

PROGRAMA DE GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

Carlos VAINER¹

1. Introdução²

Nos últimos 25 anos, a universidade pública brasileira tem enfrentado grandes dificuldades para responder às exigências de uma sociedade que atravessa extraordinárias transformações. Novas ciências, novas disciplinas, novas necessidades sociais, novos segmentos surgindo no mercado de trabalho, eis realidades que nos desafiam e frente às quais, envolvidos muitas vezes com nossa própria sobrevivência acadêmica e institucional, nem sempre temos sabido encontrar respostas criativas. É verdade que o ensino de pós-graduação se ampliou e diversificou, mostrando razoável capacidade de resposta e inovação; o mesmo não se pode dizer, entretanto, do ensino de graduação, que oferecia, na metade da década, praticamente as mesmas habilitações dos anos 70.

Desse verdadeiro engessamento de nossas graduações tem decorrido que a oferta de habilitações que venham atender às realidades e demandas sociais contemporâneas tem sido suprida, quase sempre, pelo ensino superior privado, que, se por um lado mostra grande agilidade em adaptar-se, o faz quase sempre sob a égide de uma lógica predominantemente mercantil, longe da excelência acadêmica e do compromisso social que nossa sociedade espera.

Urge, pois, engajar a universidade pública em um processo que, respeitando a tradição universitária nas áreas já consolidadas, permita responder, com lucidez e rapidez, aos desafios que se nos colocam. Trata-se, igualmente, de conduzir projetos inovadores que, ultrapassando as muralhas entre departamentos e unidades, afirmem uma visão interdisciplinar.

O Programa de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (GPDES/UFRJ) foi concebido segundo essa diretriz geral. Ele nasceu como projeto de várias unidades do Centro de Ciências Jurídicas e

¹ Professor Titular de Planejamento Urbano e Regional, Coordenador do Programa de Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro - cvainer@uol.com.br

² A maior parte deste texto foi extraída do Projeto Acadêmico do Programa de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social, aprovado pelo Conselho Universitário da UFRJ em 2009.

Econômicas e do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFRJ³, as quais assumiram o compromisso de desenvolver conjuntamente uma proposta inovadora, à luz de uma concepção aberta e integrada de Universidade. Ele deverá contar também com a colaboração de unidades de outros Centros da UFRJ.

2. Justificativa

Partimos de um diagnóstico dos cursos de Administração: no ensino superior privado como na universidade pública, converteram-se nos últimos anos, quase todos, à área de Administração de Empresas. Em consonância com análises e prognósticos que profetizam, tanto quanto anseiam, a redução inexorável e irreversível do lugar e papel do Estado na vida econômica, social e cultural, assistiu-se ao quase total desaparecimento, em nossas universidades, de cursos voltados à formação e qualificação de administradores públicos.

Na verdade, a ofensiva neo-liberal que condenou o setor público a um desaparecimento lento e progressivo, assumiu duas dimensões, até certo ponto inseparáveis: de um lado, assistimos, ao longo dos anos 1990 e início dos anos 2000, à degradação e redução da abrangência e dimensão do setor público brasileiro, expressas na privatização de muitas das agências e empresas públicas, assim como da transferência de competências do setor público para o setor privado; de outro lado, e não menos relevante, a hegemonia neo-liberal alcançou impor, em esferas crescentes do Estado e, mesmo, do pensamento acadêmico, que aquelas instituições e agências públicas sobreviventes do “enxugamento do Estado” deveriam operar segundo as lógicas e procedimentos adotados nas empresas capitalistas privadas. Assim, competitividade, produtividade, flexibilidade de negócios e outros mitos mais, do que venha a ser o planejamento e a gerência empresariais, passaram a ser difundidos e adaptados também no setor público.

MBAs vulgarizadores dos pacotes importados das escolas de negócios norte-americanas, de um momento para outro se transformaram em oráculos, eles também, da reforma do Estado, muitas vezes alardeada como “choque de gestão”. E, de repente, hospitais públicos, para citar um exemplo, passaram a contratar consultores, ou a adestrar seus administradores, para promover o ritual do planejamento estratégico e implantar seu pobre e inadequado pacote instrumental. Junto com o ritual, o jargão que permitiria aferir a fidelidade ao novo modelo e identificar os seguidores da nova moda gestionária.

³ Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, que tomou a iniciativa; Instituto de Economia; Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Faculdade de Direito, Núcleo de Estudos Internacionais e Instituto de Filosofia e Ciências

Desaparecem termos tradicionais da área da formulação de políticas, programas e planos, tais como objetivos, diagnóstico e comunicação social; em seu lugar se adotam as novas senhas: missão, audit, SWOT, marketing. E o ridículo da submissão ao pacote importado chegou à substituição de expressões como “estudo de caso” ou “caso de estudo” por “case”.

