

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

LARISSA NEVES COSTA

**EDUCAÇÃO CORPORATIVA NO ESTADO DE GOIÁS: O PROGRAMA  
UNIVERSIDADE CORPORATIVA E A FORMAÇÃO DOS SERVIDORES  
PÚBLICOS**

Goiânia

2007

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

LARISSA NEVES COSTA

**EDUCAÇÃO CORPORATIVA NO ESTADO DE GOIÁS:  
O PROGRAMA UNIVERSIDADE CORPORATIVA E A FORMAÇÃO DOS  
SERVIDORES PÚBLICOS**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás, para obtenção do título de Mestre em Educação.

**Área de concentração:** Estado e Políticas Educacionais.

**Orientador:** Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira

Goiânia

2007

**Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)**  
**(GPT/BC/UFG)**

**Costa, Larissa Neves.**

**C837e Educação corporativa no estado de Goiás: o programa universidade corporativa e a formação dos servidores públicos / Larissa Neves Costa. –2007.  
vi,127 f.**

**Orientador: Prof. João Ferreira de Oliveira.**

**Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Educação, 2007.**

**Bibliografia: f. 119-127.**

**Inclui lista de abreviaturas e siglas.**

**1. Ensino superior - Educação corporativa – Goiás (Estado) 2. Ensino superior – Políticas educacionais 3. Educação e estado – Formação – Servidores públicos I. Oliveira, João Ferreira II. Universidade Federal de Goiás. Faculdade de Educação III. Título.**

**CDU: 378.4(817.3)**

LARISSA NEVES COSTA

**EDUCAÇÃO CORPORATIVA NO ESTADO DE GOIÁS: O PROGRAMA  
UNIVERSIDADE CORPORATIVA E A FORMAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS**

Dissertação defendida no Curso de Mestrado em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás, para obtenção do título de Mestre em Educação, aprovada em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, pela Banca Examinadora constituída pelos seguintes professores:

---

Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira – UFG  
Presidente da Banca

---

Prof. Dr. Luiz Fernandes Dourado – UFG

---

Profa. Dra. Raquel Aparecida Marra da Madeira Freitas – UCG

À vida, que tem me proporcionado mais alegrias do que tristezas, mais realizações e conquistas do que malogros, mais ombros amigos e carinhosos do que inimizades, mais apoio e compreensão do que rivalidades, mais vitórias do que derrotas, mais amor!!!!

## AGRADECIMENTOS

À Zonel, Onice, Tiago, Hernane, Anderson, Tatiana, minha família, sempre presente com amor, carinho, paciência, abnegação e solidariedade comigo e com meus estudos.

Ao Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira, por acreditar e investir no lado educador e no desenvolvimento pessoal e intelectual de uma *ex-dentista*.

À Maria D'Abadia de Oliveira Borges Brandão, minha segunda mãe (profissional e pessoal) desde 2002; sem ela, talvez estivesse *vigiando detentos*;

Ao Prof. Dr. Luiz Fernandes Dourado, que encheu meu coração de alegria ao participar da minha banca; ele é meu exemplo de educador.

À equipe da Escola de Governo e sua incomensurável contribuição para este trabalho e para minha vida;

Às minhas amigas e meus amigos que por tantos dias e por tantas vezes ouviram de mim: hoje não posso, tenho que estudar.

As pessoas e os grupos têm o direito de ser iguais quando a diferença os inferioriza, e o direito a ser diferentes, quando a igualdade os descaracteriza.

Boaventura Souza Santos



## SUMÁRIO

<b>LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....</b>	<b>10</b>
<b>RESUMO.....</b>	<b>11</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>12</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO I – REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA, REDIRECIONAMENTO DA ESFERA PÚBLICA E REFORMA DO ESTADO NO BRASIL.....</b>	<b>19</b>
1.1 Taylorismo, fordismo e transição para a reestruturação produtiva.....	19
1.2 A reestruturação produtiva e o novo paradigma industrial.....	31
1.3 A mundialização do capital, os organismos multilaterais, o CONSENSO DE WASHINGTON e o neoliberalismo.....	34
1.4 O papel da educação no contexto da reestruturação produtiva.....	44
1.5 A reforma do Estado no Brasil na década de 1990.....	47
1.6 A suposta crise de legitimidade do Estado e o novo paradigma.....	51
1.7 O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) .....	56
<b>CAPÍTULO II – REFORMA DO ESTADO EM GOIÁS E A FORMAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS: FLEXIBILIDADE PROFISSIONAL E DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS.....</b>	<b>60</b>
2.1 Os antecedentes históricos da reforma no Estado de Goiás.....	60

3.3 Principais conceitos e objetivos das universidades corporativas.....	102
3.4 Histórico do Programa Universidade Corporativa do Estado de Goiás (Prounico).....	106
3.5 Lançamento e regulamentação do Prounico.....	111
3.6 Fundamentação teórica do projeto: objetivo, características gerais, concepção de educação e do papel do Estado.....	116
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>121</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>126</b>

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Aganp	Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos
ARH	Administração de Recursos Humanos
BM	Banco Mundial
Cepal	Comissão Econômica da ONU para a América Latina e o Caribe
Consad	Conselho Nacional dos Secretários de Administração
Embraer	Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A.
Enap	Escola Nacional de Administração Pública.
FEA	Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP
FIA	Fundação Instituto de Administração
Finatec	Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos
FMI	Fundo Monetário Internacional
Gatt	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
Gegov	Gerência Executiva da Escola de Governo
Idort	Instituto de Organização Racional do Trabalho
ISO	Organização Internacional para Normatização
LNTD	Levantamento das Necessidades de Treinamento e Desenvolvimento
Mare	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
Opep	Organização dos países exportadores de petróleo
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
Progep	Programa de Estudo em Gestão de Pessoas
Prounico	Programa Universidade Corporativa do Estado de Goiás
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
RH	Recursos Humanos
Sabesp	Companhia de Saneamento Básico de São Paulo
Sebrae	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
Sefaz	Secretaria da Fazenda
Senac	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
Senai	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
Seplan	Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento do Estado de Goiás
UC	Universidade Corporativa
UEG	Universidade Estadual de Goiás
UNB	Universidade de Brasília
Usaid	Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional
USP	Universidade de São Paulo

## RESUMO

COSTA, Larissa Neves. **Educação Corporativa no Estado de Goiás: o Programa Universidade Corporativa e a formação dos servidores públicos.** 2007. 127f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2007.

Palavras-chave: Programa Universidade Corporativa do Estado de Goiás, formação, educação corporativa.

Este trabalho vincula-se à linha de pesquisa “Estado e Políticas Educacionais”, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás. Analisa a formação dos servidores públicos estaduais, a partir do Programa Universidade Corporativa do Estado de Goiás (Prounico), iniciado em 2004. O Prounico busca instituir um novo padrão de formação de funcionários públicos, fundamentando-se numa concepção de educação de caráter pragmático e instrumental. Realizou-se uma pesquisa histórica e teórico-documental com ênfase em um *caso em particular*: o Prounico. A partir de uma ampla revisão de literatura, análise e interpretação crítica dos dados, a pesquisa indicou que os princípios norteadores das ações de capacitação oferecidas pelo Estado de Goiás aos servidores públicos, por intermédio do Prounico, não contemplam uma formação mais ampla e crítica, voltada para a construção de uma cidadania plena. A capacitação proposta para os servidores contempla o desenvolvimento de competências e a estratégia competitiva de treinamento, em sintonia com a perspectiva de educação como mercadoria utilizada para o aumento de uma suposta competitividade do Estado de Goiás em âmbito global. A lógica presente não é a da esfera pública, do bem comum, da democracia, da intervenção e oferta, gratuita e com qualidade, de saúde, educação, cultura e pesquisa científica, dentre outras, mas uma lógica gerencial, pautada por uma racionalidade econômica norteada por princípios e regras da iniciativa privada.

## ABSTRACT

COSTA, Larissa Neves. **Corporative Education in the State of Goiás: the Program Corporative University and the formation of the public servers.** 2007. 127f. Dissertation (Program of After-Graduation in Education) - Faculty of Education, Federal University of Goiás, Goiânia, 2007.

Key-words: Program Corporative University of the State of Goiás, formation, corporative education.

This work complete the line of research of State and Educational Politics, of the Program of After-Graduation in Education of the Federal University of Goiás. It analyzes the formation of the state public servers, on the basis of the Program Corporative University of the State of Goiás (Prounico), initiate in 2004. The Prounico searches to institute a new standard of formation of public officers, basing itself on a conception of education of pragmatic and instrumental character. A historical research and with emphasis to a particular case was become fullfilled theoretician-documentary: the Prounico. From an ample revision of literature, analysis and critical interpretation of the data, the research indicated that the principles norteadores of the actions of qualification offered by the State of Goiás the public servers, for intermediary of the Prounico, do not contemplate a ampler and critical formation, come back for the construction of a full citizenship. The qualification proposal for the servers contemplates the development of abilities and the competitive strategy of training, in tune with the education perspective as merchandise used for the increase of a supposed competitiveness of the State of Goiás in global scope. The present logic is not of the public sphere, the common good, the democracy, of the intervention and offers, gratuitous and with quality, of health, education, culture and scientific research, amongst others. One is about a managerial logic, based for a economic rationality guided by the rules of the private initiative.

## INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como finalidade básica compreender o processo de formação dos servidores públicos do Estado de Goiás, principalmente a partir do final da década de 1990, tendo por base a Escola de Governo e, sobretudo, o *Programa Universidade Corporativa do Estado de Goiás (Prounico)*. Busca-se, pois, entender as modificações que vêm se processando na concepção e no processo formativo dos servidores públicos do Estado de Goiás, por intermédio da criação de uma universidade corporativa centrada no desenvolvimento de competências articuladas às *novas* demandas da modernização e da mundialização.

Não se trata de eleição formal ou aleatória de um tema, já que se vincula à experiência profissional da autora, como gestora de planejamento e orçamento na Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos (Aganp), em 2002, e como gerente de desenvolvimento de pessoas, da Escola de Governo, a partir de janeiro de 2003, atuando na gestão das ações de formação oferecidas pela Escola de Governo, aos seus servidores.

Desde suas discussões iniciais, o Prounico despertou a curiosidade da autora, seja pela dificuldade de compreensão conceitual do que é uma *universidade corporativa*<sup>1</sup>, como tal programa seria implementado no Estado, quais seriam as mudanças efetivas advindas com ele, seja por tratar-se de um modelo da iniciativa privada, com poucos casos no setor público<sup>2</sup>. Ademais, [e ampliado ainda mais a importância do presente trabalho] o modelo de *universidade corporativa* adotado pelo Estado de Goiás tem sido utilizado como referência no setor público por apresentar um escopo inédito, e este é o primeiro relato de implantação de uma *universidade corporativa* promovida por um Estado brasileiro.

Na delimitação inicial do tema, pretendia-se analisar o Prounico, lançado em 2004, como o objeto privilegiado de estudo desta dissertação. No entanto, ao longo do trabalho de investigação e de tentativas de exposição passou-se a ver o Prounico como um realinhamento das ações de formação dos servidores e de educação corporativa<sup>3</sup>, encetadas no primeiro mandato do governo de Marconi Ferreira Perillo Júnior (1999-2002), a partir de 1999.

---

<sup>1</sup> Nem os servidores da Gerência Executiva da Escola de Governo compreendiam o que é uma *universidade corporativa*. Mesmo após os *workshops* para elaboração do projeto e palestras para a equipe da Escola, muitos servidores, incluindo os que auxiliaram a elaboração do projeto, não entendiam o conceito e sua metodologia de implementação.

<sup>2</sup> No setor público, as *universidades corporativas* (UCs) predominam nas empresas públicas, como a Petrobrás e a Caixa Econômica Federal.

<sup>3</sup> No Estado de Goiás, as ações de formação dos servidores inserem-se na modalidade de educação denominada educação corporativa.

Em uma segunda delimitação, com uma maior clareza da problemática e o entendimento de que o Prounico não era uma iniciativa isolada, mas um *amadurecimento* das ações de educação corporativa do Estado de Goiás, redimensionou-se o objeto de estudo, e considerou-se o programa e o novo padrão de formação dos funcionários públicos como uma demanda proveniente da reforma do Estado no Brasil e, sobretudo, em Goiás. Compreendeu-se também que essa reforma situa-se em um contexto de maior amplitude, oriundo da reestruturação produtiva, da mundialização do capital, do neoliberalismo e do *CONSENSO DE WASHINGTON*, a partir de 1980. Tal compreensão ampliou e, ao mesmo tempo, delimitou o campo de investigação.

À medida que se ampliou a problemática e se estabeleceu uma delimitação, tendo em vista apreender o objeto de estudo em suas determinações mais significativas, surgiram questões instigantes que orientaram o desenvolvimento do trabalho, presentes no decorrer do estudo e que possibilitaram a delimitação e a articulação dos processos de investigação e de exposição. A principal pergunta apresentada é: por que o processo de formação dos servidores públicos do Estado de Goiás, por intermédio do desenvolvimento de uma universidade corporativa, se fundamenta na proposição de uma educação de caráter pragmático e instrumental, corroborando uma maior subsunção intelectual dos servidores?

De modo mais amplo, busca-se também compreender como a reestruturação produtiva e o regime de acumulação flexível influenciaram a reforma do Estado, em âmbito federal e estadual, bem como em programas de educação corporativa. Além disso, faz-se necessário compreender se a reforma do Estado em Goiás seguiu a mesma lógica da *intervenção com consentimento* da reforma do governo federal. O que teria caracterizado esta reforma. Será que as chamadas universidades corporativas representam uma proposta inovadora de educação corporativa, ou apenas a utilização de uma nomenclatura que está *na moda*. De que modo as universidades corporativas se associam ao processo de diferenciação e diversificação da educação superior efetivada a partir da década de 1990. De modo mais específico, é preciso questionar em que medida o Prounico representa um projeto *inovador* no setor público. Será que há uma superestimação da sua importância pela equipe gestora do Estado. Qual é a concepção de educação presente efetivamente no Prounico. O foco da formação em curso no Estado de Goiás é o setor público ou o setor privado.

