

A conceituação de governabilidade e governança, da sua relação entre si e com o conjunto da reforma do Estado e do seu aparelho

*Vinicius de Carvalho Araújo*

**45**

A conceituação de governabilidade e governança, da sua relação entre si e com o conjunto da reforma do Estado e do seu aparelho

*Vinícius de Carvalho Araújo*

**45**

**Texto para discussão** é uma publicação da  
Escola Nacional de Administração Pública

*Editora*

Vera Lúcia Petrucci

*Coordenação editorial*

Livino Silva Neto

*Revisão gráfica*

Rodrigo Luiz Rodrigues Galletti

*Revisão*

Cleidiana Cardoso N. Ferreira

Galber José Oliveira Maciel

*Editoração eletrônica*

Maria Marta da Rocha Vasconcelos

© ENAP, 2002

ARAÚJO, Vinícius de Carvalho. A conceituação de governabilidade e governança, da sua relação entre si e com o conjunto da reforma do Estado e do seu aparelho / Vinícius de Carvalho Araújo — Brasília: ENAP, 2002.

27 f. (Texto para discussão, 45).

1. Governabilidade e Governança. 2. Administração Pública  
3. Reforma do Estado. 4. Reforma Administrativa. I. Título.

Brasília, DF

ENAP Escola Nacional de Administração Pública

SAIS — Área 2-A

70610-900 — Brasília, DF

Telefone: (0XX61) 445 7096 / 445 7102 — Fax: (0XX61) 445 7178

Site: [www.ena.gov.br](http://www.ena.gov.br)

E-mail: [publicacoes@enap.gov.br](mailto:publicacoes@enap.gov.br)

# A conceituação de governabilidade e governança, da sua relação entre si e com o conjunto da reforma do Estado e do seu aparelho

*Vinícius de Carvalho Araújo\**

## **Introdução**

O objetivo do presente artigo é introduzir o leitor às principais abordagens feitas aos conceitos de governabilidade e governança disponíveis na literatura nacional/internacional contemporânea e buscar compreender o vínculo dinâmico destas categorias entre si e a sua articulação com a temática maior da reforma do Estado e do seu aparelho no Brasil.

Para tal, exporemos três tipologias teórico-conceituais diferentes, extraídas de obras de três importantes autores nacionais da área (dentre eles o próprio autor do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado — PDRAE), para gerar um quadro referencial-comparativo claro, a partir do qual torne-se possível avaliar qual é a relação existente entre a governabilidade e a governança e com o restante da reforma do Estado e de seu aparelho no Brasil.

Os respectivos autores nacionais foram escolhidos para a demonstração das suas tipologias teórico-conceituais, por considerarmos que a abordagem adotada por eles à temática do ensaio está mais sintonizada com as correntes acadêmicas atuais (nacionais e internacionais) e com as especificidades e singularidades do Estado e do processo de constituição do seu aparelho no Brasil.

Tentaremos evidenciar o traço distintivo entre as respectivas tipologias para enfatizar aspectos diferentes dos conceitos e decompor o objeto de nossa análise (as variáveis selecionadas).

A primeira tipologia escolhida foi a de Luiz Carlos Bresser Pereira, adotado por ser o autor do PDRAE,<sup>1</sup> ex-Ministro da Fazenda (1987-88) e da Administração e Reforma do Estado (1995-98) e uma das principais referências hoje na área, não apenas no Brasil como em toda a América Latina. Sua obra é considerada por muitos outros autores como uma verdadeira síntese das principais tendências mundiais em termos de reforma do Estado, em especial das reformas administrativas realizadas nos países-membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).<sup>2</sup>

---

\* Vinícius de Carvalho Araújo é graduado em administração, pós-graduado em políticas estratégicas para o setor público e gestor governamental do Estado do Mato Grosso.

Contato: [vcaraujo@terra.com.br](mailto:vcaraujo@terra.com.br)

A segunda autora é Eli Diniz (professora titular de economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro — UFRJ e pesquisadora do Instituto Universitário de Pesquisas do Estado do Rio de Janeiro), selecionada por apresentar uma tipologia própria de governabilidade/governança, vinculada, sobretudo, com a institucionalização e consolidação do regime democrático no Brasil e com o processamento das demandas provenientes da sociedade civil ao longo do recente período de democratização.

O terceiro autor escolhido para compor o quadro de tipologias no presente artigo é Caio Márcio Marini Ferreira (ex-diretor da Secretaria da Reforma do Estado do antigo Ministério da Administração e Reforma do Estado — MARE e diretor do Serviço Federal de Processamento de Dados — Serpro<sup>3</sup>) que apresenta também uma tipologia curiosa de governabilidade/governança, envolvendo-as com a experiência internacional de algumas reformas administrativas e fazendo uma análise direta também do PDRAE.

Apresentaremos, ao final deste ensaio, um quadro comparativo dos autores e das suas respectivas tipologias para auxiliar o leitor na compreensão das mesmas e cooperar com o objetivo geral do mesmo.

## **Governabilidade/governança sob uma perspectiva teórica**

A princípio, é mister que façamos uma pequena revisão em perspectiva sobre os conceitos de governabilidade e governança, evidenciando a sua origem, evolução e adaptação à realidade brasileira.

Destacamos, portanto, que para os fins do presente artigo estamos considerando a governabilidade apenas no seu sentido democrático, ou seja, como um componente dos sistemas políticos dos países cujos Estados tenham uma legitimidade democrática mínima na formação/orientação dos seus respectivos governos (voto secreto, eleições diretas, sufrágio universal, respeito à oposição, liberdade de expressão e associação, pluripartidarismo etc.).

Os conceitos de governabilidade/governança, embora tenham existido de forma embrionária desde o surgimento dos Estados modernos no século XIX (democracia liberal-burguesa), apenas em um período mais próximo, começaram a integrar o debate nos meios acadêmico e político.

Atribui-se, via de regra, a Samuel Huntington, um cientista político norte-americano contemporâneo,<sup>4</sup> a primeira citação destes conceitos ainda nos anos 60, época na qual o termo dominante quando referia-se aos Estados na Guerra Fria (com destaque no ocidente) era a “segurança nacional” contra a “ameaça vermelha soviética”.

Somente após a crise do Estado nos anos 70 e o aprofundamento do processo de integração ou internacionalização das economias chamado de

globalização, que estes termos passaram a constar com maior frequência nos *papers* da área e a serem encarados como um instrumental analítico importante para a compreensão de todo este período de transformação sem precedentes pelo qual estamos passando e, sobretudo, da reforma do Estado e de seu aparelho.

Como a maior parte dos conceitos em ciência política, a governabilidade/governança não possuem uma definição muito clara e precisa, variando de autor para autor, de acordo com a sua nacionalidade, orientação ideológica e a ênfase que é dada a um ou outro elemento. Contudo, somos capazes de citar algumas características comuns entre as diferentes conceituações existentes e estabelecer alguns paralelos.

É quase consensual entre os autores que os conceitos aqui abordados mantêm entre si uma relação muito forte, sendo complementares, e o seu vínculo instável, dinâmico e indissolúvel, cabendo a separação apenas para fins didáticos e analíticos, como aos que este ensaio se propõe.