Note-se que também muitas organizações não-governamentais aderiram à moda, seja por iniciativa própria, seja por pressão de agências financiadoras, muitas das quais estrangeiras⁴.

No lugar de valores e princípios que remetiam, mesmo se muitas vezes mais retórica que concretamente, ao interesse geral e ao interesse público, as novas virtudes a serem cultivadas pelo gestor e pelo planejador passam a ser a flexibilidade e a capacidade de aproveitar as “janelas de oportunidades”.

Nesse contexto, a formação de quadros, científica, técnica e eticamente preparados, aptos a assumirem responsabilidades na administração/gestão pública impõe-se como tarefa urgente e de importância transcendental para a preservação e o aperfeiçoamento da ação pública nos mais diferentes campos e níveis: elaboração e implementação de políticas, planos, programas e projetos, assim como gestão, monitoramento e avaliação das práticas e intervenções de agências governamentais e não governamentais. Ao contemplar organizações e instituições não governamentais e, de modo mais amplo, o chamado “terceiro setor”, o projeto de nosso **Programa de Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social (GPDES/UFRJ)** afirma seu compromisso com uma visão de setor e espaço públicos que transcende a esfera estrita do Estado e do aparelho estatal, para abarcar o campo mais amplo e abrangente de instituições, agentes e redes sociais, coletivos e comunidades que agem na sociedade civil e na fronteira entre esta e o Estado, em diferentes níveis de estruturação e formalização. É também fundadora a convicção de que a responsabilidade por conceber e implementar a base educacional que prepare esses quadros incumbe, em primeiro lugar, à Universidade Pública.

O investimento na formação desses quadros impõe, igualmente, que se considerem as dinâmicas sociais complexas do mundo contemporâneo, que exigem do gestor aptidão e vocação para engajar-se como promotor do desenvolvimento econômico, social e cultural.

⁴ De um dirigente de uma ONG ambientalista ouvi o seguinte relato: o professor do MAB propôs que fizesse uma análise para identificar o seu “mercado de operação”, usando as técnicas recomendadas por um dos papas do planejamento empresarial – Michel Porter. Nosso ingênuo estudante respondeu no exercício que seus adversários eram as empresas poluidoras, no que foi imediatamente corrigido pelo mestre, que lhe informou que ele concorria, na verdade, com as demais ONGs ambientalistas, que produziam e levavam ao “mercado” os mesmos valores que ele. Que sua estratégia, pois, deveria buscar marcar a diferenciação em relação a estas ONGs concorrentes. Da mesma maneira, poder-se-ia imaginar que um hospital público concorre com os demais hospitais que atuam na mesma “indústria”.

Ao contrário do Administrador Público dos modelos estritamente burocráticos⁵, que se contentava em ser um fiel cumpridor de rotinas e procedimentos, o que se espera hoje, nos diferentes setores, escalas e níveis de governo, assim como nas organizações não governamentais, é que o novo gestor público mostre capacidade para conceber, elaborar, promover, implementar, gerenciar, monitorar e avaliar formas de controle social de políticas, planos, programas e projetos de desenvolvimento econômico, social e cultural.

Nesse sentido, o **GPDES/UFRJ** vem contribuir para suprir a necessidade de formar quadros para um Setor Público contemporâneo de seu tempo, democrático, aberto, em permanente interação com a sociedade civil e voltado para o desenvolvimento econômico, social e cultural. Nos níveis federal, estadual e municipal, nos mais variados segmentos do setor público, é flagrante a carência de quadros profissionais, habilitados – científica, técnica e eticamente – a formularem, implementarem e gerirem políticas, planos, programas e projetos em âmbito nacional, regional, estadual e local. Ajudar a superar essa carência, tarefa urgente e da maior relevância social, eis o objetivo mais geral do **GPDES/UFRJ**.

Também é crescente a demanda de qualificação profissional sentida por organizações não governamentais e, de maneira mais ampla, pelo que vem sendo designado de Terceiro Setor. Pela própria natureza das atividades desenvolvidas por essas organizações, geralmente em estreita interação com o Setor Público, a qualificação na área de **Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social** virá atender importante demanda de qualificação. Organizações cooperativas e de economia solidária, tanto quanto associações e organizações cívicas de vários tipos, desempenham crescente papel na vida contemporânea, tanto do ponto de vista econômico, como político e cultural. Qualificar seus quadros para uma ação que se coadune com seu caráter e objetivos públicos constitui, igualmente, tarefa urgente e da maior relevância.