O processo formativo dos servidores públicos estaduais foi examinado à luz de algumas categorias temáticas<sup>4</sup>, dentre as quais se destacam: reestruturação produtiva, reforma

---

<sup>4</sup> As categorias de análise e de reconstrução do objeto de estudo não foram definidas *a priori*, ou seja, para confirmar o que já se havia pré-concebido. Elas foram se construindo e se reconstruindo ao longo do estudo.

do Estado (no Brasil e em Goiás), formação dos servidores públicos estaduais, competência, educação corporativa e universidade corporativa. Estas categorias estão implícitas no processo de investigação, de análise, de interpretação e de construção do objeto de estudo.

Para examinar a reestruturação produtiva e os modelos produtivos que a antecederam e afins, optou-se em trabalhar com análises de autores como Perry Anderson (1998), Harry Braverman (1987), François Chesnais (1996), Antônio Gramsci (2001) e David Harvey (1992). Recorreu-se também a trabalhos de Antônio Cattani (2000), Roberto Heloani (2003), Hunt e Sherman (2000), Luzia Rago e Eduardo Moreira (2003), Emir Sader (1998), Maria Abadia Silva (2002), Joseph Stiglitz (2002), dentre outros.

Para o esquadramento da segunda categoria, a reforma do Estado, recorreu-se aos seguintes autores: Marilena Chauí (1999), Boaventura Santos (1999), Silva Júnior (2003 e 2002), Luiz Dourado (2004 e 2002), Peter Spink (2005), Maria Machado (1986), Maria Teixeira (1994), Tereza Lima (2003), Bresser Pereira (2005) e Fernando Henrique Cardoso (2005), além de documentos do governo federal e do Estado de Goiás.

A análise das noções de formação, de competência, de educação corporativa e de universidade corporativa reportou-se, em especial, aos autores: Marisa Eboli (2004), Ana Mundim (2004), Eleonora Ricardo (2004), Jeanne Meister (1999), Viviane Isambert-Jamati (2004), Lucie Tanguy (2004), Eneida Shiroma e Roselane Campos (1997), Marise Ramos (2006), Marcelle Stroobants (2004), Idalberto Chiavenato (2003), Vitor Paro (2003), Ricardo Antunes (2005), Luiz Dourado (2004 e 2002), João Oliveira (2004), Afrânio Catani (2004), José Dias Sobrinho (2005). Foram fundamentais, ainda, os documentos elaborados pela Escola de Governo, do Estado de Goiás.

A hipótese levantada pela autora, e que foi se materializando com maior consistência ao longo da investigação, é que os princípios norteadores do processo formativo dos servidores públicos estaduais, notoriamente do Prounico, se fundamentam na inserção da lógica *sui generes* da iniciativa privada nas ações governamentais, corroborando a reconfiguração do público ao modo neoliberal e aos interesses da produção flexível até para as ações *educativas* propostas pelo Estado de Goiás para os seus funcionários.

Desde o início do delineamento do estudo, decidiu-se pelo tipo de pesquisa que se pretendia realizar – um *estudo de caso*<sup>5</sup> da formação dos servidores públicos do Estado de Goiás, a partir de 1999, mediante a análise do Prounico, pela sua singularidade, unicidade,

---

<sup>5</sup> Segundo Ludke e André (1986, p. 17), trata-se do estudo de *um caso*, seja ele simples, específico, complexo ou abstrato. O *caso* é bem delimitado, devendo ter seus contornos claramente definidos no desenrolar do estudo. O interesse incide naquilo que o caso tem de único, de particular, mesmo que posteriormente venham a ficar evidentes certas semelhanças com outros casos ou situações.



especificidade e relevância. Adotou-se a abordagem qualitativa com ênfase à pesquisa documental e teórica.

A pesquisa documental ganhou grande dimensão e relevância no presente trabalho pela especificidade do objeto e pela necessidade de percorrer um caminho até então inexplorado. Na investigação, foram analisados os documentos oficiais<sup>6</sup> (e não-oficiais) do Estado de Goiás, notoriamente da Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos, do Gabinete Civil e da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento. Parte das buscas foi realizada no sítio oficial dos aludidos órgãos<sup>7</sup>. Além da pesquisa documental, efetuou-se também a pesquisa teórica, contemplando uma revisão de livros, artigos, documentos eletrônicos, sítios da Internet, jornais, periódicos, tese, dissertação, dentre outros.

Há evidentemente limitações em um trabalho dessa amplitude. Para captar as contradições, as disputas, os objetivos e finalidades não-revelados pelos documentos, seria necessário realizar uma outra pesquisa em que, provavelmente, se definiria nova forma de investigação, contemplando maiores recursos e um tempo maior para a realização.

A singularidade e o ineditismo do objeto também dificultaram a obtenção de dados empíricos e a pesquisa teórica. Outro problema foi o presentismo, pois o trabalho em tela propôs-se a examinar um programa em andamento, limitando tanto a análise qualitativa quanto a obtenção de dados empíricos. Em outras palavras, a feição, a natureza e o próprio processo de formação dos servidores pelo Prounico estão em processo de construção.

Embora a composição e recomposição de todas as partes do presente trabalho tenham ocorrido simultaneamente, na busca de sua inter-relação global, cada parte conserva uma independência própria. O formato de exposição que ganhou maior sentido acadêmico foi a apresentação do estudo em três capítulos fundamentais.

O primeiro capítulo apresenta a análise da conjuntura mais ampla em que se efetivaram as mudanças ocorridas em Goiás, a partir do final da década de 1990: das transformações na base produtiva e desenvolvimento capitalista vigentes no século XX: taylorismo, fordismo e a reestruturação produtiva. Por coadunarem com esta reestruturação, investigou-se também a mundialização do capital, os organismos multilaterais, o *CONSENSO DE WASHINGTON*, o neoliberalismo e o papel da educação nesse novo contexto. Após essa análise e dando continuidade ao deslindamento do objeto, pesquisou-se a reforma do Estado

---

<sup>6</sup> A autora teve acesso à maior parte dos documentos referentes ao Prounico, desde 2004, no momento de sua divulgação. O programa sempre instigou a curiosidade da autora, culminando no arquivamento de cópia dos documentos.

<sup>7</sup> Respectivamente: <[www.administracao.go.gov.br](http://www.administracao.go.gov.br)>; <[www.gabinetecivil.go.gov.br](http://www.gabinetecivil.go.gov.br)>; e <[www.seplan.go.gov.br](http://www.seplan.go.gov.br)>.

no governo federal, implementada no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998). Nessa parte do estudo, buscou-se contextualizar historicamente o objeto e explicar a origem do novo padrão de formação dos servidores públicos estaduais.

O segundo capítulo investiga a reforma de Estado em Goiás a partir de 1999, estabelecida no primeiro mandato do governador Marconi Perillo (1999 – 2006)<sup>8</sup>. Abordou-se inicialmente o governo federal, porque Goiás seguiu a mesma lógica de *intervenção com consentimento*<sup>9</sup> (das agências de financiamento internacional) da reforma do governo federal, implantando o *Estado gerencial* e apresentando como prioridade das ações governamentais o atendimento ao cidadão pagador de impostos, agora *cliente do Estado*. Nessa reforma, Goiás buscou ajustar-se às transformações produtivas e ao paradigma gerencial. A reforma apresenta traços singulares e significativos, incluindo mudanças no processo formativo dos seus servidores pautadas pela flexibilidade profissional e o desenvolvimento de competências, em conformidade com uma perspectiva de educação instrumental, ou melhor, de estratégia para o aumento da competitividade estatal.

A Escola de Governo do Estado de Goiás se apresenta em tese como a principal responsável pela formação dos servidores públicos, por intermédio da gestão do Fundo de Capacitação dos Servidores Públicos e da coordenação das atividades de capacitação<sup>10</sup> do Estado. No projeto formativo dos servidores em Goiás, observa-se o desenvolvimento de um modelo de gestão e de um discurso centrado nos funcionários, convocados a desenvolverem suas competências em prol de uma racionalidade instrumental. O *conceito de competência* é analisado tanto como oriundo da reestruturação produtiva, sendo utilizado pelas empresas para indicar mudanças no mundo do trabalho e na gestão de recursos humanos, quanto como mecanismo de subsunção do homem ao capital, desvinculando a formação profissional das relações contraditórias entre capital e trabalho<sup>11</sup>. O *desenvolvimento de competências* é a questão nodal do programa de educação corporativa estadual<sup>12</sup> e se vincula à estratégia competitiva de treinamento. Finalizando o capítulo, examinam-se então os reflexos da reestruturação produtiva na reconfiguração do trabalhador e na metamorfose da sua identidade.

---

<sup>8</sup> No último ano do seu mandato, em 2006, o governador licenciou-se para candidatar-se ao senado. Assumiu o governo o então vice-governador Alcides Rodrigues.

<sup>9</sup> A esse respeito, cf. Silva (2002).

<sup>10</sup> A palavra formação não é utilizada para fazer referência aos treinamentos disponibilizados pelo Estado para seus servidores. Usa-se a palavra capacitação. No entendimento da autora isso ocorre pelo caráter instrumental e limitado ao qual a capacitação se refere. A este respeito ver Ramos (2006) e Alaniz (2006).

<sup>11</sup> Para a primeira perspectiva ver, Eboli (2004) e Mundim e Ricardo (2004), para a segunda, Tanguy (2004), Shiroma e Campos (1997), Ramos (2006).

<sup>12</sup> Consultar Goiás/Aganp, 2007.

O terceiro capítulo esquadrinha o que é *educação corporativa* e suas principais características. Essa modalidade de educação objetiva desenvolver e implantar as chamadas *competências críticas*, com o intuito de viabilizar as estratégias empresarias. Trata-se de uma educação instrumental voltada para um fim específico: o aumento da competitividade empresarial<sup>13</sup>. Na seqüência, realiza-se o estudo específico da educação corporativa no Estado de Goiás, mediante a investigação do Prounico, examinando criticamente o projeto e as ações implementadas até janeiro de 2007. Esse Programa é pesquisado com base na transferência da educação para o *setor de serviços não-exclusivos do Estado*. A questão norteadora que orienta esse capítulo é, pois, o entendimento do que levou o Estado de Goiás, instituição pública, a desenvolver um programa *sui generis* da iniciativa privada.

Nas considerações finais, retoma-se o objeto de estudo, em sua forma de apreensão, nos aspectos principais e mais gerais. Espera-se, com este estudo, contribuir para o debate acerca da formação dos servidores públicos estaduais e da implementação de universidades corporativas no setor público, apresentando alguns elementos críticos para o debate. Deseja-se ainda colaborar para a discussão e construção de um processo formativo de servidores públicos estaduais pautado pela democracia e pelo desenvolvimento do pensamento crítico e autônomo, que possa se contrapor a uma formação meramente instrumental e voltada para uma racionalidade econômica.

---

<sup>13</sup> Ver Eboli (2004) e Meister (1999).

## **CAPÍTULO I – REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA, REDIRECIONAMENTO DA ESFERA PÚBLICA E REFORMA DO ESTADO NO BRASIL**

Este capítulo analisa os principais modelos produtivos e de desenvolvimento capitalista vigentes no século XX e início do século XXI, a saber: o taylorismo, o fordismo, e a reestruturação produtiva. Aborda então o novo paradigma industrial, o processo de mundialização do capital, o neoliberalismo e a influência dos organismos multilaterais e do *CONSENSO DE WASHINGTON*, no processo que culminou com a reforma do Estado na década de 1990.

Destaca-se ainda, nesta análise, o papel da educação no contexto de transformações produtivas. O objetivo é explicitar alguns dos elementos determinantes para a compreensão da conjuntura mais ampla em que se efetivam tais mudanças ocorridas no Estado de Goiás, a partir de 1999, bem como o surgimento de um novo padrão de gestão e de formação dos servidores públicos.

### **1.1 Taylorismo, fordismo e transição para a reestruturação produtiva**

Se a Primeira Revolução Industrial caracterizou-se pela mecanização, a Segunda Revolução é marcada pela intensificação do paradigma tecnológico, que leva à concentração técnica e financeira com os trustes e cartéis regulando preços e mercados, o que permite a produção em série e altos lucros. A primeira mudança na estrutura macroeconômica culminou com uma nova forma de organização do trabalho (novos princípios de gestão): a administração científica, organização científica do trabalho, gerência científica ou taylorismo. O taylorismo é um:

Sistema de organização do trabalho, especialmente industrial, baseado na separação das funções de concepção e planejamento das funções de execução, na fragmentação e na especialização das tarefas, no controle de tempos e movimentos e na remuneração por desempenho (...). Conjugado à utilização intensiva da maquinaria, sua ênfase é no controle e na disciplina fabris, com vistas à eliminação da autonomia dos produtores diretos e do tempo ocioso como forma de se assegurarem aumentos na produtividade do trabalho (CATTANI, 2000, p. 247).

O taylorismo é, pois, um método para racionalizar a produção, possibilitando o aumento da produtividade do trabalho, *economizando tempo*, suprimindo movimentos desnecessários e comportamentos supérfluos no processo produtivo. Com o seu uso aperfeiçoou-se a divisão social do trabalho introduzida pelo sistema de fábrica, possibilitando

o controle do tempo do trabalhador pela classe dominante, além de determinar até mesmo a forma de executar as atividades realizadas fora dos muros da fábrica (RAGO; MOREIRA, 2003, p. 10-11).