Em uma definição genérica, podemos dizer que a governabilidade refere-se às próprias condições substantivas/materiais de exercício do poder e de legitimidade do Estado e do seu governo derivadas da sua postura diante da sociedade civil e do mercado (em um regime democrático, claro).

Pode ser concebida como a autoridade política do Estado em si, entendida como a capacidade que este tem para agregar os múltiplos interesses dispersos pela sociedade e apresentar-lhes um objetivo comum para os curto, médio e longo prazos.

Estas condições podem ser sumarizadas como o apoio obtido pelo Estado às suas políticas e à sua capacidade de articular alianças e coalizões/pactos entre os diferentes grupos sócio-políticos para viabilizar o projeto de Estado e sociedade a ser implementado.

É importante lembrar também, como mais um elemento distintivo com a governança, que a fonte ou origem principal da governabilidade são os cidadãos e a cidadania organizada, ou seja, é a partir deles (e da sua capacidade de articulação em partidos, associações e demais instituições representativas) que surgem e se desenvolvem as condições citadas acima como imperativas para a governabilidade plena.

Já a governança pode ser entendida como a outra face de um mesmo processo, ou seja, como os aspectos adjetivos/instrumentais da governabilidade. Em geral, entende-se a governança como a capacidade que um determinado governo tem para formular e implementar as suas políticas. Esta capacidade pode ser decomposta analiticamente em financeira, gerencial e técnica, todas importantes para a consecução das metas coletivas definidas que compõem o programa de um determinado governo, legitimado pelas urnas.

Destacamos aqui que, diferente da governabilidade, a fonte da governança não são os cidadãos ou a cidadania organizada em si mesma, mas sim um prolongamento desta, ou seja, são os próprios agentes públicos ou servidores do Estado que possibilitam a formulação/implementação correta das políticas públicas e representam a face deste diante da sociedade civil e do mercado, no setor de prestação de serviços diretos ao público.

Cabe salientar também que a governança tem como postulado fundamental condições mínimas de governabilidade. Supondo, em uma circunstância de caos, crise, ruptura ou reversão institucional, será muito difícil (por melhor preparado no sentido técnico que seja o aparelho do Estado<sup>5</sup>), senão impossível, atingir a governança *strictu sensu*, dado o seu caráter, por definição, instrumental como enfatizado acima e a indefinição de fins típica de situações desta natureza. O máximo possível seria a manutenção de condições mínimas que garantam a transição de um contexto para outro, como aliás tem sido o caso brasileiro em certas épocas.<sup>6</sup>

De acordo com Bresser Pereira (1998), sem governabilidade plena é impossível obter a governança, mas esta pode ser muito deficiente em situações satisfatórias de governabilidade, como a presente no Brasil.

Isto aponta para o diagnóstico feito por Luciano Martins (1995) de que no caso brasileiro não há, na atualidade, uma verdadeira “crise de governabilidade” como temos em outros países, mas sim uma “crise de governança”. Esta concepção de governança contempla também a chamada capacidade de aglutinar diversos interesses, constituindo um elo de articulação estável entre esta e a governabilidade.

Todos os autores destacam também a relação orgânica existente entre a temática da governabilidade/governança e a da reforma do Estado e do seu aparelho, sendo as primeiras entendidas em geral como partes de um contexto mais amplo da segunda. A governança relaciona-se de forma mais direta com a reforma do aparelho, dado que o seu caráter é na essência instrumental (financeiro, administrativo e técnico) como salientado acima e que o grande objetivo da chamada reforma gerencial<sup>7</sup> é aprimorá-la como capacidade de melhor formulação/implementação das políticas públicas.

Já a governabilidade relaciona-se de forma mais direta com a reforma do Estado, vista também como a redefinição das relações Estado-sociedade, Estado-mercado e entre os poderes ou funções do Estado (Executivo, Legislativo, Judiciário). O sistema político-partidário, a forma de governo e o mecanismo de intermediação de interesses dominante em uma determinada sociedade (pluralista, corporativo, classista), dentre outros, constituem os principais fatores da reforma com os quais a governabilidade mantém uma relação mais estreita.

## **Tipologias**

Portanto, após esta breve passagem pelas definições gerais dos conceitos abordados, passaremos agora para os autores escolhidos para demonstrar as tipologias de governabilidade/governança e avançarmos rumo ao objetivo maior do presente artigo.

### **Tipologia de Bresser Pereira**

Começamos com Bresser Pereira. O texto do PDRAE faz uma citação direta às categorias da governabilidade e governança na sua seção introdutória, limitando-se apenas a defini-las de forma implícita ao afirmar que o grande objetivo

do Plano Diretor e da reforma gerencial contida e sistematizada por ele era ampliar a governança do aparelho do Estado federal, dado que, na sua concepção, o Estado brasileiro e o seu governo de então não careciam de problemas de governabilidade. Ao longo do texto, contudo, os conceitos são de novo mencionados para reforçar o argumento que está sendo desenvolvido, seguindo sempre a linha de raciocínio demonstrada.

Segundo o PDRAE (1995), o governo brasileiro atual<sup>8</sup> não carece de “governabilidade” ou seja, de capacidade conferida pela sociedade civil para governar, dada a sua legitimidade democrática advinda da consagração eleitoral e o apoio partidário-parlamentar com que conta. Ele enfrenta, contudo, um grave problema de governança, pois a sua capacidade de formular/implementar as políticas públicas é limitada pela rigidez e ineficiência do aparelho burocrático do Estado.

No entanto, o autor do PDRAE, Bresser Pereira, faz uma distinção bem clara entre a governabilidade e a governança em uma de suas obras, na qual tece comentários sobre este plano, as suas raízes e orientações teóricas e o trabalho que executou diante do extinto MARE.

Nesta ele diz de maneira textual:

“A governabilidade e a governança são conceitos mal-definidos, freqüentemente confundidos. Para mim, governabilidade é uma capacidade política de governar derivada da relação de legitimidade do Estado e do seu governo com a sociedade; governança é a capacidade financeira e administrativa, em sentido amplo, de um governo implementar políticas”. (Bresser Pereira, 1998: 33).

Podemos perceber nesta definição, portanto, uma semelhança muito grande com aquela exposta no PDRAE. É possível inferir, também, que para Bresser Pereira o traço distintivo entre a governabilidade e a governança é o seu caráter intrínseco, ou seja, a sua ligação orgânica com o conteúdo da ação estatal (aspecto substantivo/material) ou com a sua forma (aspecto adjetivo/instrumental).

Quanto à ligação com a reforma do Estado e de seu aparelho, a tipologia de Bresser Pereira destaca a relação da governança apenas com o aparelho e a governabilidade com a reforma do Estado, entendida de acordo com a definição do PDRAE, ou seja, como um projeto muito mais amplo que abrange o Estado e o conjunto da sociedade.

Podemos concluir afirmando, portanto, que a tipologia de governabilidade/governança apresentada por Bresser Pereira tanto no PDRAE quanto nas suas obras afasta-se muito pouco daquela que expusemos como a paradigmática ou modelar, ou seja, que contém os principais elementos comuns entre as várias abordagens nacionais e internacionais à temática em questão.