3. Objetivos

O GPDES/UFRJ tem, como objetivo geral, formar, numa concepção pluridisciplinar, **Gestores Públicos** capacitados para a elaboração, implementação, gestão, monitoramento e avaliação de políticas, planos, programas e projetos de desenvolvimento econômico e social em diferentes escalas, seja em agências governamentais ou não governamentais, isto é, no Setor Público e no Terceiro Setor.

⁵ No Brasil, a implantação desse modelo, que, tendo em vista a herança patrimonialista do Estado brasileiro, constituiu uma verdadeira revolução administrativa, deveu-se, em primeiro lugar, ao DASP – Departamento de Administração do Serviço Público (1938)

Seus objetivos específicos podem ser enunciados como segue:

- ❖ Conferir aos **Gestores Públicos** sólida formação básica pluridisciplinar, contemplando as Ciências Econômicas, Ciências Sociais (Sociologia, Antropologia e Ciência Política), Ciências da Administração, Ciências Contábeis, Ciências Jurídicas, Planejamento Urbano e Regional, Metodologias Qualitativas e Quantitativas;
- ❖ Capacitar os **Gestores Públicos** a engajarem-se em processos participativos e de interação com a sociedade civil, voltados para a democratização das instituições, políticas e ações governamentais;
- ❖ Formar **Gestores Públicos** vocacionados para atuar em processos de desenvolvimento e de mudança, nos planos econômicos e sociais, aptos a conceber, elaborar, implementar, gerir, monitorar e avaliar políticas, programas, planos e projetos de desenvolvimento econômico e social, em diferentes níveis, escalas e setores;
- ❖ Qualificar os formandos para pesquisa, análise e elaboração de diagnósticos;
- ❖ Qualificar os formandos para a prática profissional e cidadã, inspirada em valores éticos e no espírito público;
- ❖ Formar **Gestores Públicos** aptos a liderar e apoiar processos voltados para o aperfeiçoamento da Administração Pública, em seus vários níveis e setores;
- ❖ Formar **Gestores Públicos** comprometidos com os direitos humanos - econômicos, sociais, culturais, ambientais - e aptos a participar de processos voltados para o avanço da democracia e justiça social na sociedade brasileira.
- ❖ Formar **Gestores Públicos** para cooperativas, organizações não governamentais de diferentes naturezas e objetivos, organizações sindicais e profissionais, associações civis e outras organizações da sociedade civil de interesse público.

4. Um programa pluridisciplinar e interinstitucional

A opção pluridisciplinar do **GPDES/UFRJ** apóia-se numa concepção pedagógica e epistemológica que se articula em torno das Ciências Sociais Aplicadas. Com base em decisão do Conselho Universitário da UFRJ, que estabeleceu regras para a criação de programas de graduação e pós-graduação, em que várias unidades e departamentos concorrem como co-responsáveis, o **GPDES** é um dos cursos pioneiros em nossa Universidade a experimentar essa nova modalidade.

Não se trata, porém, de uma reedição dos tristemente famosos cursos sequenciais, aos quais faltava qualquer projeto acadêmico e pedagógico consistente, uma vez que se limitavam a oferecer ao estudante uma trajetória. A própria concepção de programa aponta na direção de experimentar, também ao nível de graduação, a exitosa experiência dos programas de pós-graduação, em particular, na integração do ensino e pesquisa – e, também em alguns casos, da extensão.

Trata-se, pois, de conceber um Programa que, embora em nível de graduação, também é pensado como espaço que articula, para docentes e discentes, ensino, pesquisa e extensão.

Quanto à articulação institucional que concretiza a co-responsabilidade de seis diferentes unidades, ela é assegurada pela constituição de um colegiado do programa, com regulamentação própria, integrado por representantes das unidades, do corpo docente, do corpo discente e dos servidores técnico-administrativos.

5. Regime acadêmico e Proposta pedagógica

Inovador no desenho e no formato institucional, o **GPDES** nasce com o compromisso de adotar práticas de ensino-aprendizagem que estimulem o espírito crítico e a pesquisa, o trabalho coletivo, o contato com realidades concretas. Trabalhos em grupo constituirão importante parte do processo de avaliação, trabalhos coletivos no desenrolar mesmo das disciplinas regulares. O intercâmbio nacional e internacional, tendo como foco a mobilidade estudantil, deverá completar a formação técnico-profissional, mas também cultural e política do aluno.