Esse sistema de organização do trabalho surgiu como resposta à intensificação do paradigma tecnológico, porém pertence à cadeia de métodos e organização do trabalho, ao conhecimento técnico da prática nas oficinas, e não ao desenvolvimento da tecnologia. Seu objeto de estudo é a adaptação do trabalho às necessidades do capital, e não o trabalho em geral. Nessa direção, Braverman (1987, p. 83) afirma que:

A gerência científica significa um empenho no sentido de aplicar os métodos da ciência aos problemas complexos e crescentes do controle do trabalho nas empresas capitalistas em rápida expansão. Faltam-lhe as características de uma verdadeira ciência porque suas pressuposições refletem nada mais que a perspectiva do capitalismo com respeito às condições da produção.

Esse modo de organização do trabalho caracterizou a primeira tentativa de administrar a percepção dos trabalhadores, transcendendo o estudo dos tempos e movimentos, objetivando otimizar a produção. Fazendo referência ao taylorismo na sociedade americana, Gramsci (2001, p. 266) relembra a expressão utilizada por Taylor acerca do novo tipo de trabalhador requerido, o *gorila adestrado*:

Taylor expressa com brutal cinismo o objetivo da sociedade americana: desenvolver em seu grau máximo, no trabalhador, os comportamentos maquinais e automáticos, quebrar a velha conexão psicológica do trabalho profissional qualificado, que exigia uma certa participação ativa da inteligência, da fantasia, da iniciativa do trabalhador, e reduzir as operações ao aspecto físico maquinal (Gramsci, 2001, p. 266).

Desse modo, o taylorismo parte do ponto de vista do capitalista, e não do trabalhador, secundarizando o seu papel e aceitando sua condição subsumida como algo natural. Combate tenazmente a *indolência* do operário que, conforme Taylor, torna intencionalmente lento seu ritmo de trabalho. Os efeitos da grande depressão do final do século XIX, aliados à grande massa de imigrantes que chegavam aos Estados Unidos da América (EUA), em busca de emprego, difundiram entre os trabalhadores a *cera* (morosidade no trabalho) como manifestação da solidariedade de classe, porque supunham que se todos trabalhassem menos, haveria uma melhor oferta de emprego. Os choques e conflitos entre Taylor e os trabalhadores sob seu comando foram constantes, em sua tentativa inglória de convencê-los a trabalharem mais depressa e a aumentarem a produção. Sua grande ilusão era

acreditar que uma maior produtividade no trabalho traria ganhos para ambas as partes: patrões e operários (RAGO; MOREIRA, 2003, p. 16-17).

O sistema produtivo proposto por Taylor provocou uma grande racionalização dos processos de trabalho. Como estereótipo do gerente no taylorismo, pode-se descrever um sujeito racional, com cronômetro e prancheta, analisando os tempos e movimentos dos trabalhadores, determinando o tipo de tarefa, como e quando deve ser realizado. O trabalhador não participa da formulação dos processos ou das decisões, apenas obedece às orientações do gerente e otimiza o desempenho de suas funções, recebendo como benefício um aumento salarial. Ao sugerir o recebimento de prêmios pelos trabalhadores mais eficientes, a apropriação do saber do operário torna-se mais palpável e há o apoderamento da subjetividade do trabalhador pelo capital. A esse respeito, assinala Heloani (2003, p. 34):

Se o trabalhador pode ter sua personalidade conhecida pela administração, o mesmo não ocorre em relação ao capital, que mantém sua estrutura de exploração a salvo da percepção do trabalhador. Logo, ocorre aqui uma descontinuidade em termos de discurso de cooperação – na prática essa aprendizagem é unilateral e acaba convertendo-se em mecanismo de poder sobre o corpo.

De acordo com o discurso de reciprocidade e a real apropriação da subjetividade do trabalhador pelo capital, o conhecimento e as melhorias dos processos recém-descobertos pelo empregado devem ser compartilhados com os demais – obviamente não sendo utilizado pelo trabalhador para aumentar seu salário individual e/ou tempo de descanso: “Dessa forma, o operário vê seu conhecimento ser cientificamente difundido no conjunto da empresa, que o expropria dele para supostamente beneficiar ambas as partes: trabalho e capital” (HELOANI, 2003, p. 32).

Ao instituir recompensas materiais para os trabalhadores, o capital tenta estabelecer uma relação formal de reciprocidade<sup>14</sup> entre sujeitos histórica e politicamente desiguais: capital e trabalhador. Taylor *apud* Heloani (2003, p. 31) é enfático:

Em uma palavra, o máximo de prosperidade somente pode existir como resultado do máximo de produção (...) Se é exato o raciocínio acima, conclui-se que o objetivo mais importante de ambos, trabalhador e administração, deve ser a formação e o aperfeiçoamento do pessoal da empresa, de modo que os homens possam executar em ritmo mais rápido e com maior eficiência os tipos mais elevados de trabalho, de acordo com suas aptidões naturais.

---

<sup>14</sup> O discurso de reciprocidade entre capital e trabalhador somente foi usado quando era necessário e conveniente ao capital. Após o término da Primeira Guerra Mundial, nos EUA, o retorno dos contingentes militares aumentou a disponibilidade de mão-de-obra. O Taylorismo então passou a ser utilizado para explorar os trabalhadores, tanto no aumento da intensidade da jornada, quanto na redução dos salários.

Nesse processo, o trabalhador é desqualificado e perde o conhecimento mais amplo do processo produtivo, executando somente uma parte dele. Além disso, no espaço da produção, opõem-se trabalho manual e intelectual – poucos pensam e a maior parte dos trabalhadores executa os comandos de forma acrítica e sem interferir no processo de produção. Como não convinha ao capital a utilização de trabalho especializado e organizado por sindicatos fortes, ele utilizou a mão-de-obra de imigrantes, barata e desqualificada, ideal para a produção em série. Rago e Moreira (2003, p. 36-37) esclarecem:

Modelo “democrático” de agenciamento dos meios de produção e do trabalhador no espaço produtivo, o taylorismo é particularmente uma técnica “patronal” de organizar a dominação de uma classe sobre a outra. O Taylorismo implica, portanto, uma representação apologética do trabalho como atividade fundamental do homem. Sua lógica é a de ocupar o trabalhador, preencher todos os seus momentos de tal modo que sua alienação se consuma radicalmente. O homem-robô é a representação interna do homem que este sistema carrega: forte, ativo, produtivo, massa bruta destituída de consciência, de capacidade crítica e de criatividade.

Conforme Braverman (1987, p. 103-109), Taylor virtualmente foi o único a dar clara expressão aos três princípios não difundidos:

a) dissociação do processo de trabalho das especialidades dos trabalhadores - o administrador deve reunir todo o conhecimento tradicional que pertencia aos trabalhadores; o processo de trabalho não deve depender do ofício, da tradição e do conhecimento dos trabalhadores, mas inteiramente das políticas gerenciais;

b) extinção de todo trabalho cerebral na oficina, concentrando-o no departamento de planejamento ou de projeto – separa-se a concepção da execução, objetivando impor aos trabalhadores o ritmo ideal de trabalho (conforme os interesses do capital), quebrando a unidade do processo de trabalho e barateando a força de trabalho do trabalhador, princípio que é a chave cruel da administração científica;

c) utilização do monopólio do conhecimento para controlar cada fase do processo de trabalho e seu modo de execução, o que envolve pré-planejamento e pré-cálculo de todos os elementos do processo de trabalho que deixa de existir na mente do trabalhador e passa a ser inteiramente planejado pela gerência – cada homem deve receber, no mínimo com um dia de antecedência, instruções escritas completas, pormenorizando tanto a tarefa a ser executada, quanto os meios utilizados.

As palavras de Taylor *apud* Braverman (1987, p. 106) sintetizam a sua concepção de organização do trabalho:

Desejo tornar claro, Sr. Superintendente, que trabalho deste tipo empreendido pela gerência leva ao desenvolvimento de uma ciência, ao passo que é quase impossível para o operário desenvolver uma ciência. Há muitos operários que são intelectualmente capazes de desenvolver uma ciência, que têm cérebro, e são perfeitamente capazes de desenvolver uma ciência como os que trabalham na administração. Mas a ciência de fazer trabalho de qualquer espécie não pode ser desenvolvida pelo operário. Por quê? Porque ele não tem tempo nem dinheiro para isso. O desenvolvimento da ciência de fazer qualquer trabalho sempre exigiu o trabalho de dois homens, um que realmente executa o trabalho a ser estudado e o outro que observa de perto o primeiro enquanto ele trabalha e estuda os problemas de tempo e de movimento relacionados com o seu trabalho.

Tendo como pilares o taylorismo e seu movimento para a organização da produção em sua base moderna e a revolução técnico-científica<sup>15</sup>, baseada na utilização da ciência para a transformação mais rápida da força de trabalho em capital, emergiu um novo estágio do capitalismo, o fordismo (BRAVERMAN, 1987, p. 216).

O fordismo é um sistema de produção e gestão empregado por Henry Ford. Segundo Harvey (1992, p. 121), a data inicial simbólica do fordismo é 1914, quando Ford introduziu seu dia de oito horas e cinco dólares, em Dearbon, Michigan. O termo *fordismo* surgiu na década de 1930, com Antônio Gramsci, que o utilizou para se referir à organização do trabalho nas fábricas norte-americanas. Gramsci (2001, p. 245-247) afirma que esse modo de organização obteve sucesso nos EUA em decorrência de o país não ter grandes tradições históricas e culturais e também não possuir classes parasitárias e numerosas, que vivem do trabalho dos outros e não têm função essencial no processo produtivo, o que possibilitou uma base para a indústria e especialmente para o comércio. Realidade totalmente divergente era encontrada na Europa, que apresentava “uma velha e anacrônica estrutura social-demográfica” (GRAMSCI, 2001, p. 245-247).

O principal fundamento do fordismo é que produção em massa significa consumo em massa, advindo dessa forma a introdução do *five dollars day* (cinco dólares por dia). Seus principais pilares são a tecnologia (mecanização) e os princípios tayloristas. O fordismo caracteriza uma nova forma de gestão da produção por meio da introdução da linha de montagem, transcendendo a simples racionalização das velhas tecnologias, com aumento substancial da produção e requerendo um novo tipo de trabalhador e de sociedade.

O fordismo sustenta-se na existência de um ciclo virtuoso: a elevação da produtividade gera aumento salarial, levando a um aumento do poder aquisitivo dos

---

<sup>15</sup> A revolução técnico-científica iniciou-se nas últimas décadas do século XIX e caracteriza-se pela incorporação da ciência na empresa capitalista, pela sua conversão em um auxiliar do capital. Nessas décadas, ocorreu uma grande mudança no papel da ciência: da esfera dos pesquisadores e filósofos para seu Estado atual, altamente organizado, generosamente financiado e subsumido às organizações capitalistas (BRAVERMAN, 1987, p. 138).



trabalhadores, elevação do consumo, aumento da expansão e investimentos, majoração do lucro e acumulação, que geram elevação da produtividade. Ford acreditava tanto no poder das empresas para a regulamentação da economia que aumentou o salário dos seus funcionários, no começo da grande depressão, acreditando que essa atitude solucionaria o problema com o aumento da demanda que possibilitaria a recuperação do mercado (HARVEY, 1992, p. 122).

No sistema produtivo norte-americano foram introduzidas diversas inovações: aumento do ritmo do trabalho, radical separação entre concepção e execução, fragmentação do trabalho, trabalhadores pouco especializados e subsumidos ao ritmo imposto pela esteira rolante<sup>16</sup>. O trabalho tornou-se repetitivo, parcelado e monótono, exigindo rígida disciplina. Como recompensa, o trabalhador recebia seus cinco dólares por dia, trabalhando somente por oito horas (jornada de trabalho relativamente reduzida), dispondo de renda e tempo para consumir mais. Houve, como consequência, expansão da classe média e elevação dos padrões de vida. Ao vincular o aumento salarial à produtividade, o fordismo converteu-se em um projeto de regulação econômica (HELOANI, 2003, p. 57-58).

As fábricas de Ford apresentavam um grande vínculo com as escolas, de modo que elas adotavam os manuais das oficinas como livros e os instrutores das unidades industriais atuavam como professores. Metade do tempo era dispendido em aulas teóricas e, a outra metade, em aulas práticas, antecipando em quase meio século o que, no final da década de 1980, seria chamado de

educação corporativa e cujo escopo será conseguir um gerenciamento mais diretivo sobre o processo de aprendizagem, amarrando e definindo modelos de sistemas educacionais a metas e resultados organizacionais que atendam melhor às necessidades guiadas pelo mercado (HELOANI, 2003, p. 53).

O produto do trabalho era obtido por meio da economia de escala, ajustando-se às necessidades do maior número possível de consumidores. Dessa forma, a produção e o consumo eram ampliados, e o valor do produto reduzido, mesmo com o aumento dos salários. Um novo modo de viver e um novo homem foram exigidos, em conformidade com o processo produtivo. Houve projeção dos padrões disciplinares fabris para fora do ambiente de trabalho, submetendo os trabalhadores a um novo padrão de conduta: deveriam casar-se oficialmente e

---

<sup>16</sup> A introdução da esteira rolante tornou o trabalho ainda mais penoso para o trabalhador, uma vez que intensifica o processo de trabalho e a produção. Ela evita o deslocamento do trabalhador, além de manter um fluxo contínuo e constante, reduzindo o tempo morto e a “cera”. A esteira leva o trabalho ao operário, ao invés de levar o operário ao trabalho, tornando o capital menos dependente do trabalhador.

viver em harmonia com o cônjuge, manter hábitos saudáveis de vida. O alcoolismo era condenado. Qualquer indício de desrespeito às regras culminaria em rebaixamento salarial.