### **Tipologia de Eli Diniz**

Já a autora Eli Diniz adota como o seu principal objeto de análise a reforma do Estado no Brasil (entendida no seu sentido *lato*), destacando a transição de um regime autoritário para o democrático e a mesma como parte de todo o processo maior de

fortalecimento da governabilidade por meio da consolidação/institucionalização da democracia em si e da incorporação de setores da sociedade civil no interior do aparelho do Estado, em oposição ao chamado enclausuramento da alta burocracia.<sup>9</sup>

Na sua perspectiva integrada, a autora descreve todo o processo da crise do Estado já citado neste artigo, salientando, na fase de redemocratização recente, o esgotamento do Estado como fator de anulação de uma sociedade civil em constante processo de expansão e dotada de densidade organizacional cada vez maior. A tensão gerada entre uma institucionalidade política/organizacional rígida representada pelo Estado e uma estrutura social complexa e multipolar é a raiz de todos os problemas vividos no momento, segundo ela.

Seguindo na sua análise e rompendo com a matriz restritiva e o vício reducionista das concepções correntes das questões relacionadas à governabilidade e à crise do Estado, a autora caracteriza a última não como uma incapacidade do aparelho em absorver as novas demandas sociais e políticas advindas com a transição como o excesso de pressões, o aumento da participação, a expansão desordenada da estrutura partidária e o descompasso entre as capacidades de resposta do governo e de pressão da sociedade, mas sim como uma lacuna entre o que ela chama de hiperatividade decisória da burocracia governamental no nível estratégico e a falência do Estado em termos operacionais.<sup>10</sup>

Portanto, a tipologia apresentada por esta autora para a governabilidade/governança enfatiza os subtemas citados acima, destacando a sustentabilidade política e a legitimidade dos fins como basilares para a governabilidade. Segundo ela, para repensar a reforma do Estado em novas bases, parece correto utilizar tais categorias de governabilidade e governança como auxiliares. Trata-se, portanto, de aspectos distintos, mas complementares que configuram a ação e existência do Estado.

A sua concepção de governabilidade refere-se às condições sistêmicas de exercício do poder por parte do Estado em uma determinada sociedade. Seria uma somatória dos instrumentos institucionais, recursos financeiros e meios políticos de execução das metas definidas. As principais características da governabilidade de acordo com esta tipologia são:

- a) a forma de governo, ou seja, se o sistema é parlamentarista (com todas as suas variantes), presidencialista ou misto, como no caso brasileiro;<sup>11</sup>
- b) a relação Executivo-Legislativo: se esta for mais assimétrica para um ou para outro podem surgir dificuldades de coordenação política e institucional, vitais para a governabilidade plena;
- c) a composição, formação e dinâmica do sistema partidário (com poucos ou muitos partidos), o que pode dificultar a relação Executivo-Legislativo e Estado-sociedade;
- d) o sistema de intermediação de interesses vigente na sociedade (corporativista, institucional pluralista, dispersos, ONGs etc.); e

e) todo o conjunto das relações Estado-sociedade, ou seja, as relações dos movimentos organizados, associações e da cidadania com o Estado no sentido de ampliar a sua participação no processo de formulação/implementação de políticas das quais sejam beneficiários.

Já a governança (que a autora chama de *governance*) relaciona-se mais com a capacidade de governo do Estado no sentido *lato*, envolvendo a sua capacidade de ação na implementação das políticas e consecução das metas coletivas. Podemos entendê-la como o conjunto dos mecanismos/procedimentos que relacionam-se com a dimensão participativa e plural da sociedade, incorporando visões dos seus vários segmentos.

Destaca-se, neste contexto, as capacidades de comando, coordenação, intervenção e implementação como componentes fundamentais da governança, além do reforço dos mecanismos formais de prestação de contas e a institucionalização da cobrança por parte dos usuários dos serviços do Estado, introduzindo o novo conceito de *accountability*.<sup>12</sup>

É importante salientar nesta tipologia a interseção entre os dois conceitos, sem a distinção nítida da anterior, representando uma fusão das dimensões técnica e política no interior do aparelho do Estado. A governança é também relacionada com o resgate ou recuperação da noção de interesse público, um pouco abalada pelo internacionalismo globalitário<sup>13</sup> contemporâneo.

Para Diniz (1996), a ação estatal dissociada de alguma noção de bem comum e da garantia da preservação de um certo grau de responsabilidade pública no processo decisório, não possui legitimidade suficiente.

A relação que a governabilidade e a governança mantêm com a temática maior da reforma do Estado, segundo esta tipologia, é também destacada diversas vezes pela autora. Para Diniz (1996), o objetivo da consolidação do regime democrático precisa ser pensado em conjunto com a temática da reforma do Estado, o que exige que a sua ação esteja sintonizada com um projeto mais amplo. Em um sentido mais restrito, predomina a tendência de compreender a eficiência do Estado como uma resultante direta do seu grau de clareza e precisão.

### **Tipologia de Caio Marini**

Na tipologia apresentada por Caio Marini, os conceitos de governabilidade/governança relacionam-se mais de forma profunda tanto com a crise do Estado quanto com a sua superação. Segundo ele (1996), a governabilidade pode ser definida como as condições de legitimidade de um determinado governo para empreender as transformações necessárias, ao passo que a governança estaria relacionada à capacidade de implementação das reformas, nos seus aspectos técnicos, financeiros e gerenciais.

O autor destaca também, na caracterização da relação entre as variáveis e a temática da reforma do Estado e da sua crise, que o diagnóstico dominante dos

autores nacionais tem apontado para uma crise de governança no caso brasileiro, sobretudo, no período de transição de um regime para outro (pode-se perceber a semelhança com a análise desenvolvida por Luciano Martins).<sup>14</sup>

Portanto, esta tipologia sugere que a governança é uma variável central para a compreensão da crise, já que a governabilidade cercou-se de condições mínimas por meio do processo de redemocratização ocorrido nos anos 80 no Brasil e em toda a América Latina (embora este já demonstre alguns sinais de reversão).<sup>15</sup>

Segundo Marini: “ainda que garantida a governabilidade, esta não é suficiente para produzir a mudança, o que coloca em relevo a necessidade de ampliar a governança, como ingrediente determinante da estratégia de enfrentamento da crise, a partir de duas manifestações centrais: a crise financeira e a crise de desempenho”.

As crises citadas como componentes da estatal podem ser decompostas analiticamente para a sua melhor descrição. A financeira caracteriza-se, sobretudo, pelo processo de endividamento interno/externo gerado pelo Estado após os choques do petróleo nos anos 70 e a mudança das condições internacionais de crédito/liquidez.

Esta situação gerou o chamado *déficit* público, que pesa sobre as finanças do Estado, onerando a sociedade civil e o mercado. É o que se chama de poupança pública negativa ou despoupança, que retira recursos poupados pelas empresas e indivíduos para financiar a ineficiência do Estado, reduzindo de forma drástica a capacidade financeira deste último e da economia como um todo.

A crise de desempenho pode ser entendida, segundo esta tipologia, pela redução radical da capacidade de prestação de serviços pelo Estado à população.

Para a sua superação é necessário:

- a) buscar sempre o aumento de eficiência do aparelho do Estado, por meio da racionalização e incremento da produtividade (fazer mais com menos);
- b) a melhoria contínua na prestação dos serviços para contemplar as exigências sociais pelo atendimento das suas demandas; e
- c) o resgate (ou construção) da esfera pública como fórum de expressão da cidadania e aprendizado social.