O Curso será integralizado em 8 semestres, com a seguinte estrutura curricular básica:

- ❖ 33 disciplinas obrigatórias, de Formação Básica, sendo 30 delas de 60 horas e 3 de 30 horas, num total de 1.890 horas (126 créditos);
- ❖ 6 disciplinas de escolha restrita (eletivas), de Formação Concentrada, num total de 360 horas (24 créditos);
- ❖ 6 disciplinas de escolha condicionada (optativas), de Formação Complementar, num total de 360 horas (24 créditos);
- ❖ estágio profissional ou monografia de final de curso, num total de 360 horas (24 créditos).

❖ participação, ao longo do curso, em eventos científicos e acadêmicos relevantes para a formação, devidamente comprovados, num total de 30 horas (2 créditos) .

Assim, a integralização do curso será feita com 3.000 horas (200 créditos).

Embora não seja rígido, o calendário de oferta de disciplinas deverá seguir o formato abaixo:

- ❖ 5 semestres letivos consagrados à Formação Básica, com disciplinas obrigatórias nas seguintes áreas: Ciências Econômicas, Ciências Sociais (Sociologia, Antropologia e Ciência Política), Ciências da Administração e Ciências Contábeis, Ciências Jurídicas, Planejamento Territorial, Metodologias;
- ❖ 2 semestres letivos consagrados à Formação Concentrada, com disciplinas de escolha condicionada nas seguintes áreas: Gestão do Setor Público ou Gestão do Terceiro Setor;
- ❖ 1 semestre letivo consagrado às Optativas;
- ❖ 1 semestre letivo consagrado à realização de estágio profissional ou elaboração de monografia de final de curso.

6. Perfil e Competências do formando

O curso formará o **Bacharel em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social**, com uma das duas ênfases seguintes:

- ❖ Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social – Ênfase Gestão do Setor Público;
- ❖ Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social – Ênfase Gestão do Terceiro Setor Público.

O bacharel em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social será um profissional com formação pluridisciplinar no campo das Ciências Sociais Aplicadas, qualificado científica, técnica e eticamente para:

- ❖ contribuir com o aperfeiçoamento da ação pública nos mais diferentes campos e níveis;
- ❖ participar e conduzir processos de concepção, elaboração e implementação de políticas, planos, programas e projetos na esfera pública;
- ❖ atuar na gestão, monitoramento e avaliação das práticas e intervenções de agências governamentais e não governamentais;
- ❖ contribuir, através de conceitos, métodos e práticas inovadoras e democráticas, para a maior eficiência e efetividade da intervenção pública de instituições governamentais e não governamentais;

- ❖ contribuir para a gestão profissional e eficiente de organizações do Terceiro Setor - organizações não governamentais, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, cooperativas e outras organizações produtivas de economia solidária, tanto quanto associações e organizações cívicas de vários tipos, que desempenham crescente papel na vida contemporânea, tanto do ponto de vista econômico, como político e cultural.

O Bacharel em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social deverá ter as seguintes competências e habilidades:

- ❖ reconhecer e definir problemas, equacionar soluções, transferir e generalizar conhecimentos e conduzir, em diferentes graus de complexidade, processo participativos de tomada de decisão;
- ❖ produzir análises e diagnósticos sociais nas escalas local, regional e nacional, com vistas à concepção, elaboração, implementação e gestão de políticas, planos, programas e projetos na esfera pública;
- ❖ analisar os limites e possibilidades legais da ação de órgãos governamentais e não governamentais;
- ❖ assessorar e contribuir para a concepção e elaboração de normas e regramentos legais e infra-legais;
- ❖ elaborar e analisar orçamentos de órgãos governamentais e não governamentais;
- ❖ analisar e contribuir para a análise do desempenho contábil de órgãos governamentais e não governamentais;
- ❖ monitorar e produzir avaliações de políticas, planos, programas e projetos públicos;
- ❖ participar da concepção e criação de programas públicos de comunicação social relativos a políticas, planos, programas e projetos-
- ❖ elaborar relatórios, avaliações, análises de políticas, planos, programas e projetos;
- ❖ coletar, interpretar e usar informações econômicas e sociais para a concepção, elaboração, implementação e gestão de políticas, planos, programas e projetos na esfera pública;
- ❖ avaliar a ação pública segundo critérios de efetividade, eficiência e ética;
- ❖ desenvolver expressão e comunicação compatíveis com o exercício profissional, inclusive em processos de negociação, processos participativos e em comunicações interpessoais ou intergrupais;
- ❖ ter iniciativa, criatividade, determinação, vontade política e administrativa, vontade de aprender, abertura às mudanças e consciência da qualidade e das implicações éticas do seu exercício profissional;

- ❖ desenvolver capacidade de transferir conhecimentos da vida e da experiência cotidianas para o ambiente de trabalho e do seu campo de atuação profissional, em diferentes modelos organizacionais, revelando-se profissional apto a enfrentar situações novas.