Segundo Gramsci (2001, p. 266-267), nos EUA, a racionalização do trabalho e o proibicionismo estão indubitavelmente ligados ao fordismo. As investigações e as inspeções acerca da moralidade e da vida íntima dos operários são necessários ao novo método de trabalho, que intenciona conservar, fora do local de trabalho, o equilíbrio psicofísico do trabalhador coagido pelo novo método de produção. O industrial preocupa-se em manter a integridade e a eficiência física e nervosa do trabalhador, porque é interessante para o capital um quadro estável de trabalhadores, evitando descontinuidades e perdas na produção geradas

economia, para evitar o colapso desse modo de produção. A crise iniciou-se nos EUA dia 21 de outubro de 1929 e rapidamente alastrou-se pelo mundo todo. No Brasil, a cotação do café despencou, levando muitos fazendeiros à bancarrota e ao suicídio. Hunt e Sherman (2000, p. 164-165) informam:

Nesse dia, que ficou conhecido como a “Quinta-Feira Negra”, o valor dos títulos negociados na Bolsa de Nova Iorque iniciou a sua trajetória descendente, abalando profundamente a confiança nos negócios. Os empresários, atemorizados e descrentes, efetuaram cortes drásticos na produção e nos investimentos. A consequência disso foi o declínio da renda nacional e o desemprego em massa, o que, por sua vez, minou ainda mais a confiança na economia. Enquanto perdurou esse círculo vicioso, milhares de corporações faliram, e milhões de trabalhadores foram à rua. Uma das piores catástrofes econômicas na história do país estava em curso.

A quebra da bolsa de valores era o que faltava para desencadear a crise que se manifestou como falta de demanda efetiva por produtos, com uma superprodução das empresas. Diante do quase colapso do sistema capitalista, era imperativa a adoção de medidas drásticas para combater a crise e salvar esse modo de produção, o que foi feito pelo economista John Maynard Keynes<sup>18</sup>.

Conforme Keynes, na economia, o valor do que é produzido equivale ao total de rendas recebidas nesse período. Para a empresa vender o que produz, a população deve gastar todas as suas rendas e, dessa forma, a empresa obtém elevados lucros, mantendo ou elevando o ritmo de produção. Esse processo denomina-se fluxo circular: o dinheiro vai das empresas para o público em forma de salários, remunerações, rendas, juros e lucros; o dinheiro volta então para as empresas quando as pessoas adquirem seus produtos. Esse fluxo perdura enquanto as empresas puderem vender o que produzem, obtendo lucros satisfatórios. Às vezes, porém, o dinheiro não retorna para a empresa, podendo ser poupado. A diferença entre o valor poupado e o cedido por meio de empréstimos representa um vazamento real no fluxo circular de rendas-despesas. Esse vazamento pode ser contido se os empresários contraírem empréstimos nos bancos nos quais as poupanças estiverem depositadas (HUNT; SHERMAN, 2000, p. 167).

---

<sup>18</sup> Keynes foi aristocrata e economista britânico de influência mundial nascido em Cambridge, em 1883. Pensador de poderosa influência na renovação das teorias econômicas clássicas e na reformulação da política econômica de livre mercado e considerado o mais importante economista teórico da era pós Karl Marx. Estudou em Eton e no King's College e tornou-se professor de economia em Cambridge e colaborou em diversas missões do governo britânico, dentre elas a Conferência de Paz de Versalhes. Crítico severo da economia clássica, inicialmente marginalizado nos meios oficiais, suas teorias ganharam força durante a grande depressão (1929). Faleceu em 1946 (UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE, 2007).

Há duas outras fontes de vazamento: as importações, que podem ser compensadas pelas exportações, e os impostos pagos, que podem ser utilizados pelo governo para financiar a produção e a aquisição de bens e serviços. Keynes não considerava esse processo viável por muito tempo porque à medida que se eleva a renda, aumenta a poupança. Para corrigir esse vazão, os investimentos devem crescer em ritmo mais acentuado que as rendas, com a finalidade de absorver a poupança. No entanto, existe um limite de oportunidade para os investimentos lucrativos e, conforme avança o crescimento econômico, aumenta a dificuldade de encontrar canais para dar vazão aos investimentos de capital. Os investimentos então caem abaixo da poupança e os gastos totais em bens e serviços ficam abaixo do valor produzido. As empresas não conseguem vender, crescem os estoques, reduz-se a produção, aumenta o desemprego, a renda e a poupança diminuem e os gastos em bens e serviços também. Segundo Hunt e Sherman (2000, p. 168-169), cria-se então um círculo vicioso e

a análise de Keynes não difere radicalmente, em seus aspectos essenciais, das análises de Marx e Hobson. Os três consideravam como a causa fundamental de uma depressão econômica a incapacidade dos capitalistas para encontrar suficientes oportunidades de investimentos, tornando-se, portanto, impossível contrabalançar os níveis crescentes de poupança gerados pelo crescimento econômico. A única contribuição de Keynes foi demonstrar que a relação poupança/renda reconduzia a uma situação de estabilidade econômica caracterizada por níveis aviltados de renda e índices elevados de desemprego.

A solução para superar a crise foi o recolhimento do excesso de poupança pelo Estado, por intermédio de empréstimos, com investimentos em projetos de utilidade pública (construção de escolas, hospitais, parques, etc.) de modo a criar uma demanda de produtos e manter os níveis de emprego, sem aumentar a capacidade produtiva da economia ou alterar o estoque de capital. Essa política, adotada nos EUA, recebeu o nome de *New Deal*, e resultou no intervencionismo estatal em uma economia até então auto-regulada. O Estado-Providência, Estado do Bem-estar Social ou *Welfare State* complementou o fordismo e o capitalismo voltou a ser considerado um sistema econômico e social viável (HELOANI, 2003, p. 67).

O *Welfare State* baseou-se nos princípios estabelecidos por Keynes, considerado um dos economistas mais brilhantes do século XX. Para quem emprego, saúde e aposentadoria são responsabilidade do Estado. Keynes advogava o aumento da demanda interna para aumentar o consumo, em vez de exportar o desemprego, o que só pode ser alcançado por intermédio do apoio econômico e político do Estado. O *Welfare State* foi um elemento indispensável da equação fordista, e o modelo tornou-se conhecido como fordismo-keynesianismo. Após 1945, o capitalismo voltou a alcançar altas taxas de crescimento até

1973. Nesse período, o fordismo aliou-se ao Keynesianismo e o capitalismo expandiu-se internacionalmente, atraindo inúmeras nações descolonizadas (HELOANI, 2003, p. 69).

O Estado Previdência então assumiu uma série de obrigações. Tentava controlar ciclos econômicos com uma combinação apropriada de políticas fiscais e monetárias no período pós-guerra. “Essas políticas eram dirigidas para as áreas de investimento público – transportes, equipamentos públicos etc. – vitais para o crescimento da produção e do consumo de massa e que também garantiam um emprego relativamente pleno”, afirma Harvey (1992, p. 129). Havia também a complementação social do salário por intermédio de gastos com seguridade social, assistência médica, educação, etc. O Estado interferia também nos acordos salariais e nos direitos dos trabalhadores na produção. Além disso, ele suportava o descontentamento dos excluídos, implementando ações que combatessem a exclusão, as desigualdades e o empobrecimento, as políticas redistributivas (HARVEY, 1992, p. 129).

O crescimento fenomenal após o término da Segunda Guerra Mundial – que alcançou seu apogeu da metade da década de 1950 até o final de 1960 – dependeu de concessões, equilíbrios e reposicionamentos pelos três principais atores do processo de desenvolvimento capitalista: o Estado, o capital corporativo e o trabalho organizado. O Estado assumiu papéis keynesianos e construiu novos poderes institucionais; o capital corporativo teve que seguir com maior suavidade a trilha da lucratividade segura; o trabalho organizado assumiu novos papéis e funções relativos ao desempenho nos mercados de trabalho e processo de produção (HARVEY, 1992, p. 124).

A despeito dos descontentamentos, o fordismo manteve a expansão provocada pelo término da guerra – produção e consumo em massa, aumento da classe média e dos padrões de consumo, lucros corporativos, dentre outros – até 1973, quando a aguda recessão abalou esse quadro, evidenciando a incapacidade do fordismo/keynesianismo para conter as contradições inerentes do capitalismo. Um novo regime de acumulação então emergiu: a acumulação flexível (HELOANI, 2003, p. 94).

Na década de 1950, foram introduzidas novas tecnologias – como a máquina de controle numérico – que intensificaram o controle da gerência sobre os operários, aprimorando princípios tayloristas de gestão e disciplina. O controle sobre os trabalhadores intensificou-se e, como consequência, o descontentamento dos operários também aumentou na mesma medida e, em 1956, eles organizaram uma greve em New York (HELOANI, 2003, p. 79-80).

Nos EUA, a queda da produtividade e da lucratividade marcou o começo de um problema fiscal somente sanado com a aceleração da inflação, que iniciou a estagnação do

dólar como moeda-reserva internacional estável e a redução do poder norte-americano de regulamentação do sistema financeiro internacional. Além disso, as políticas de substituição de importações dos países do terceiro mundo geraram uma onda de industrialização fordista competitiva. Como corolário, o acordo de *Bretton Woods*<sup>19</sup> findou e o dólar desvalorizou-se (HARVEY, 1992, p. 135).

Nesse contexto, ocorreu o cerceamento da liberdade sindical pelos empresários, o aumento do desemprego – em virtude da introdução de novas tecnologias –, intensificação do ritmo de trabalho para extração da mais-valia relativa e reconstrução da Europa, que voltou a ser competitiva, provocando o aumento das importações nos EUA. Os empresários americanos – solapados pela alta carga tributária – começaram a repensar a lógica fordista de repassar os ganhos de produtividade para os salários. O processo de deterioração do fordismo continuou a agravar-se na década de 1960. A crise da década de 1970 foi de sublucratividade, e a queda da taxa de lucro e a intensificação dos movimentos sociais levaram a diminuição da produtividade do capital e a um processo de autonomização do capital financeiro em relação ao produtivo (HELOANI, 2003, p. 81).

Agravando a situação, os recursos do *Welfare State* foram destinados para a Guerra do Vietnã, enfraquecendo o Estado-Bemfeitor – e o próprio modelo de desenvolvimento fordista – nos EUA e Europa. O quadro de crise agravou-se, a economia desacelerou-se, intensificaram-se o desemprego, o ritmo do trabalho, a exploração dos trabalhadores, as greves e o descontentamento dos trabalhadores com a queda dos padrões de vida. Verificou-se o esgotamento do projeto fordista/keynesianista e das novas tecnologias disciplinares convencionais (HELOANI, 2003, p. 81).

Entre 1965 a 1973, a incapacidade do fordismo e do keynesianismo para conter as contradições do capitalismo desvelou-se. De acordo com Harvey (1992, p. 135), superficialmente, essas dificuldades podem ser apreendidas pela palavra rigidez. Trata-se da rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo em sistema de produção em massa; rigidez dos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho; rigidez

---

<sup>19</sup> O acordo de Bretton Woods, firmado em 1944, surgiu da desconfiança nas propriedades auto-reguladoras dos mercados e da força das idéias de planejamento e intervenção do Estado na economia – legitimadas pela crise liberal e pelo sucesso das experiências soviética, do *New Deal* e do esforço da guerra. O sistema de Bretton Woods representou uma negação de, no mínimo, três fundamentos que sustentaram a ordem liberal do padrão ouro: a) o câmbio fixo tornou-se ajustável; b) limitou-se fortemente a livre conversibilidade da conta capital e na prática dos anos de *escassez de dólares* imediatamente após à Segunda Guerra Mundial; c) foi criado o Fundo Monetário Internacional, para monitorar a economia dos países membros e atuar com fonte oficial de liquidez para economias com dificuldades financeiras (CUNHA, 2006, disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-31572006000400001&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572006000400001&lng=pt&nrm=iso)>).

dos compromissos do Estado; rigidez da produção (restringindo expansões da base fiscal para gastos públicos).

O único instrumento flexível era a capacidade de imprimir moeda, quando necessário. No entanto, a emissão de moeda teve como consequência a inflação e, conforme a inflação se agravava, a crise também se acentuava, que se somou a crise do petróleo - os países exportadores de petróleo, por meio da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep), aumentaram os preços do produto, e o embargo à exportação de petróleo, durante a guerra árabe-israelense de 1973, elevaram consideravelmente o preço da energia e seus derivados (HARVEY, 1992, p. 136).

No tocante à situação dos trabalhadores, na década de 1970, houve reação do capital contra os benefícios adquiridos pelos trabalhadores nas décadas de 1950 e 1960. Com a justificativa de combater a inflação, o reajuste salarial tornou-se insignificante, reduzindo assim a queda do poder de compra. Como consequência, havia um excesso de produtos e uma pífia demanda, gerando uma onda de deflação – redução da procura por mercadorias e serviços em virtude da política econômica adotada (HELOANI, 2003, p. 91).

Além disso, ocorreu o aumento da exploração dos trabalhadores pela introdução de tecnologias que intensificam o ritmo de trabalho, elevam o desemprego, o núm1789(s)-4.6 núm ecapic

## 1.2 A reestruturação produtiva e o novo paradigma industrial

A reestruturação produtiva também é chamada, por muitos estudiosos, de toyotismo, pós-fordismo ou acumulação flexível. O toyotismo iniciou-se em 1975, no Japão, aplicado sobretudo na indústria automobilística e eletrônica, notoriamente na fábrica de automóveis da Toyota. De acordo com Heloani (2003, p. 114-115), as condições históricas que levaram ao desenvolvimento dessa forma de organização do trabalho, no Japão, relacionavam-se à falta de espaço territorial que elevava significativamente o custo da estocagem dos produtos. Além disso, houve a influência de outros fatores, como a necessidade de flexibilizar a produção, manufaturando pequenas quantidades com baixo custo, a forma peculiar de administrar pessoas (vinculado à disciplina, hierarquia e grande propensão a longas jornadas de trabalho) e, em menor grau, o desenvolvimento de tecnologia de ponta.