Percebemos, portanto, uma semelhança também entre a abordagem desta tipologia e da anterior no que tange ao fortalecimento da participação social na formulação/implementação de políticas públicas no interior do aparelho do Estado.

O autor destaca também que a reforma do Estado é um processo maior de redefinição de papéis correspondentes ao Estado, sociedade civil, mercado, cidadania organizada etc. A relação entre a governabilidade e a governança nesta tipologia assemelha-se em um ponto com as anteriores, ou seja, ambas seriam dimensões diferentes de uma mesma realidade.

Destaca-se, contudo, a governabilidade com um sentido mais pró-ativo como a capacidade de realizar as reformas necessárias não apenas para consolidar o regime democrático no Brasil e na América Latina, mas também para superar ou reduzir o quadro social presente nestes países que ainda traz consigo condições péssimas de convivência humana como a miséria, fome, violência, prostituição, dentre outras.

Fica bem evidenciado, portanto, a associação entre a temática da governabilidade/governança com a reforma do Estado e do seu aparelho, enfatizando o processo maior de modernização pelo qual a sociedade tem que passar para tornar-se mais justa e solidária.

Para Marini (1996), o desafio de reformar o Estado e o seu aparelho está inserido no contexto de mudança sócio-econômica e política que marca o momento de redefinição pelo qual estamos passando. Esta monumental tarefa de transformação exige que o Estado redefina os seus papéis, funções e mecanismos de funcionamento interno, mas não apenas. Este mesmo processo de transformação impõe, como já foi apontado, novas exigências à sociedade como um todo, contemplando os seus vários setores.

### **Comparação entre as tipologias**

Podemos perceber, após a explanação das tipologias selecionadas para ilustrar este ensaio e formar o quadro referencial-comparativo, que os conceitos de governabilidade/governança são, na realidade, muito convergentes. Destacamos, no entanto, alguns pontos de aproximação e os traços distintivos entre as três tipologias que serão importantes para o objetivo maior a que este artigo se propõe. São eles:

1) Para os três autores a governabilidade consiste na própria autoridade política ou legitimidade possuída pelo Estado para apresentar à sociedade civil e ao mercado um amplo projeto para aquela determinada nação. A partir deste panorama, Eli Diniz destaca mais o aspecto democrático da governabilidade como um dos fatores que estão fortalecendo a participação da sociedade e a própria consolidação deste regime em nosso país e subcontinente.<sup>16</sup>

Caio Marini já enfatiza o papel da governabilidade vista como uma premissa ou postulado fundamental para a implementação das reformas, com o objetivo não apenas de superar a crise do Estado e do seu aparelho, mas também de cooperar na sublevação do atual quadro social persistente em nosso país.

Bresser Pereira dá maior destaque à governança (pela sua ligação mais direta com o aparelho do Estado) e entende, como Luciano Martins, que a governabilidade já garantiu as suas condições mínimas necessárias, dada a relativa estabilidade político-institucional atravessada pelo Brasil nos últimos anos.<sup>17</sup>

2) Sobre a governança, as tipologias também convergem. Esta nada mais seria do que os aspectos adjetivos/instrumentais da governabilidade, constituindo uma variável auxiliar desta última. Bresser Pereira dá maior ênfase à governança (em especial no PDRAE) em virtude da sua relação orgânica com a reforma da macroestrutura do Estado e da centralidade que ocupa hoje no debate acadêmico e político, nacional e internacional.

Caio Marini (1996: 5) também dá o seu destaque à governança a partir do momento em que visualiza esta variável, a exemplo do que já foi dito anteriormente,

como um “ingrediente determinante na estratégia de enfrentamento da crise” e estrutura a reforma sobre as suas principais dimensões, ou seja, a financeira e a de desempenho, com as suas respectivas ramificações.

Eli Diniz, embora dê maior ênfase à governabilidade, entendida como as condições sistêmicas nas quais se edifica um projeto de Estado e sociedade, confere o devido valor à governança, dizendo ser esta imperativa para a reforma e construção de um Estado sadio e sustentável.

3) Quanto à relação da governabilidade/governança entre si com a reforma do Estado existem também algumas semelhanças entre as três tipologias. Eli Diniz destaca a relação entre a reforma do Estado e todo o processo de consolidação do regime democrático pelo qual estamos passando na atualidade. Bresser Pereira contextualiza de forma oportuna e adequada a reforma do Estado e do seu aparelho no conjunto de mudanças atuais que presenciamos. Caio Marini segue a mesma linha de raciocínio, destacando a importância da participação social no processo de formulação/implementação de políticas públicas.

## **Considerações finais**

Após a apresentação e comparação entre as três tipologias escolhidas para servirem como quadro de referência para a avaliação da relação governabilidade/governança, podemos apresentar os seguintes pontos a título de conclusão:

a) é quase consensual entre os autores escolhidos para ilustrar o nosso raciocínio que as variáveis de governabilidade e governança mantêm entre si uma relação muito forte, sendo complementares e o seu vínculo instável, dinâmico e indissolúvel, cabendo a separação apenas para fins didáticos analíticos, como aos que este ensaio se propõe;

b) as diferenças ou elementos distintivos entre estas duas categorias residem, sobretudo, no seu caráter intrínseco, ou seja, na sua ligação orgânica com o conteúdo da ação estatal (aspecto substantivo/material) ou com a sua forma (aspecto adjetivo/instrumental), além da fonte (cidadania e os agentes públicos, respectivamente); e

c) as tipologias aqui apresentadas são muito convergentes e trazem mais semelhanças do que diferenças, distinguindo-se entre si apenas por alguns traços, quais sejam: a visão da governabilidade como um postulado ou axioma garantido pelo processo de redemocratização recente posta por Bresser Pereira, a ênfase dada por Eli Diniz à conexão desta temática com a reforma do Estado como um todo, a institucionalização da democracia e, em especial, com o incremento da participação dos cidadãos e o destaque conferido por Caio Marini à ligação desta temática com a superação das desigualdades estruturais da sociedade brasileira, por meio da reforma do Estado e de seu aparelho proposta pelo PDRAE.