7. Disciplinas

Disciplinas de Formação Concentrada – Obrigatórias

Os estudantes devem realizar as seguintes disciplinas obrigatórias

Área	DISCIPLINA
Ciências Econômicas	Microeconomia Macroeconomia Teorias do Desenvolvimento Econômico Economia Brasileira Economia do Setor Público Instituições Econômicas Internacionais*
Ciências Sociais	Ciências Sociais para a Gestão Pública I Ciências Sociais para a Gestão Pública II Formação Econômica e Social Brasileira Estado no Brasil Políticas Sociais
ciências da Administração e ciências contábeis	Fundamentos e Teorias da Administração Administração Pública Fundamentos da Contabilidade Contabilidade de Instituições Públicas Gestão Orçamentária História da Administração Pública no Brasil
ciências jurídicas	Instituições Jurídicas Direito Constitucional para a Administração Direito Administrativo Introdução ao Direito Tributário Direitos Humanos Instituições Jurídicas Internacionais*
Planejamento Territorial	Teorias do Planejamento Teorias e Instrumentos do Planejamento Urbano e Regional Economia Política da Urbanização Estado e Organização Territorial do Brasil Política e Planejamento Ambiental
Metodologias	Métodos Quantitativos Aplicados à Gestão I Estatísticas Econômicas e Sociais* Metodologia Científica e Técnicas de Pesquisa Elaboração e Avaliação de Projeto Ética do Setor Público

(*) 30 horas

Disciplinas de Formação Concentrada - Escolha Restrita (eletivas)

Os estudantes devem eleger 6 disciplinas escolhidas na ênfase pela qual optou. Há disciplinas que podem ser escolhidas por estudantes das duas ênfases. Um mínimo de 3 disciplinas devem ser escolhidas no Grupo Específico da ênfase escolhida.

Gestão do Setor Público	Gestão do 3º Setor
Grupo Comum Estado e Movimentos Sociais Direito Ambiental Planejamento e Desenvolvimento Local Política Econômica Estado e Classes Sociais no Brasil Comunicação Social Planejamento e Gestão Participativa Métodos Quantitativos Aplicados à Gestão Pública II	
Grupo Específico I Gestão Pública da Informação Economia Urbana e Regional Orçamento Governamental Auditoria e Controle Procedimentos Administrativos Direito Administrativo II	Grupo Específico II Economia Cooperativa e do 3º Setor Estado, Mercado e 3º Setor Análise de Relatórios Financeiros Plano de Negócio – Elaboração e Análise Bases Jurídicas do 3º Setor Desenvolvimento Comunitário

Disciplinas de Formação Complementar – Escolha Condicionada (optativas)

Os estudantes devem optar por seis disciplinas nos cursos de graduação oferecidos pela UFRJ. As disciplinas de Formação Concentrada não elegidas podem ser contadas como disciplinas optativas. Em todos os casos, o tutor deverá aprovar a escolha do aluno.

Como de praxe, os estudantes devem realizar Atividades Curriculares Suplementares. E para a obtenção do grau de bacharelado, devem realizar uma monografia de final de curso ou um estágio profissional supervisionado.

8. Considerações finais

O **Programa de Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro** selecionou suas duas primeiras turmas em 2010 (primeiro e segundo períodos). Ele constitui uma aposta na capacidade de nossa Universidade, de nossos departamentos e unidades muitas vezes insulados e solipsistas, para inventarmos novos caminhos, pluridisciplinares, que convoquem os alunos ao pensamento crítico, ao exercício da pesquisa e da extensão universitárias desde seu ingresso. Entendemos que a qualificação técnico-profissional, mormente num campo como o da Gestão Pública, é inseparável de uma formação cidadã, política, no seu sentido pleno da palavra.

Ele representa também a reafirmação da universidade pública com a construção de um Estado Republicano e Democrático, voltado para os interesses e necessidades da imensa maioria da população.

É um projeto que exigirá permanente monitoramento, e o diálogo que começa a se instaurar entre os vários e jovens cursos nas áreas de Administração Pública, Gestão Pública e Políticas Públicas constitui trunfo extraordinário para que estejamos todos engajados num aprendizado comum que nos conduza à reafirmação do compromisso público de nossas Universidades.