Esse paradigma industrial remete ao confronto direto com a rigidez do fordismo. Ele se apóia na flexibilidade dos processos, mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Surgem novos setores de produção, novas maneiras de fornecer serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A reestruturação produtiva provoca mudanças nos padrões de desenvolvimento desigual (tanto entre setores quanto entre regiões geográficas) e a compressão dos horizontes temporais e do tempo de tomada de decisões (HARVEY, 1992, p. 140). A flexibilidade pós-fordista apresenta-se de diversas formas,

a primeira forma seria referente ao posto de trabalho e concerne à polivalência ou multiqualificação do trabalhador. O segundo modo de flexibilidade é afeito à organização da produção e objetiva adequar equipamentos à demanda, geralmente equipamentos de automação eletrônica e multiuso. A terceira forma associa-se às reduções de encargos gerados por regulamentações públicas e diminuição da carga fiscal. O quarto modo de flexibilidade diz respeito aos salários que oscilam permanentemente consoante à produtividade e ao desemprego. Por fim, a flexibilidade contratual induz à variação do emprego, tempo e local de trabalho (HELOANI, 2003, p. 118).

Se o regime de acumulação é flexível, a estrutura do mercado de trabalho também deve sê-lo. O trabalho organizado, bem como a atuação sindical reduzem-se, o desemprego estrutural aumenta e novas formas de contratação e regimes de trabalho são impostos ao trabalhador. Os salários diminuem e, em decorrência, a dupla jornada de trabalho populariza-se, aliada com a redução do emprego regular e aumento do trabalho em tempo parcial,



temporário ou subcontratado. O trabalhador deve ser facilmente contratado e demitido pela empresa.

d) envolvimento de questões comportamentais na produção, transformando os trabalhadores em plurioperadores, caminhando rumo à desespecialização, aproveitando qualidades pessoais em prol da produção e do capital;

e) intensificação do trabalho, metamorfoseada de atividade cognitiva, de potencial de criação, de iniciativa própria, de multifuncionalidade;

f) nova atitude do trabalhador – estímulo à imaginação, subjetividade, pró-atividade, capacidade de tomar decisões, trabalho em equipe, multi-habilidades, multiqualificação;

g) *just in time* – sistema de controle de estoques em que as partes e os componentes são fabricados e entregues pouco antes de sua utilização, com o objetivo principal de eliminação completa de desperdícios, seja de estoques (estoque mínimo), de etapas no processo produtivo, de trabalhadores; nada que não agregue valor aos produtos deve ser feito;

h) *kanban* – sistema que controla e informa o andamento da produção por intermédio de cartões, técnica usada para atingir o *just in time* e que objetiva *puxar*<sup>22</sup> a produção; os operários – e não mais a chefia – identificam as fases concluídas do processo produtivo e iniciam as próximas operações, o que propicia um fluxo contínuo, gerando ganhos de tempo e dinheiro para o capital e aumento de atribuições, responsabilidade e trabalho para o empregado;

i) programas de controle da qualidade, que envolvem tanto conceitos teóricos e técnicos quanto questões comportamentais, gerando comprometimento dos trabalhadores com a empresa e produtos, otimizando a qualidade e produtividade em prol do capital;

j) círculos de controle da qualidade – grupos de operários formados no local de trabalho auxiliam a difusão e implementação dos conceitos de controle da qualidade por toda a empresa; são utilizados pela gerência para subordinar a subjetividade do trabalhador às metas e objetivos da organização, comprometendo os *colaboradores* com as metas organizacionais e gerando um sentimento de empatia recíproca entre gerência e trabalhadores.

Como conseqüência da introdução do novo paradigma flexível, caracterizado pela velocidade (de comunicação, transporte, das mudanças etc.) e efemeridade, o conhecimento

---

<sup>22</sup> No *Kanban* a produção é *puxada* no sentido contrário ao convencional. As informações iniciam-se no final do ciclo produtivo.

torna-se uma mercadoria capaz de fornecer *vantagens competitivas* para quem o possui, a saber:

a) o país: pode-se comparar a produção de conhecimento, pesquisa e inovações nos Estados Unidos da América e no Brasil, por exemplo;

b) a empresa, da qual advêm projetos de educação corporativa e universidades corporativas; as grandes empresas afirmam que o grande diferencial competitivo das instituições é o capital intelectual de seus funcionários;

c) as instituições que, em grande parte, o produzem, como as universidades;

d) o funcionário – quanto maior o conhecimento, menos descartável ele o é; o conhecimento técnico e científico permite aumentar o grau de empregabilidade.

Segundo Harvey (1992, p. 151-152), a maior organização, coesão e *centralização imploriva* alcançados pelo capitalismo nas últimas décadas e a mundialização do capital, devem-se tanto ao acesso e controle das informações, quanto à reorganização do sistema financeiro global e à forte emergência dos poderes de coordenação financeira, provocando um movimento dual de formação de poderosos conglomerados e corretores financeiros de poder global e de rápida proliferação e descentralização de atividades e fluxos financeiros. O processo de mundialização do capital associado ao neoliberalismo são os pilares de sustentação do atual modelo de desenvolvimento capitalista.

### **1.3 A mundialização do capital, os organismos multilaterais, o *CONSENSO DE WASHINGTON* e o neoliberalismo**

A mundialização do capital, também chamada de globalização, designa mais do que uma outra etapa no processo de internacionalização, presenciada a partir da década de 1950 e, com maior intensidade, em 1980. Mundialização refere-se a uma “nova configuração do capitalismo mundial e nos mecanismos que comandam seu desempenho e sua regulação” (CHESNAIS, 1996, p. 13). A tendência à expansão das fronteiras é intrínseca ao capitalismo. Historicamente, o modo de produção capitalista expande-se continuamente, submetendo diferentes áreas e regiões ao seu controle, dominando-as e explorando-as.

Depois da Segunda Guerra Mundial, o poder e a liderança política dos EUA moldaram e deram ímpeto à renovação da mundialização, por meio do apoio às instituições internacionais, como o sistema *Bretton Woods* de taxas internacionais de câmbio fixas, porém ajustáveis, o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (Gatt), o Fundo Monetário Internacional

(FMI), o Banco Mundial e seus associados, a Organização das Nações Unidas (ONU), dentre outros. Concomitantemente, surgia a noção de uma economia mundial, com a emergência do dólar como moeda internacional e a livre conversibilidade da maior parte das moedas européias, além das quedas de barreiras comerciais, advindas da atuação do Gatt. Esse contexto permitiu a incidência da mundialização como fenômeno econômico recente (CATTANI, 2000, p. 116).

Chesnais (1996, p. 17) afirma que a expressão *mundialização do capital* é a que mais se aproxima, semanticamente, do termo inglês *globalização*, traduzindo a “capacidade estratégica de todo grande grupo oligopolista, voltado para a produção manufatureira ou para as principais atividades de serviços, de adotar, por conta própria, enfoque e conduta globais. O mesmo vale, na esfera financeira, para as chamadas operações de arbitragem”. Conforme o autor, a integração e a abertura internacional dos mercados financeiros resultam tanto da liberalização e na desregulamentação dos mercados nacionais, quanto de operações de arbitragem efetuadas pelos mais importantes e mais internacionalizados gestores das cartelas de ativos. Essas operações contribuem significativamente para integração de um determinado país às *benesses das finanças de mercado*, ou sua exclusão. Nessa direção, Chesnais (1996, p. 18) expõe:

Não é todo o planeta que interessa ao capital, mas somente partes dele, mesmo que suas operações sejam poluidoras a nível mundial, no plano da ecologia como em outros. Ligar o termo “mundialização” ao conceito de capital significa dar-se conta de que, graças ao seu fortalecimento e às políticas de liberalização que ganhou de presente em 1979-1981 e cuja imposição foi depois continuamente ampliada, o capital recuperou a possibilidade de voltar a escolher, em total liberdade, quais os países e camadas sociais que têm interesse para ele.

O capitalismo recebeu o adjetivo *global*<sup>23</sup>, no início da década de 1980, nas grandes escolas de administração de empresas de universidades norte-americanas e tornou-se popular em escala planetária. Para essas escolas, o termo incitava os grandes grupos multinacionais a aproveitarem a oportunidade aberta pela liberalização e desregulamentação das economias para expandirem suas atividades, obtendo maiores lucros. Para isso, era necessária a reformulação das estratégias internacionais com base em uma reorganização produtiva e comercial que permitisse essa expansão. O mundo globalizado advindo era

---

<sup>23</sup> Conforme Stiglitz (2002, p.36), globalização refere-se à integração mais estreita dos países e dos povos do mundo que tem sido ocasionada pela enorme redução de custos de transporte e de comunicação e a derrubada de barreiras artificiais aos fluxos de produtos, serviços, capital, conhecimento e, em menor escala, de pessoas através das fronteiras.

imaginado *sem fronteiras* e as empresas, *sem nacionalidade* (CATTANI, 2000, p. 115). De acordo com Chesnais (1996, p. 23) o adjetivo global fez sua estréia mundial pela imprensa econômica e financeira de língua inglesa e, em pouquíssimo tempo, invadiu o discurso neoliberal.

O adjetivo global invadiu tão facilmente o discurso neoliberal porque ele é neutro, vago e sem nitidez conceitual, permitindo que cada usuário lhe dê o conteúdo ideológico que desejar. Para Chesnais (1996, p. 24 - 39), a utilização da palavra mundialização é mais adequada porque:

- a) o termo reduz a falta de nitidez conceitual do termo globalização;
- b) introduz com maior força a idéia de que se a economia se mundializou, é importante constituir instituições políticas mundiais capazes de estabelecer políticas mundiais coercitivas, em oposição à alusão que a globalização faz às forças de mercado liberadas dos entraves nefastos existentes durante meio século;
- c) seus traços característicos situam-se mais no nível das empresas e, portanto do capital, do que do comércio internacional; a ampla liberalização do comércio exterior objetiva, sobretudo, facilitar as operações dos grupos industriais multinacionalizados;
- d) se relaciona às atividades dos grupos empresariais, aos fluxos comerciais que elas provocam e à globalização financeira (liberalização monetária e financeira);
- e) se baseia em um movimento excludente; excetuando poucos *novos países industrializados* que obtiveram desenvolvimento industrial e a manutenção da competitividade antes da década de 1980, está em curso “um nítido movimento tendente à marginalização dos países em desenvolvimento”, por intermédio do recuo das transferências de tecnologia e a exclusão de vários países produtores de produtos de base, em relação ao sistema de intercâmbio;
- f) é resultado de dois movimentos interligados, mas distintos – o primeiro refere-se à mais longa fase de acumulação ininterrupta do capital desde 1914, e o segundo, às políticas de liberalização, privatização, desregulamentação e desmantelamento das conquistas sociais e democráticas, aplicadas desde a década de 1980, por Thatcher, na Inglaterra, e Reagan<sup>24</sup>, nos EUA;

---

<sup>24</sup> A perda da capacidade de desenvolvimento autocentrado e independente, o desaparecimento de certa especificidade dos mercados nacionais e a destruição da possibilidade de implementar políticas próprias, não são conseqüências mecânicas ou imposições da globalização aos países capitalistas. Os governos aceitaram não resistir a essas políticas (CHESNAIS, 1996, p. 34).

g) desvela, em oposição ao termo globalização, que uma das características essenciais da mundialização é integrar um duplo movimento de polarização – a primeira é interna a cada país e advém da destruição das relações salariais estabelecidas entre 1950 e 1970, provocando o distanciamento entre os maiores e menores rendimentos e o desemprego e a segunda polarização é internacional e aprofunda a distância entre os países centrais e periféricos (ou áreas de pobreza).

Os defensores da globalização prometeram inúmeras vantagens para os países em desenvolvimento que a aceitem e abram seus mercados, tais como: desenvolvimento econômico, prosperidade, fim das crises econômicas, redução da pobreza e miséria. Contudo, segundo Stiglitz (2002, p. 31-35), apesar das promessas, as crises econômicas tornam-se cada vez mais severas (como a da Argentina notoriamente a partir de 2001). De acordo com Batista Júnior (2002, p. 01), desde 1991,

a Argentina foi transformada em uma espécie de laboratório para as doutrinas e políticas econômicas preconizadas pelo chamado *CONSENSO DE WASHINGTON*. Poucas nações, mesmo na América Latina, foram tão longe em matéria de liberalização, integração internacional e cessão unilateral de aspectos essenciais da autonomia da política econômica nacional.

Stiglitz (2002, p. 31-35) aponta outros problemas decorrentes da globalização:

a) a distância entre os que têm e os que não têm vem deixando um grande número de pessoas em um estado lamentável de miséria;

b) o desemprego estrutural exacerbou-se, a abertura de mercados aplica-se somente às importações das nações pobres, visto que os países ricos mantiveram suas barreiras;

c) a abertura à entrada de capital especulativo, volátil e sem compromisso com os países mostrou-se desastrosa, enfraquecendo moedas e sistemas bancários;

d) a prometida estabilidade não foi alcançada – as crises na Ásia e América Latina, por exemplo, ameaçaram as economias e a estabilidade de todos os países em desenvolvimento;

e) para as economias que fizeram a transição do comunismo para o capitalismo, a globalização também se revelou ineficaz, pois para a maioria das pessoas, a economia de mercado era ainda pior do que os líderes comunistas haviam previsto;

f) o meio ambiente está sendo destruído, os processos políticos corrompidos, a violência urbana e os conflitos étnicos aumentaram, a soberania nacional foi corroída, dentre outras mazelas.