## Notas

- <sup>1</sup> O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (abreviado neste ensaio como PDRAE), por tratar-se de um documento institucional elaborado pela Câmara da Reforma do Estado vinculada à Presidência da República, não possui um autor individual, sendo produto do trabalho deste organismo. Entretanto, sabemos todos que o grande coordenador deste processo (pela posição de Ministro da Administração e Reforma do Estado e pelo fato de ser um dos maiores teóricos na área no Brasil e próximo ao Presidente) foi Luiz Carlos Bresser Pereira. Referimo-nos, portanto, para os fins deste artigo, ao texto do PDRAE como de autoria de Bresser Pereira, pois, dentre outras coisas, a terminologia e a linha de raciocínio adotadas pelo documento aproximam-se muito de outros ensaios que o autor desenvolveu na área nos últimos anos.
- <sup>2</sup> A OCDE é um fórum de discussão, consulta e coordenação que reúne 29 países com o objetivo de promover o desenvolvimento sócio-econômico e direcionar investimentos para os países da periferia. Sua sede fica em Paris e a soma da produção/renda dos seus membros equivale a 2/3 da mundial. Por isto, é chamada por muitos de “Clube de Paris” ou “Clube dos Ricos”, embora inclua países bem menores e mais pobres do que o Brasil como México, Hungria, Coréia do Sul e Polônia. Veja o Almanaque Abril 1999, Editora Abril.
- <sup>3</sup> O antigo MARE foi extinto em 1999, após os seus principais objetivos terem sido alcançados a exemplo da aprovação das Emendas Constitucionais das reformas Administrativa e Previdenciária, da lei que institui as Organizações Sociais e a criação no interior do setor público federal de diversos sistemas de informações gerenciais (SICAF, SIGDI, SIORG, SIASG, SIDOR, SIAPE, SIAFI). Após a extinção, o Ministério tornou-se Secretaria de Administração e Patrimônio (sob a direção da antiga secretária executiva Cláudia Costin) ligada à Presidência e, em um segundo momento, foi extinto em caráter definitivo, sendo os seus servidores redistribuídos para outras unidades. Veja também BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. (1999), *Reforma do Estado para a cidadania: A Reforma Gerencial Brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Editora 34.
- <sup>4</sup> Samuel Huntington é um cientista político norte-americano radicado nas universidades de Harvard e Yale cuja especialidade são temas relacionados a política externa, relações internacionais, diplomacia e sistemas políticos.
- <sup>5</sup> Destacamos aqui que em determinados países (destacando os europeus que adotam o regime parlamentarista) o aparelho do Estado encontra-se mais

preparado para atuar nestes períodos de transição, como o tempo entre a queda de um gabinete ou dissolução da câmara até a eleição da próxima e formação de um novo gabinete. Os ministérios, departamentos ou secretarias que compõem o gabinete possuem uma espécie de “ministro administrativo” (na Grã-Bretanha é chamado de secretário permanente), ou seja, um burocrata de carreira que atinge o posto mais elevado daquele ministério e responde em caráter temporário pelas atividades do ministro titular, mantendo a continuidade dos programas, políticas e projetos formulados pelo gabinete anterior quando a função política ainda não está devidamente preenchida de acordo com os procedimentos do parlamentarismo (em alguns países apenas parlamentares podem integrar o gabinete, o que exclui a escolha de dirigentes profissionais para ocupar a pasta). Isto somente torna-se possível graças a um plano de carreira muito bem estruturado e que garante a ascensão de quadros preparados para o exercício desta função e à existência de centros de formação/profissionalização de dirigentes públicos, a exemplo da ENA na França. Para uma análise comparada neste sentido veja ANDRADE, Régis de Castro; JACOUD, Luciana. (1993), *A estrutura e organização do poder Executivo. Administração Pública comparada: Grã-Bretanha, França, Itália e Alemanha*. Volume 1. Brasília: ENAP.

- <sup>6</sup> No caso brasileiro em especial, nos momentos de turbulência já vividos em um passado recente (transição do regime autoritário para o democrático, Nova República, *impeachment* do Presidente Collor) alguns centros de excelência localizados, sobretudo, nas áreas financeira, fiscal e de planejamento (Banco Central, IPEA, IBGE, BNDES, Banco do Brasil, Caixa Econômica) e também nos ministérios setoriais mantiveram o funcionamento do aparelho do Estado sob condições mínimas. Talvez sem eles o caos tivesse sido maior. Veja para uma boa descrição sobre este processo DINIZ, Eli. (1997), *Crise, reforma do Estado e governabilidade*. São Paulo: Editora FGV, 2ª edição.
- <sup>7</sup> A reforma gerencial é o título dado pelos autores a este conjunto de medidas de reestruturação que têm sido adotadas desde os anos 80 por vários países do mundo (destacando os de origem anglo-saxônica como Reino Unido, Estados Unidos, Nova Zelândia e Austrália). O título visa apresentar este movimento como uma segunda grande onda de reformas no setor público (sendo a primeira a Reforma Burocrática Weberiana implementada nos países centrais no final do século XIX e começo do XX) que encontram a sua inspiração maior na chamada Administração Pública Gerencial, cujos eixos conceituais e principais características foram expostas ao longo deste artigo. Veja também BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. (1996), “Da Administração Pública Burocrática à Gerencial”. *Revista do Serviço Público*, jan./abr., ano 47, v. 120, nº 1. Brasília: ENAP.
- <sup>8</sup> É importante destacar também que o PDRAE foi elaborado no primeiro ano da gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso, período no qual a sua popularidade era bastante elevada e o apoio na sociedade civil para as suas políticas também (sem contar com o grande crédito obtido junto à população pela vitória eleitoral ainda no primeiro turno contra um candidato considerado

favorito). Nesta primeira fase do Plano Real, que vai da sua implantação (01/07/94) até a crise asiática (novembro de 1997), o Presidente era visto como o grande “guardião” da moeda e de sua estabilidade, o que lhe conferia autonomia para tomar as medidas necessárias para este fim. No entanto, esta situação alterou-se nos anos de 1998 e 1999 com a crise russa (agosto de 1998) e a desvalorização do câmbio (janeiro de 1999), além da implementação das reformas, que contrariaram segmentos importantes. Houve, portanto, corrosão da base de apoio do Presidente na sociedade civil. Já podemos perceber, contudo, uma tendência clara de reversão com a subida da popularidade a partir do final de 1999, abalada pelos acontecimentos conjunturais (crise argentina, atentados, racionamento). Para uma boa descrição deste processo, leia CARNEIRO, Maria Cecília Ribas. (1999), *O Governo Fernando Henrique, 1995-1998*. São Paulo: Três, e GUARACY, Thales. (1998), “O que o povo quer”. *Revista Veja*, edição 1567.

- <sup>9</sup> Este fenômeno de enclausuramento ou insulamento da alta burocracia refere-se a uma tendência prevalecente no aparelho do Estado, sobretudo, nas suas camadas mais elevadas e elitizadas, a partir do pós-guerra (tanto nos países do bloco capitalista quanto comunista) e que sobrevive ainda hoje sob a forma residual. Esta tendência consiste apenas em um tipo de comportamento engendrado pela racionalidade burocrática que valoriza a dimensão/conhecimento técnico em detrimento da participação dos cidadãos (direta ou indireta, pela via parlamentar ou associativa) no processo de formulação/implementação de políticas públicas. Esta racionalidade pressupõe uma relativa autonomia da burocracia (entendida aqui como classe onisciente ou fração desta) para a definição e operacionalização das ações do Estado, de acordo com a sua capacidade de se “neutralizar” como ator social e político-partidário e de sobrepor-se a pressões de qualquer natureza. Veja DINIZ, Eli. (1996), “Governabilidade, governance e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma”. *Revista do Serviço Público*. Brasília: ENAP.
- <sup>10</sup> Este fenômeno da hiperatividade decisória no nível estratégico do aparelho do Estado e da sua relativa incapacidade operacional para dar vazão às políticas e programas citados pela autora pode ser muito bem vislumbrado no caso brasileiro. Podemos observar, como exemplo, se o conteúdo das medidas provisórias, portarias, decretos e resoluções normativas editadas pela Presidência da República atinge o seu objetivo na chamada “ponta”, ou seja, na unidade de prestação do serviço direto ao cidadão-usuário. Na grande maioria dos casos a resposta é negativa, pois o fluxo de informações necessário ao bom cumprimento das decisões tomadas pela cúpula é quase que tragado e distorcido pelo emaranhado de canais e competências (muitas vezes sobrepostos) da burocracia.
- <sup>11</sup> Citamos aqui o sistema político brasileiro como misto, trazendo características tanto do presidencialismo quanto do parlamentarismo, em uma ênfase especial à sua dimensão política em sobreposição à jurídica. Dentro da variedade de regimes parlamentaristas existentes no mundo contemporâneo, o brasileiro ocupa uma posição curiosa visto que, em uma abordagem formal, trata-se de um regime