Mundialização e neoliberalismo<sup>25</sup> são os pilares de sustentação do atual modelo de desenvolvimento capitalista. A crise do modelo econômico do pós Segunda Guerra Mundial, em 1973, trouxe uma longa e profunda recessão para todo o mundo capitalista avançado, juntamente com baixas taxas de crescimento e altas taxas de inflação levaram à queda do Estado de Bem-estar e a ascensão das idéias neoliberais (ANDERSON, 1998, p. 10).

O movimento neoliberal foi acentuado pela falência do socialismo real e o conseqüente desmantelamento do Estado do Bem-estar (em países como a Alemanha e Itália) ou do ciclo de desenvolvimento econômico (em muitos países latino-americanos). Para manter tal modelo de desenvolvimento, a carga de impostos era superior a 20% ou 25%, ameaçando a lucratividade e o desempenho do setor privado. Começou então a crescer a pressão política, de instituições financeiras internacionais, em favor da redução e desmantelamento do Estado, abrindo caminho para o neoliberalismo. Esse processo foi acompanhado pela expansão de empresas transnacionais (transnacionalização) e pelo início de uma revolução tecnológica e financeira e reforçado pelo estabelecimento de políticas neoliberais sob os governos de Thatcher e Reagan. Com isso, o processo de mundialização e as políticas neoliberais passaram a se reforçar reciprocamente (SUNKEL, 1999, p. 185-186).

Silva (2002, p. 11) afirma que a restauração da lógica liberal conservadora – neoliberalismo – iniciou-se com Margaret Thatcher (1979, na Inglaterra) e Ronald Reagan (1980, nos EUA). Essa lógica reinstituiu “os projetos político-financeiros das elites internacionais fundados na liberalização, na desregulamentação, na privatização de empresas estatais, na redução das políticas sociais, no equilíbrio orçamentário, no controle do déficit público e sobre os sindicatos”.

Apesar de as privatizações massivas terem chegado à América Latina depois dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da antiga União Soviética, o Chile foi testemunha da primeira experiência neoliberal sistematizada do mundo, dez anos antes da Inglaterra. Sob a ditadura de Pinochet, o Chile foi o verdadeiro

---

<sup>25</sup> O neoliberalismo nasceu após a Segunda Guerra Mundial, na Europa e América do Norte. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado Intervencionista e de Bem-estar. O texto que lhe deu sustentação foi *O caminho da servidão*, de Friedrich Hayek, redigido em 1944 (ANDERSON, 1998, p. 9). Já o termo neoliberalismo refere-se a um “conjunto particular de receitas econômicas e programas políticos que começaram a ser propostos nos anos 70 (...). Por outro lado, e concomitantemente, ocorre no mundo uma mudança histórica nas relações institucionais entre o mercado e o Estado e entre as empresas e os mercados” (THERBORN, 1998, p. 139).

pioneiro do ciclo neoliberal da história contemporânea. Suas principais medidas foram: desregulação, desemprego massivo, repressão sindical, redistribuição da renda favorável aos setores mais abastados, privatização dos bens públicos. O neoliberalismo chileno pressupunha a abolição da democracia<sup>26</sup> e a instalação de uma das mais cruéis ditaduras militares instaladas após a Segunda Guerra Mundial, objetivando quebrar um movimento operário poderoso (ANDERSON, 1998, p. 19).

Cada país traçou um caminho a ser percorrido, conforme suas condições históricas. A trajetória do Brasil partia da liderança na reconversão econômica, advinda com o golpe militar de 1964, na reestruturação econômica quando o processo de industrialização começou a dar sinais de cansaço. Assim, “a economia brasileira readequou-se, retomou um alto nível de crescimento e pôde responder de maneira muito mais ágil à passagem do capitalismo mundial a seu longo ciclo de caráter recessivo a partir dos anos 70” (SADER, 1998, p. 35).

A ditadura militar, no Brasil, incentivou a acumulação privada nacional e estrangeira, apoiada em um capitalismo de Estado a serviço desses setores do mercado. Como a continuidade do seu crescimento, ao longo da década de 1970 e 1980, baseou-se em empréstimos com altos juros, o processo de endividamento veio à tona, durante a década de 1980, a economia brasileira viveu processos de acomodação, com a imposição da hegemonia do capital financeiro, que culminou no neoliberalismo iniciado no final desta década, no governo de Sarney. Nessa direção, Sader (1998, p. 36) afirma que o neoliberalismo no Brasil “não podia contar com as soluções de força – como o chileno, com Pinochet – e ainda tinha de enfrentar-se com uma forte burguesia industrial protegida pelo Estado e com um movimento social e político de esquerda com capacidade de resistência superior ao dos outros países da região. Daí a particularidade da versão brasileira do neoliberalismo, seu caráter matizado”.

O movimento neoliberal preconiza manter um Estado forte com capacidade de romper com o poder dos sindicatos e controlar o dinheiro, sendo parco com gastos sociais e intervenções econômicas. A estabilidade monetária é tida como a meta suprema de qualquer governo, mediante uma disciplina orçamentária, com contenção de gastos com o bem-estar da população, e restauração de uma taxa de desemprego que permita a manutenção de um exército de reserva, enfraquecendo os sindicatos. Além disso, as reformas fiscais, com

---

<sup>26</sup> Conforme Hayek *apud* Anderson (1998, p. 20), a democracia em si mesma jamais havia sido um valor central do neoliberalismo. Para ele, a liberdade e a democracia poderiam tornar-se incompatíveis se a maioria democrática interferisse com os direitos incondicionais de cada agente econômico de dispor de sua renda e propriedade como desejasse.



redução de impostos sobre rendimentos mais altos e rendas, são imprescindíveis (ANDERSON, 1998, p. 11).

Outra característica dessa reação teórica e política é a desregulamentação financeira que favorece a inversão especulativa, em detrimento da produtiva. Na década de 1980, houve uma expressiva expansão dos mercados de câmbio internacionais, cujas transações, puramente monetárias, diminuíram o comércio mundial de mercadorias reais (ANDERSON, 1998, p. 16).

Outrossim, o neoliberalismo defende ferozmente o Estado Mínimo, em oposição ao *Welfare State*, ao Estado Keynesiano, interventor e bemfeitor na economia e na vida social. A vitória dos governos neoliberais, acrescida da queda do muro de Berlim, demonstrava a clara ruptura da política estabelecida após 1945, consolidando o capitalismo global. Banco Mundial e FMI eram responsáveis pela intervenção nos países da América Latina e Caribe. Nesse sentido, Silva (2002, p. xvii) afirma:

É gritante o papel que as agências de financiamento internacional exercem ao “ajudarem” os governos locais com recursos acompanhados sempre de condicionalidades. As condicionalidades funcionam como verdadeiras algemas, mas os competentes, subservientes e zelosos defensores dos interesses do capital local e/ou internacional, recebem-nas em nome de toda a sociedade: *intervenção* sim, mas com *consentimento*.

Nessa mesma direção, Sunkel (1999, p. 187) assinala que a ideologia neoliberal é favorável à desregulamentação da economia, a liberalização dos mercados, à privatização de bens e serviços públicos, à redução da inflação, à estabilidade financeira, ao equilíbrio macroeconômico, à eficiência, à competitividade, ao individualismo, à valorização do que é privado, à mercantilização de tudo, até das relações pessoais, ao consumismo. Propõe que o Estado reduza o seu papel, os serviços públicos sejam privatizados, e, dessa forma, os Estados nacionais perdem autonomia. Segundo Sunkel (1999, p. 187),

em essência, o neoliberalismo cria tantas e tão hostis reações (desde uma hostilidade ativa até sentimentos de desalento e insegurança) porque ele não é simplesmente uma política econômica. Ele é uma política social e cultural que busca suplantar o tipo de sociedade formada no período do pós-guerra, que se empenhava em conseguir um difícil equilíbrio entre eficiência econômica e solidariedade social.

A mundialização e o neoliberalismo são impulsionados pelas grandes corporações internacionais – que movimentam capital, mercadoria e tecnologia através das fronteiras. A mundialização é controlada, sobretudo, por três instituições: o Fundo Monetário Internacional

(FMI), o Banco Mundial (BM), e a Organização Mundial do Comércio (OMC). Esses organismos, notoriamente os dois primeiros, exerceram e exercem grande influência na consolidação da nova ordem, particularmente nos países em desenvolvimento, além de estarem no centro das principais questões econômicas das duas últimas décadas, incluindo as crises financeiras e a transição dos antigos países comunistas para economias de mercado (STIGLITZ, 2002, p. 36-37).

Banco Mundial e FMI surgiram durante a Segunda Guerra Mundial em decorrência da Conferência Financeira e Monetária das Nações Unidas em *Bretton Woods*, em julho de 1944. Foram criados para financiar a reconstrução da Europa, então devastada pela guerra, e para *salvar o mundo* de depressões econômicas futuras.

O conceito original do FMI era fundamentado na premissa de que os mercados não funcionavam bem, sendo necessária uma ação coletiva em nível global para garantir a estabilidade econômica, impedindo assim depressões globais. Ele exercia pressão sobre os países que não contribuíssem para manter a demanda global agregada, permitindo até que as economias desses países entrassem em crise. Além disso, fornecia também liquidez, na forma de empréstimos, para os países que passassem por dificuldades econômicas. Esse conceito mudou substancialmente. Antes, afirmava que os mercados eram imperfeitos, e atualmente defende a supremacia do mercado (STIGLITZ, 2002, p. 38-39). O FMI utiliza-se do modelo de Adam Smith, a ideologia da *mão invisível* das forças do mercado, capazes de conduzir as economias a resultados eficientes, prescindindo da necessidade de intervenção governamental.

O Banco Mundial<sup>27</sup> é um organismo multilateral de financiamento composto por 176 países mutuários, dentre eles, o Brasil. Entretanto, cinco países apenas definem suas políticas: EUA, Japão, Alemanha, França e Reino Unido. Esses países participam com 38,2% dos recursos do banco, e somente os EUA detêm 20% dos recursos, ao passo que o Brasil 1,7%. A liderança norte-americana consolida-se também pela ocupação da presidência da instituição e pelo poder de veto. O banco busca auxiliar e difundir a política externa norte-americana e, sucessivamente, transformou-se no maior captador mundial, não soberano, de recursos, movimentando cerca de vinte bilhões de dólares ao ano, tendo posto em circulação, entre 1985 e 1999, vinte trilhões de dólares (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p. 72-73).

---

<sup>27</sup> O nome correto do Banco Mundial – Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – reflete a sua missão original. A última parte, *Desenvolvimento* foi adicionada quase como um reflexo posterior (STIGLITZ, 2002, p. 37-38).

A partir do início da década de 1980, o FMI gerencia as questões referentes à macroeconomia, à estabilização fiscal e ao controle inflacionário dos países devedores, passando a introduzir, com o Banco Mundial, as condicionalidades indispensáveis para a renegociação da dívida externa, à aprovação de novos empréstimos e à inserção dos países no circuito financeiro internacional (SILVA, 2002, p. 09).

Em consonância com a afirmação citada, Stiglitz (2002, p. 40-41) assegura que, na década de 1980, o BM emprestava dinheiro tanto para a realização de projetos, quanto para reajuste estrutural. Os empréstimos para reajuste deveriam primeiro ser aprovados pelo FMI, que impunha suas condições. Apesar de não ser integralmente cumprida – porque o FMI controlava praticamente tudo – havia uma divisão de atribuições entre essas duas agências: o fundo cuidava dos assuntos macroeconômicos (déficit do orçamento do governo, política monetária, inflação, déficit comercial, empréstimos do exterior), ao passo que o Banco Mundial se encarregava das questões estruturais (em que o governo do país gastava o dinheiro, as instituições financeiras do país, o mercado de trabalho, as políticas comerciais). Com a queda do muro de Berlim, o FMI passou a administrar a transição dos países comunistas para a economia de mercado. Mais recentemente, conforme as crises aumentavam, os recursos do FMI tornaram-se insuficientes, e o Banco Mundial passou a ser chamado para apoio emergencial.

Essas instituições financeiras internacionais constituem poderosa burocracia internacional. São órgãos reguladores, operando dentro de um sistema capitalista, e que respondem a interesses econômicos e financeiros dominantes, com habilidade de criar e movimentar dinheiro sem impedimentos, além de manipularem taxas de juros e precipitarem a desvalorização de moedas fortes. O FMI coordena as políticas de desenvolvimento e de promoção da estabilidade da balança de pagamentos dos países membros, já o BM atua como intermediário entre os países doadores e beneficiários e, por ser mais ativo que normativo, funciona como fundo capaz de capitalizar financiamentos externos para o desenvolvimento de projetos prioritários, com recursos próprios e outros captados no mercado financeiro internacional (SILVA, 2002, p. 11).

O acordo de *Bretton Woods* exigia ainda uma terceira organização, a Organização Mundial do Comércio (OMC), para exercer função semelhante à que o FMI desempenhava no tocante às relações financeiras internacionais, a saber: controlar as relações comerciais internacionais. A OMC deveria evitar uma nova depressão, além de impedir o livre fluxo de mercados e serviços. Somente em 1995 essa organização tomou forma, em substituição ao Gatt. Ela constitui um fórum no qual ocorrem acordos comerciais, assegurando que atinjam as

expectativas. A orientação inicial de Keynes sobre o FMI, os fracassos do mercado e a necessidade de intervenção governamental na criação de empregos foi substituída pelo mantra do livre mercado na década de 1980, com base em um novo *CONSENSO DE WASHINGTON*, isto é, um acordo entre FMI, Banco Mundial e Departamento do Tesouro dos EUA, em relação às políticas *certas*<sup>28</sup> para os países em desenvolvimento (STIGLITZ, 2002, p. 42).