presidencialista com todos os elementos constitutivos deste (eleições diretas para a Presidência, formação autônoma do gabinete pelo Presidente, separação clara e mandatos fixos para ambos os poderes, legislativo indissolúvel etc.), no entanto, contém também alguns traços típicos do parlamentarismo, como a divisão dos ministérios entre os partidos aliados do Executivo no Parlamento e a definição da agenda do Estado pelo primeiro. Destacamos, contudo, que este aspecto relaciona-se à cultura política instalada no país e a algumas disfunções do restante do sistema político (fragmentação e indisciplina partidária, fisiologismo, hipertrofia do Executivo etc.) dado que tanto o Presidente quanto o Parlamento dispõem de quase todos os mecanismos constitucionais para conduzir um presidencialismo na sua forma “pura”, ou seja, mais próximo do praticado nos Estados Unidos. Veja SARTORI, Giovanni. (1999), *Engenharia Constitucional: Como mudam as constituições*. Brasília: Editora UnB e MORAES, Alexandre de. (1999), *Direito Constitucional*. São Paulo: Editora Atlas.

- <sup>12</sup> *Accountability* é um conceito novo na terminologia ligada à reforma do Estado no Brasil, mas já bastante difundido na literatura internacional, em geral pelos autores de língua inglesa. Não existe uma tradução literal para o português, sendo a mais próxima “a capacidade de prestar contas” ou “uma capacidade de se fazer transparente”. Entretanto, aqui nos importa mais o significado que está ligado, segundo Frederich Mosher, à responsabilidade objetiva ou obrigação de responder por algo ou à transparência nas ações públicas. Para mais detalhes, leia CARAVANTES, Geraldo; BJUR, Wesley. (1995), *Readministração em ação*. Makron Books.
- <sup>13</sup> Este neologismo “globalitário” foi cunhado há pouco tempo pelo eminente geógrafo brasileiro Milton Santos (já falecido) com referência ao caráter impositivo ou imperativo do atual processo de intensificação dos fluxos financeiros e comerciais e dinamismo tecnológico chamado em regra de globalização. A palavra (em uma análise etimológica) seria uma fusão de globalização e totalitário, como uma alusão clara à natureza ditatorial dos regimes totalitários de direita e esquerda vigentes durante o século XX.
- <sup>14</sup> Luciano Martins, cientista político paulista, radicado no presente momento na UERJ, defende a tese de que a atual crise brasileira não é de governabilidade, visto que esta cercou-se das condições mínimas necessárias a partir do processo de redemocratização ocorrido em toda América Latina durante os anos 80. Seria, portanto, por exclusão, uma crise de governança, já que o aparelho do Estado brasileiro teve a sua capacidade de formulação/implementação de políticas públicas muito reduzida nos últimos anos por fatores como a sua crise fiscal e as disfunções burocráticas do seu aparelho, como já descrevemos acima. Veja MARTINS, Luciano. (1998), “Reforma da administração pública e cultura política no Brasil: uma visão geral”. *Cadernos ENAP* nº 8. Brasília: ENAP.
- <sup>15</sup> Muitos analistas contemporâneos vêem como uma tendência de reversão no avanço do regime democrático na América Latina os fatos ocorridos nos últimos

anos em países como o Peru, Venezuela, Equador e até o Paraguai. Tratam-se, no caso específico dos governos Fujimori no Peru e do Coronel Hugo Chavez na Venezuela, de regimes populistas semiautoritários (o primeiro de direita e o segundo de esquerda), com forte amparo nas forças armadas e na chamada elite “crioulla” destes países (pequena parte da população com alta renda e de origem europeia) que surgiram como uma tentativa de superação da crise econômica que arrasta-se desde os anos 80, o enfrentamento do narcotráfico e do terrorismo de esquerda (sobretudo na região andina) e adoção do projeto neoliberal, com a promoção do ajuste estrutural para a inserção das respectivas economias no mercado globalizado. Entretanto, esta tendência já demonstra alguns sinais de fraqueza com a condenação internacional sobre o terceiro mandato de Fujimori no Peru, obtido de forma duvidosa, e a sua posterior renúncia e fuga do país. Veja também FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. (2000), “O fujimorismo e o futuro da democracia no Peru”. *Revista Conjuntura Política*. Belo Horizonte, abril.

<sup>16</sup> Esta terminologia geográfica adotada refere-se a subcontinente como a América do Sul, sendo uma divisão da América (somada à do Norte e Central). Veja para mais detalhes COELHO, Marcos de Amorim. (1999), *Geografia Geral: espaço natural e sócio-econômico*, 3ª edição. São Paulo: Editora Moderna.

<sup>17</sup> Esta ressalva sobre a relativa estabilidade institucional brasileira refere-se a alguns episódios turbulentos vividos por esta frágil e jovem democracia desde a sua restauração na década de 1980. Podemos citar como exemplos mais evidentes a morte do Presidente eleito Tancredo Neves e a respectiva posse do seu vice José Sarney, quase sem legitimidade popular e pouco apoio parlamentar (com o ciclo populista de euforia e decepção ocorrido logo após com o Plano Cruzado), a eleição de 1989 (com um presidente paralisado e isolado pelo forte desgaste popular, duas grandes candidaturas de esquerda “ameaçadoras” para alguns setores do *establishment* nacional e um dissidente da direita buscando reunir forças junto a segmentos mais reacionários da sociedade e do empresariado para enfrentá-los) e o *impeachment* do Presidente Fernando Collor em 1992. Para uma boa descrição da nossa economia contemporânea leia BAER, Werner. (1996), *A Economia Brasileira*. São Paulo: Editora Nobel, e SANDRONI, Paulo. (1999), *Novíssimo Dicionário de Economia*. 2ª edição. São Paulo: Editora Best-seller.

## Anexo

### Quadro comparativo das tipologias de governabilidade/governança

<b>Autores/Itens</b>	<b>Governabilidade</b>	<b>Governança</b>	<b>Traço/Distintivo</b>
Bresser Pereira	Capacidade de governar derivada da relação de legitimidade do Estado e do seu governo com a sociedade civil.	Capacidade financeira/gerencial de formular e implementar políticas públicas.	Ênfase na governança. Entende a governabilidade como garantida nos seus fundamentos por meio do processo de redemocratização recente.
Eli Diniz	Condições sistêmicas de exercício do poder pelo Estado e seu governo em uma determinada sociedade.	Capacidade da ação do Estado na formulação e implementação de políticas públicas e consecução das metas coletivas.	Ênfase da conexão da temática com a reforma do Estado, institucionalização da democracia e, em especial, com o incremento da participação dos cidadãos.
Caio Marini	Condições de legitimidade de um determinado governo para empreender as transformações necessárias.	Capacidade técnica, financeira e gerencial de implementar estas transformações.	Ênfase na ligação da temática com a reforma do Estado e com a superação das desigualdades estruturais da sociedade brasileira.