Segundo Silva (2002, p. 26) esse consenso originou-se do programa de ajustamento para a América Latina, na década de 1980, quando Jonh Williamson listou dez medidas políticas, objeto de consenso entre os doutrinadores de *Washington*, a saber: a) disciplina fiscal; b) reordenamento nas prioridades dos gastos públicos; c) reforma tributária; d) liberalização do setor financeiro; e) manutenção de taxas de juros competitivas; f) liberalização comercial; g) atração de investimentos diretos estrangeiros; h) privatização das empresas estatais; i) desregulamentação da economia; j) proteção aos direitos autorais.

A esse respeito, Heloani (2003, p. 100) afirma que a política de dominação financeira se apresenta de forma emblemática no chamado *CONSENSO DE WASHINGTON*, também em 1989, quando foram elaboradas as políticas gerais que tornariam exequíveis o programa de estabilização e as reformas estruturais sancionadas pelo FMI e Banco Mundial. Alegando a busca de equilíbrio do sistema financeiro internacional, o FMI empresta dinheiro a países em dificuldades, em troca da adoção de rígidas políticas econômicas; e o Banco Mundial, por sua vez, financia projetos sociais de infra-estrutura em países em desenvolvimento.

O capitalismo global e o seu braço político, o *CONSENSO DE WASHINGTON*, desestruturaram os espaços nacionais de conflito e negociação, minaram a capacidade financeira e reguladora do Estado, ao mesmo tempo que aumentaram a escala e a frequência dos riscos. Dentre essas políticas, não entram em pauta questões como justiça social, distribuição de renda, abertura de mercados de forma seqüenciada, lenta e contínua – possibilitando adaptação aos países diante da nova situação – e processos de privatização, bem como políticas que minimizem o número de desempregos e a corrupção.

Os três pilares básicos do consenso, durante as décadas de 1980 e 1990, eram a austeridade fiscal, a privatização e a liberalização de mercado. Essas políticas foram elaboradas para os países da América Latina, objetivando atender a seus verdadeiros problemas que eram, conforme Stiglitz (2002, p. 85), a presença de empresas privadas ineficientes dominando o mercado, políticas monetárias frouxas, hiperinflação, pouca

---

<sup>28</sup> As políticas *certas* são analisadas pela ótica dessas instituições.

disciplina fiscal, empresas públicas sem eficiência, dentre outros. A questão nodal foi que, em vez de as políticas serem utilizadas como meios para solucionar os problemas, alcançando um crescimento mais imparcial e sustentável, elas se tornaram fins nelas mesmas, sendo colocadas em prática em profusão e depressa demais, eliminando outras políticas necessárias.

No Brasil, o governo federal e parte dos estaduais estreitaram os entendimentos políticos e financeiros com os gestores das instituições financeiras internacionais. Historicamente autoritário e patrimonialista, o Estado brasileiro apresentava-se vulnerável aos

ndo .83lepepa a-579.787(e)7..0217( )-5.31915(e)-13.d3446(oc)7.82938(aç3.d3446(oã-579.787(c)-2.8u[(ndo)1.8

projeto burguês de educação, desde o final do século XVIII, foi marcado pela dualidade<sup>29</sup> entre a educação do trabalhador – que objetiva a reprodução da força de trabalho como mercadoria – e a educação para as elites, de caráter clássico e científico (SILVA, 2002, p. 30-31).

corporativas ganham relevância. Neles, a educação é considerada um problema econômico, responsável pelo novo padrão de desenvolvimento do país e do trabalhador.

Conforme Eboli (2004, p. 36), estudiosa e defensora dos programas de educação corporativa e da subordinação da educação às demandas do capital,

a educação tem hoje em dia legitimidade macroeconômica, pois há forte preocupação com sua implicação no desenvolvimento e

Essa forma de conceber a educação e as novas demandas a ela impostas – ou melhor, consentidas – estão em consonância com um movimento mais amplo de intervenção das instituições financeiras internacionais, com o consentimento dos governos federais, estaduais, empresariado e classe dominante. Esse processo de intervenção e consentimento, aliado ao atendimento das demandas do *CONSENSO DE WASHINGTON* e dos interesses privados internacionais favoreceu também a implantação da reforma do governo federal, e de parte dos estaduais. Conforme o ideário difundido, o Estado passa por uma crise de legitimidade, devendo reestruturar-se e se reformar para atender às novas demandas advindas dessa nova fase do capitalismo, o capitalismo mundializado.

### **1.5 A reforma do Estado no Brasil na década de 1990**

Apesar de receber maior destaque somente nos anos de 1990, os debates acerca da reforma do Estado ocorriam havia algumas décadas. Datam de 1960 as discussões sobre eficiência, efetividade, boa gerência e servidores qualificados na administração pública. Também naquela década, os primeiros consultores das Nações Unidas efetuaram diagnósticos e fizeram recomendações à América Latina e a Comissão Econômica da ONU para a América Latina e o Caribe (Cepal) e a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (Usaid) buscaram interferir no planejamento nacional. Na década de 1970, sob a égide dos regimes militares, a expressão reforma administrativa foi utilizada para caracterizar mudanças globais na estrutura das instituições e até nas pessoas, objetivando o desenvolvimento nacional (SPINK, 2005, p. 153-154).

A partir dos anos 1980, a crise da dívida externa expôs a fragilidade do desenvolvimento e a necessidade de ajuste estrutural. De acordo com Lucas e Leher (2001, p. 264),

sob a influência da ideologia da globalização e do pensamento neoliberal, firmou-se, entre os que falam pelo capital, o consenso da inexorabilidade das reformas. E estas idéias foram transpostas para a América Latina com o nome de *CONSENSO DE WASHINGTON*, por meio de condicionantes do FMI/Banco Mundial. É neste contexto que o Banco Mundial se afirma como Ministério Mundial da Educação dos Países Periféricos.

Nesse período, a mundialização do capital e o *CONSENSO DE WASHINGTON* desestruturaram os espaços nacionais de conflito e negociação, minaram a capacidade financeira e reguladora do Estado, ao mesmo tempo em que aumentaram a escala e a



frequência dos riscos (SANTOS, 1999, p. 247). Esse Estado emergente do Consenso é fraco no tocante às estratégias de hegemonia e confiança, no entanto, para atender às exigências do capitalismo global, ele se torna mais forte do que nunca. A crise não é do Estado, mas de um determinado tipo de Estado.

Segundo Chauí (1999, p. 212), o modelo de Estado neoliberal, proposto e aplicado primeiramente no Chile, Inglaterra, EUA, expandindo-se para todo o mundo capitalista e para os países do leste europeu, após a queda do muro de Berlim, apresentava quatro características:

a) um Estado forte para quebrar o poderio dos sindicatos e movimentos operários, para controlar o dinheiro público e cortar drasticamente os encargos sociais e os investimentos na economia;

b) um Estado cuja principal meta era a estabilidade monetária, contendo gastos sociais e restaurando a taxa de desemprego, formando um exército de reserva;

c) um Estado que realizasse uma reforma fiscal para incentivar investimentos privados, reduzindo impostos sobre o capital e as fortunas e aumentando os impostos sobre a renda individual;

d) um Estado que não interviesse na regulação da economia, deixando o mercado e a sua racionalidade operar a desregulação.

Com a mundialização do capital, a discussão sobre a reforma do Estado ganhou grande relevância. O capital passou a exigir a redução das atribuições do Estado e, conseqüentemente, o aumento proporcional das empresas privadas – mais eficientes, enxutas, econômicas – em espaços outrora ocupados pelo Estado. Heloani (2003, p.100) afirma que, com a vitória dos governos neoliberais, neoconservadores e a falência dos países do leste europeu, a política de dominação financeira se apresenta de forma emblemática no *CONSENSO DE WASHINGTON*. O discurso da ampla reforma do Estado surgiu como um dos fundamentos das políticas públicas, na década de 1980. Nas organizações privadas e públicas, termos como empregabilidade, desregulamentação, privatização, mercado, *downsizing*, terceirização, flexibilização dos contratos de trabalho e administração pública gerencial tornam-se recorrentes.

O Estado Mínimo, proposto com o neoliberalismo, refere-se, sobretudo, à minimização dos direitos sociais (educação, saúde, cultura, pesquisa científica, dentre outros) e à redução das intervenções do Estado contrárias aos interesses do capital. O Estado para o

neoliberalismo é máximo para os interesses do capital, a exploração dos trabalhadores, o capital financeiro e especulativo, e mínimo para os direitos sociais.

O movimento de reforma que se iniciou com o *CONSENSO DE WASHINGTON* – e que consagrou a fase áurea do neoliberalismo e da mundialização do capital – considera o Estado irreformável, inoperante, ineficaz, parasitário, um *elefante incapaz de voar*. De acordo com essa perspectiva, tamanha é sua ineficácia que o Estado não deve ser reformado, mas reduzido ao mínimo necessário para o mercado. O alicerce da reforma do Estado surgiu como um dos fundamentos das políticas públicas da década de 1980. Essa fase do movimento, que começou com o *CONSENSO DE WASHINGTON*, perdurou até os primeiros anos da década de 1990 quando os limites dessa lógica se manifestaram. Para Santos (1999, p. 249),

a emergência das máfias, a corrupção política generalizada e o colapso de alguns Estados do chamado terceiro mundo vieram mostrar os dilemas do consenso do Estado fraco. É que, como a reforma do Estado tem de ser levada a cabo por ele próprio, só um Estado forte pode produzir eficazmente sua fraqueza (...) Em face disto, começou a ser claro que o capitalismo global não pode dispensar a existência de Estados fortes (...).

Constatou-se então que a questão do Estado pode ser solucionada pela construção de um novo tipo de Estado, e não por meio da sua redução. Nessa segunda fase, um novo paradigma passou a vigorar: o Estado é reformável. Conforme Santos (1999, p. 263-264), na segunda fase, há duas concepções diametralmente opostas:

a) Estado-empresário (ou neoliberal), que se traduz em duas recomendações básicas – privatização de todas as funções não-exclusivas do Estado e submissão da administração pública a critérios de eficiência, eficácia, criatividade, competitividade e serviços aos consumidores próprios do mundo empresarial; essa concepção busca uma aproximação entre Estado e mercado sob a égide desse último, e a reforma do Estado da década de 1990, no Brasil, fundamentou-se nessa concepção;

b) Estado-novíssimo-movimento-social que propõe integrar os princípios do Estado e da comunidade sob a égide do último, pois somente a integração desses dois princípios podem garantir “a sustentabilidade de interdependências não-mercantis, sem as quais a vida em sociedade se converte numa forma de fascismo social” (SANTOS, 1999, p. 263-264).

O debate acerca da reforma do Estado, no Brasil, e a conseqüente reconstrução estatal no mundo globalizado iniciaram-se no governo Collor e adquiriram centralidade na década de 1990, notoriamente após a assunção de Fernando Henrique Cardoso, em 1995.

Segundo os idealizadores da reforma, seu objetivo era transformar o Estado, para que ele atendesse às demandas do mundo contemporâneo, abandonando o caráter assistencialista e paternalista que culminara na produção direta de bens e serviços pelo Estado (BRASIL, 1995a, p. 17).

Para desenvolver e implementar a reforma do Estado, no governo federal, Fernando Henrique Cardoso criou o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), sob o comando de Luiz Carlos Bresser Pereira (BRASIL, 1995a, p. 3). A criação desse Ministério objetivou priorizar a reforma da administração pública, intencionando equiparar o serviço público à lógica do mercado. Em seu governo, Fernando Henrique Cardoso enxugou a máquina estatal, privatizou bens e serviços, inseriu a lógica do mercado em todas as esferas, favorecendo em particular aos detentores do capital em desfavor das classes menos privilegiadas.

Em face do processo de mundialização do capital, Fernando Henrique Cardoso defendia a reconfiguração do Estado no Brasil, promovendo reformas para, conforme justificção ideológica, enfrentar os desafios do mundo contemporâneo. A finalidade primeira era a de abrir um novo ciclo de desenvolvimento econômico no país, isto é, inserir o país na lógica do capital globalizado por intermédio das reformas, e romper definitivamente com o legado da chamada *Era Vargas*. De acordo com essa proposta, a abertura econômica levaria o país a beneficiar-se do processo de globalização econômica,

## 1.6 A suposta crise de legitimidade do Estado e o novo paradigma

Para os adeptos do *CONSENSO DE WASHINGTON*, há diferentes perspectivas para analisar os fatores que motivaram a crise do Estado e sua posterior reforma<sup>31</sup>:

a) de acordo com a perspectiva utilizada mais comumente pelos estudiosos da reforma estatal, as crises, sobretudo fiscal (caracterizada pela perda de crédito do Estado e poupança pública negativa), das formas de intervenção do Estado e da administração burocrática<sup>32</sup> promoveram os processos de reforma, notoriamente da década de 1990; nessa perspectiva, a crise de Estado coaduna-se com processos de reforma (SOLA, 1999, p. 26);

b) a segunda considera abarcar a totalidade dos processos adotando uma perspectiva mais ampla do que a comumente utilizada, partindo do pressuposto de que a *crise* de legitimidade do Estado é a principal responsável pelos processos de reforma<sup>33</sup>.