## Referências bibliográficas

- ARAÚJO, Vinícius de Carvalho. (1999), *A Governabilidade Democrática na Reforma do Estado Brasileiro*. Monografia apresentada para obtenção da graduação no curso de Administração da Universidade Federal de Mato Grosso. Mimeo.
- ALMANAQUE ABRIL. (1999), São Paulo: Editora Abril.
- ANDRADE, Régis de Castro; JACOUD, Luciana. (1993), *A estrutura e organização do poder Executivo. Administração Pública comparada: Grã-Bretanha, França, Itália e Alemanha*. Brasília: ENAP. Volume 1.
- BAER, Werner. (1996), *A Economia Brasileira*. São Paulo: Editora Nobel.
- BRASIL. Presidência da República. (1995), *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Imprensa Nacional.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. (1998), *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. São Paulo: Editora FGV.
- \_\_\_\_\_. (1996), “Da Administração Pública Burocrática à Gerencial”. *Revista do Serviço Público*, jan./abr., ano 47, v. 120, nº 1, Brasília: ENAP.
- \_\_\_\_\_. (1998), *Reforma do Estado para a cidadania: A Reforma Gerencial Brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Editora 34.
- CARAVANTES, Geraldo; BJUR, Wesley. (1995), *Readministração em ação*. Makron Books.
- CARNEIRO, Maria Cecília Ribas. (1999), *O Governo Fernando Henrique, 1995-1998*. São Paulo: Editora Três.
- CATALÁ, Joan Prats I. (1998), “Governabilidade democrática na América Latina no final do século”, in PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter. XX. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. São Paulo: Editora FGV.
- COELHO, Marcos de Amorim. (1999), *Geografia Geral: espaço natural e sócio-econômico*, 3ª edição. São Paulo: Editora Moderna.
- DINIZ, Eli. (1997), *Crise: reforma do Estado e governabilidade*. São Paulo: Editora FGV, 2ª edição.
- \_\_\_\_\_. (1996), “Governabilidade, governance e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma”. *Revista do Serviço Público*. Brasília: ENAP.
- FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. (2000), “O fujimorismo e o futuro da democracia no Peru”. *Revista Conjuntura Política*. Belo Horizonte, abril.

- FERREIRA, Caio Márcio Marini. (1996), “Crise e reforma do Estado: uma questão de valorização do servidor”. *Revista do Serviço Público*. Brasília: ENAP.
- GUARACY, Thales. (1998), “O que o povo quer”. *Revista Veja*, edição 1567, 07/10.
- MALUF, Sahid. (1993), *Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Editora Saraiva. 22ª edição.
- MARTINS, Luciano. (1995), “Reforma da administração pública e cultura política no Brasil: uma visão geral”. *Cadernos ENAP* nº 8, Brasília: ENAP.
- MORAES, Alexandre de. (1999), *Direito Constitucional*. São Paulo: Editora Atlas.
- PETRUCCI, Vera Lúcia; SCHWARZ, Letícia. (1999), *Administração Pública Gerencial: a Reforma de 1995*. Brasília: Editora UNB.
- RUA, Maria das Graças. (1997), “Desafios da administração pública brasileira: governança, autonomia e neutralidade”. *Revista do Serviço Público*. Brasília: ENAP.
- SANDRONI, Paulo. (1999), *Novíssimo Dicionário de Economia*. São Paulo: Editora Best-seller. 2ª edição.
- SARTORI, Giovanni. *Engenharia Constitucional: Como mudam as constituições*. Brasília: Editora UnB.

## Normas para colaboradores

1. A série **Texto para discussão** divulga artigos em fase de pré-publicação, com o objetivo de fomentar o debate direto entre o leitor e o autor.
2. Os trabalhos, sempre inéditos no Brasil, devem conter em torno de 25 laudas de 30 linhas de 65 toques.
3. Os originais devem ser encaminhados ao editor, em arquivo digital, em programa de uso universal. Usar apenas as formatações padrão e enviar para [publicacoes@enap.gov.br](mailto:publicacoes@enap.gov.br).
4. Na primeira página deve constar informação sucinta sobre formação e vinculação institucional do autor (em até duas linhas).
5. Notas, referências e bibliografia devem vir ao final do trabalho, e não ao pé da página. Notas e referências, sendo o caso, devem vir devidamente numeradas.
6. Os originais enviados à editora de **Texto para discussão** não serão devolvidos. O editor compromete-se a informar os autores sobre a publicação ou não de seus trabalhos.

## Texto para discussão

### Números publicados

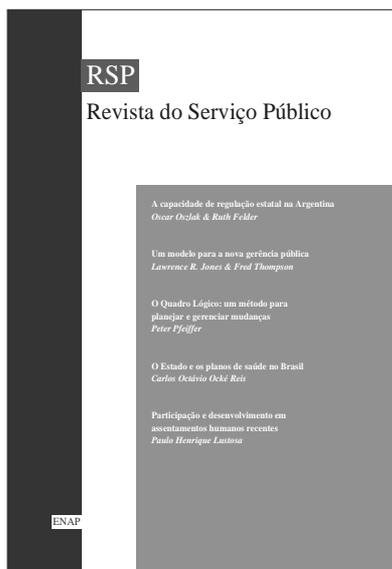
- 44 - *Reforma gerencial dos processos de planejamento e orçamento*  
Fabiano Garcia Core  
Outubro/01, 43p.
- 43 - *Os Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental: avaliação de sua contribuição para políticas públicas e trajetória profissional*  
Zairo B. Cheibub e Wânia Amélia Belchior Mesquita  
Maio/01, 71p.
- 42 - *Experiências internacionais voltadas para a satisfação dos usuários-cidadãos com os serviços públicos*  
Pesquisa ENAP  
Maio/01, 65p.
- 41 - *Gestão de custos no setor público*  
Pesquisa ENAP  
Março/01, 26p.
- 40 - *Entre o público e o privado: o modelo de gestão de resíduos sólidos adotado pela SLU de Belo Horizonte*  
José Wanderley Novato Silva  
Allan Claudius Queiroz Barbosa  
fevereiro/01, 27p.
- 39 - *A percepção das chefias sobre a capacitação nos cursos da ENAP*  
Pesquisa ENAP  
dezembro/00, 20p.
- 38 - *Perfil dos dirigentes de recursos humanos da Administração Pública Federal*  
Pesquisa ENAP  
novembro/00, 28p.
- 37 - *Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem*  
Peter Pfeiffer  
outubro/00, 37p.

- 36 - *Relatório de Avaliação do curso Elaboração de indicadores de desempenho institucional*  
Pesquisa ENAP  
outubro/00, 36p.
- 35 - *Modelo para informatização das administrações públicas municipais*  
Maria José Ferreira Foregatto Margarido  
agosto/00, 21p.
- 34 - *Perfil dos gestores de recursos humanos da Administração Pública*  
Pesquisa ENAP  
agosto/00, 20p.
- 33 - *A imanência do planejamento e da gestão: a experiência de Curitiba*  
Luiz Carlos de Oliveira Cecilio  
Carlos Homero Giacomoni  
Miguel Ostoja Roguski  
agosto/99, 22p.
- 32 - *Sociedade civil: sua democratização para a Reforma do Estado*  
Luiz Carlos Bresser Pereira  
novembro/98, 57p.
- 31 - *Custos no serviço público*  
Marcos Alonso  
outubro/98, 34p.
- 30 - *Demissão por insuficiência de desempenho na reforma gerencial: avanços e desafios*  
Marianne Nassuno  
setembro/98, 21p.
- 29 - *Reforma da previdência: negociações entre os poderes Legislativo e Executivo*  
Marcelo James Vasconcelos Coutinho  
agosto/98, 24p.
- 28 - *Diagnóstico da situação da mulher na Administração Pública Federal*  
Franco César Bernardes,  
Marcelo Gameiro de Moura e  
Marco Antônio de Castilhos Acco  
julho/98, 25p.
- 27 - *Capacitação de recursos humanos no serviço público: problemas e impasses*  
Francisco Gaetani  
junho/98, 27p.

- 26 - *Análise de macroprocessos na Secretaria de Recursos Humanos do MARE: uma abordagem sistêmica*  
Marcelo de Matos Ramos  
maio/98, 23p.
- 25 - *Desafios e oportunidades no setor de compras governamentais na América Latina e Caribe: o caso brasileiro*  
Carlos César Pimenta  
abril/98, 23p.
- 24 - *Reconstruindo um novo Estado na América Latina*  
Luiz Carlos Bresser Pereira  
março/98, 19p.
- 23 - *Reforma administrativa e direito adquirido*  
Paulo Modesto  
fevereiro/98, 25p.
- 22 - *Utilizando a internet na administração pública*  
Cláudio Seiji Sato  
dezembro/97, 25p.
- 21 - *Burocracia, capacidade de Estado e mudança estrutural*  
Tereza Cristina Cotta  
novembro/97, 13p.
- 20 - *A reforma administrativa francesa: da crise da função pública a uma nova racionalidade da ação coletiva, uma difícil transição*  
Valdei Araújo  
outubro/97, 26p.
- 19 - *Formação e capacitação na construção de um novo Estado*  
Evelyn Levy  
setembro/97, 15p.
- 18 - *Agências Executivas: estratégias de reforma administrativa*  
Marcos Alonso  
agosto/97, 37p.
- 17 - *Controle interno e paradigma gerencial*  
Sheila Maria Reis Ribeiro  
julho/97, 27p.
- 16 - *Novos padrões gerenciais no setor público: medidas do governo americano orientadas para o desempenho e resultados*  
Bianor Scelza Cavalcanti e Roberto Bevilacqua Otero  
junho/97, 31p.

- 15 - *Cidadania e Res publica: a emergência dos direitos republicanos*  
Luiz Carlos Bresser Pereira  
maio/97, 45p.
- 14 - *Gestão e avaliação de políticas e programas sociais: subsídios para discussão*  
Francisco Gaetani  
abril/97, 15p.
- 13 - *As escolas e institutos de administração pública na América Latina diante da crise do Estado*  
Enrique Saravia  
março/97, 18p.
- 12 - *A modernização do Estado: as lições de uma experiência*  
Serge Vallemont  
dezembro/96, 16p.
- 11 - *Governabilidade, governança e capacidade governativa*  
Maria Helena de Castro Santos  
dezembro/96, 14p.
- 10 - *Qual Estado?*  
Mário Cesar Flores  
novembro/96, 12p.
- 09 - *Administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado*  
Luiz Carlos Bresser Pereira  
outubro/96, 20p.
- 08 - *Desempenho e controle na reforma administrativa*  
Simon Schwartzman  
setembro/1996, 22p.
- 07 - *Brasil século XXI - A construção de um Estado eficaz*  
Virginio Augusto Ferreira Coutinho e  
Maria Teresa Oliva Silveira Campos  
agosto/1996, 24p.
- 06 - *A tecnologia da informação na reforma do Estado*  
Ricardo Adolfo de Campos Saur  
julho/1996, 15p.
- 05 - *Reforma administrativa e direito adquirido ao regime da função pública*  
Paulo Modesto  
outubro/1995, 14p.
- 04 - *Estado, aparelho do Estado e sociedade civil*  
Luiz Carlos Bresser Pereira  
outubro/1995, 31p.

- 03 - *Reflexões sobre a proposta da reforma do Estado brasileiro*  
Gleisi Heisler Neves  
outubro/1995, 28p.
- 02 - *A questão da estabilidade do serviço público no Brasil:  
perspectivas de flexibilização*  
Érica Máximo Machado e  
Lícia Maria Umbelino  
julho/1995, 21p.
- 01 - *A reforma do aparelho do Estado e a Constituição brasileira*  
Luiz Carlos Bresser Pereira  
maio/1995, 24p.



## Assine a Revista do Serviço Público *Conhecimento atualizado em Administração Pública*

A **RSP Revista do Serviço Público** é uma publicação voltada para a divulgação e debate de temas relacionados ao Estado, à administração pública e à gestão governamental. Reúne artigos de autores brasileiros e estrangeiros que apontam as tendências contemporâneas no debate sobre a área.

Publicada desde 1937, a RSP passou por uma profunda reforma editorial em 1996, inspirada pela consciência da necessidade crescente de manter a função pública em contato regular com análises dos grandes temas atuais.

**Conheça o Catálogo de Publicações ENAP visitando o nosso site: [www.enap.gov.br](http://www.enap.gov.br)**

### Cartão de assinatura da RSP

Para assinar a RSP, preencha este cartão e envie para o endereço abaixo por fax ou correio.

Periodicidade: trimestral  
Assinatura anual: R\$ 40,00  
Exemplar avulso: R\$ 12,00  
Exemplar anterior a 1997: R\$ 8,00

ENAP Escola Nacional de  
Administração Pública  
Diretoria de Informação e  
Conhecimento em Gestão  
SAIS — Área 2-A  
70610-900 — Brasília - DF  
Tel.: (0XX61) 445 7096 / 445 7102  
Telefax: (0XX61) 445 7178  
E-mail: [publicacoes@enap.gov.br](mailto:publicacoes@enap.gov.br)

Nome/Instituição:

Profissão/Cargo:

CPF/CGC:

Endereço:

Cidade:

UF:

CEP:

Caixa Postal:

Telefone:

Fax:

E-mail:

#### Tipo de solicitação:

- Assinatura RSP Ano 52 2001  
 Ano 53 - 2002  
 Alteração de cadastro

#### Formas de pagamento:

- Cheque nominal à ENAP Fundação Escola Nacional de Administração Pública
- Enviar ordem de pagamento (anexar cópia do depósito) em nome de: ENAP — Fundação Escola Nacional de Administração Pública, através do Banco do Brasil S/A — Agência Ministério da Fazenda 3602-1, Conta Corrente: 170500-8 Depósito identificado (código - dv) finalidade: 11470211401002-2.
- Enviar nota de empenho (anexar original) em nome de: ENAP — Fundação Escola Nacional de Administração Pública — UG: 114702 — Gestão: 11401