Com base nessa última, tanto a crise fiscal, quanto a crise no modo de intervenção do Estado na economia e na sociedade são dimensões econômica e socialmente relevantes para a análise da crise estatal. Segundo Sola (1999, p. 26-35), a crise de legitimidade – similar para os países da América Latina – apresenta três dimensões:

a) a crise de legitimidade de um tipo de Estado, característico de um capitalismo periférico, incompleto, desigual e combinado – dimensão histórico-estrutural – retrata a forma que o Estado assumiu “enquanto ator constitutivo do processo de acumulação capitalista e de uma ordem social estabelecida nos quadros de um capitalismo que além de periférico era, e ainda é, incompleto e internamente desigual, no que se refere aos níveis de desenvolvimento e, portanto de diversificação estrutural” (SOLA, 1999 p. 27); contempla questões como a tipicidade da democracia representativa, com a proliferação de partidos políticos que buscam o poder para assegurar e distribuir a patronagem, dentre outros;

b) a crise de um Estado como (in)efetividade da lei refere-se às insuficiências do Estado como Estado democrático, não garantindo a efetividade da lei de

---

<sup>31</sup> Este trabalho abordará os dois principais fatores que culminaram na crise e reforma estatal, baseado na perspectiva de autores como Sola (1999), Cardoso (1995) e Bresser Pereira (2005).

<sup>32</sup> Esse modelo é considerado pelos defensores do paradigma gerencial demasiadamente lento e impessoal para o cumprimento dos objetivos da era da informação e do capitalismo global. Segundo os neoliberais, ele se limita a padrões hierárquicos rígidos e ao controle dos processos (e não dos resultados). Esse modelo também apresenta características importantes para a administração pública e foram adotadas em substituição à administração patrimonialista, na qual patrimônio público e privado eram confundidos, o nepotismo e a corrupção eram regras (CARDOSO, 1995, p. 10-11).

<sup>33</sup> Apesar de apresentar as duas perspectivas, a autora desta dissertação considera que ambas foram construídas para justificar o ideário da reforma de formas diferentes.

forma universal e equitativa nem tampouco a própria democracia; é a crise de legitimação de um Estado não-democrático, autoritário, que constitui a experiência efetiva de Estado brasileiro;

c) a crise do Estado como Estado nacional advém da mundialização; na maioria dos países da América Latina, o Estado era agente privilegiado de desenvolvimento capitalista e de incorporação dos trabalhadores e das classes médias ao sistema político e econômico (o Estado era o princípio de coesão social), e os impactos da mundialização e a conseqüente redução das fronteiras nacionais teve conotações específicas nesses países.

Com base nesse ideário de crise estatal, proveniente do desequilíbrio e inadequação da administração pública baseada em princípios racional-burocráticos, agravado pelas “reformas administrativas apressadas, as quais desorganizaram centros decisórios importantes, afetaram a memória administrativa, a par de desmantelarem sistemas de produção de informações vitais para o processo governamental” (CARDOSO, 1995, p.10), uma nova modalidade de, e mentalidade na, administração pública é requerida: a administração pública gerencial. Segundo Cardoso (1995, p. 10), com ela se pretende:

dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado.

Segundo Bresser Pereira (2005, p. 28-30), a administração pública gerencial volta-se sobretudo para o cidadão, pois como o *serviço público* é público, é um serviço para o público, para o cidadão, pressupondo-se que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de grau limitado de confiança. A administração pública gerencial, para o autor, utiliza-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação, do rígido controle sobre desempenho, delegação de autoridade e responsabilidade do gestor público. Em vez de pautar-se em processos, orienta-se para os resultados e a satisfação do cidadão que recebe a alcunha de cidadão-usuário.

Esse tipo de administração implementa no serviço público a delegação de autoridade e responsabilidades, a descentralização, as diversas formas de avaliação, controle de desempenho e indicadores enfim, características empresariais. Institui-se então um paradigma gerencialista, produtivista e regulador, pautado pela lógica privatista e da mercadorização de direitos inalienáveis. Concentrando-se nos resultados e deixando de

basear-se nos processos, a administração pública gerencial consagra a lógica da produtividade no setor público, com metas, número e quantidade.

Conforme os idealizadores da reforma<sup>34</sup> (BRASIL, 1995a, p. 53), na administração pública gerencial, o Estado moderno conta com quatro setores: o núcleo estratégico, as atividades exclusivas, os serviços não-exclusivos e a produção de bens e serviços para o mercado.

*O núcleo estratégico* define as leis, políticas e garante o seu cumprimento. É formado pelo executivo, legislativo e judiciário da esfera federal, autoridades locais importantes, governadores, secretários bem como pela alta administração pública estadual. Conforme Dupas (1999, p. 226), para os reformistas do governo caberia:

Tão-somente o monopólio da defesa e das armas nacionais, a garantia da manutenção das leis, da ordem, da justiça e da segurança, e o estabelecimento de um “level playing field”<sup>35</sup> (...) As atividades do governo deveriam ser encaradas como temporárias – sob pena de introduzirem distorções no jogo econômico – e o Estado teria que se retirar assim que as organizações não-governamentais – de qualquer espécie – se mostrassem capazes de fazer melhor do que ele.

Propõe-se o mínimo para o Estado: defesa, leis, ordem, justiça, segurança e a garantia de que os agentes econômicos não encontrem obstáculos para sua livre movimentação e lucratividade, este último de caráter máximo e não mínimo. Além disso, essas atividades, certamente excetuada a última, devem ser transitórias, devendo ser assumidas pelas organizações não-governamentais.

*As atividades exclusivas* envolvem o poder de Estado. Garantem que as políticas públicas e as leis sejam cumpridas e financiadas. São executadas pelas forças armadas, polícia, órgãos de arrecadação de impostos, agências reguladoras, de financiamento, de fomento e controle dos serviços sociais e seguridade social.

*Os serviços não-exclusivos* são aqueles que não envolvem o poder extroverso do Estado, podendo ser oferecidos pelo setor privado e público não-estatal. Para os reformistas, o setor compreende os serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Transcreve-se a seguir excerto, que *justifica* a importância das entidades públicas não-estatais:

---

34

Se o Estado do século XX procurou proteger os direitos sociais provendo diretamente os serviços sociais por intermédio da contratação de burocratas estatais, o Estado do século XXI deverá garantir esses direitos principalmente por intermédio da contratação de entidades públicas não-estatais, mais competitivas, mais eficientes, e mais bem controladas pela sociedade (BRESSER PEREIRA; SPINK, 2005, p. 13).

*A produção de bens e serviços para o mercado* corresponde à área de atuação das empresas estatais. “É caracterizado pelas atividades econômicas voltadas para o lucro que ainda permanecem no aparelho do Estado como, por exemplo, as do setor de infra-estrutura”, afirma Brasil (1995a, p. 53).

Os reformistas afirmavam que o núcleo estratégico deveria ser composto por servidores altamente competentes e bem preparados para reproduzirem o novo paradigma, ou seja, a administração nesse setor deve ser centralizada. Nas atividades exclusivas, a administração descentraliza-se para as agências autônomas. Nos serviços não-exclusivos, a administração transcende a descentralização, sendo autônoma, e representada institucionalmente pelas organizações sociais. O governo *divide* com a sociedade civil o controle desses serviços mediante a publicização de seus atos. A produção de bens e serviços deve ser “transferida à sociedade, à iniciativa privada, com grande eficiência e com menor custo para o consumidor” (CARDOSO, 2005, p. 15), e o aparelho estatal requerido precisa ser mais eficiente, barato, enxuto, orientado pela sociedade e capaz de comunicar-se com ela.

Conforme os partidários do neoliberalismo, o objetivo da reforma era reduzir o tamanho do Estado, enxugando-o ao transferir responsabilidades públicas para a sociedade civil, com a descentralização. O Estado, nessa perspectiva neoliberal, passa a definir, de forma centralizada, as políticas para todos os setores e a execução de tais políticas é realizada, em grande parte, por entidades organizadas da sociedade civil, sobretudo as organizações não governamentais (ONGs). Estabelece-se então um Estado forte – que produz as políticas para as diversas atividades estatais – e pouco interventor nas áreas econômica e social – descentralizando sua execução para a sociedade civil, cobrando resultados, avaliando, fiscalizando e financiando.

Dourado (2002, p. 235) afirma que o processo resultante da reestruturação produtiva é marcado por políticas de “centralização, diferenciação e de diversificação institucional e, especialmente, de privatização da esfera pública”. Conforme esse autor, em seu discurso, os condutores da reforma alegam que a retomada do desenvolvimento econômico, por intermédio da reforma do Estado, será viabilizada com a minimização da

atuação do Estado nas políticas sociais, o enxugamento da máquina estatal, a privatização de bens e serviços.

Apesar do discurso de transformação, eficiência e transferência de responsabilidades, a profunda crise social do país manteve-se inabalada. “O Estado brasileiro, historicamente caracterizado como ente partidariamente vinculado aos interesses do setor privado, configura-se por uma enorme dívida social no sentido de alargamento dos direitos sociais e coletivos, ou seja, da esfera pública”, assinala Dourado (2002, p. 238).

Nos serviços não-exclusivos, há a propriedade pública não-estatal ou não-governamental: “Pública, no sentido de se dedicar ao interesse público, de não visar ao lucro. Não-estatal porque não faz parte do aparelho do Estado” (BRESSER PEREIRA; SPINK, 2005, p. 35). Nesse tipo de propriedade, os serviços podem ficar sob o controle do Estado, serem privatizados ou subsidiados pelo Estado, mas controlados pela sociedade mediante sua conversão em organizações públicas não-estatais, melhor opção para os reformistas e adeptos à administração pública gerencial. Propõe-se o fortalecimento do Estado gestor que se norteia pelas regras das empresas capitalistas. Conforme Dourado (2002, p. 236-237),

a crítica ao Estado intervencionista, efetivada pelos partidários do neoliberalismo, e a busca de minimização da atuação do Estado no tocante às políticas sociais, pela redução ou desmonte das políticas de proteção, são prescritas como caminho para a retomada do desenvolvimento econômico por meio da reforma do Estado. A defesa ideológica dessa reforma é implementada pelo discurso de modernização e racionalização do Estado, objetivando, desse modo, a superação das mazelas do mundo contemporâneo (...) e de adaptação às novas demandas pelo processo de globalização em curso.

Assim, os direitos sociais inalienáveis são transformados em mercadorias e o Estado se desresponsabiliza por oferecê-los de forma gratuita, com qualidade e dignamente. Se a população deseja um atendimento médico-odontológico digno, que adquira um plano; se quiser uma boa escola para os filhos, pague as mensalidades nas instituições privadas. Há um *estreitamento da cidadania*, com os direitos sociais transformados em *bens e serviços*, sob a orientação do econômico. O grau de fruição desses direitos vincula-se ao poder de compra do usuário. A educação, seguindo as mesmas orientações da reforma do Estado para os direitos sociais, tem ampliado o seu grau de mercantilização.

As políticas educacionais, no contexto da reestruturação produtiva e mundialização do capital, na América Latina, receberam forte influência do Banco Mundial. Esse banco difundiu uma nova orientação para a articulação entre educação e produção do conhecimento, por meio do binômio privatização e mercantilização da educação. A lógica do



campo educativo deveria ser a mesma lógica utilitária do campo econômico (DOURADO, 2002, p. 239). Para Coraggio (*apud* DOURADO, 2002, p. 239) o fundamento presente nas propostas do Banco Mundial para a educação é o reducionismo economicista, baseado na visão unilateral de custos e benefícios. De acordo com esse autor, tal política assenta-se na,

defesa da descentralização dos sistemas (ênfase no localismo, desarticulação de setores organizados (...); no desenvolvimento de capacidades básicas de aprendizagens necessárias às exigências do trabalho flexível; na realocação dos recursos públicos para a educação básica: na ênfase à avaliação e à eficiência, induzindo as instituições à concorrência; na implementação de programas compensatórios (programas de saúde e nutrição, por exemplo), onde se fizerem necessários; na capacitação docente em programas paliativos de formação em serviço, dentre outras orientações (CORAGGIO *apud* DOURADO, 2002, p. 239).

Ao priorizar a educação básica escolar, o Banco Mundial revela que o discurso da centralidade do conhecimento é apenas retórica. Para o banco, a educação deve limitar-se ao desenvolvimento de atividades cognitivas básicas, reduzindo o processo de formação a uma “visão de racionalidade instrumental, tutelada, restrita e funcional ante o conhecimento universal historicamente produzido” (DOURADO, 2002, p. 240).

É notória a habilidade dos condutores desse processo de reforma em dissimular suas intenções. A reforma é apresentada por eles como um mecanismo para implementar a mentalidade gerencial na administração pública, tornando o cidadão pagador de impostos seu principal cliente. O outro lado da reforma – processo de intervenção dos organismos multilaterais e consentimento dos governos locais, em conformidade com o *CONSENSO DE WASHINGTON*, a mundialização do capital e as políticas neoliberais, em desfavor das políticas sociais, da democracia e da autonomia dos países – não é desvelado por esses condutores.

### **1.7 O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)**

O PDRAE, documento elaborado em 1995, pelo extinto Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare) tem sua apresentação assinada pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso. Inicia-se afirmando que “A crise brasileira da última década foi também uma crise de Estado (...)” porque nos governos passados “(...) o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo (...) (BRASIL, 1995a, p. 9). Já que os governantes anteriores cometeram tal malogro, cabe ao atual governo corrigi-lo por intermédio da reforma do Estado. “Nesse

sentido, a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento econômico. Somente assim seria possível promover a correção das desigualdades sociais e regionais” (BRASIL, 1995a, p. 9).

A reforma do aparelho do Estado é a mudança “nas leis, nos regulamentos e nas técnicas e formas de trabalho da administração pública, visando a melhoria da eficiência e do atendimento às necessidades da sociedade” (BRASIL, 1995b, p. 13). O aparelho do Estado é “o Estado como organização, que conta com servidores públicos, recursos financeiros, máquinas, equipamentos e instalações, para a prestação de serviços no interesse da sociedade. O aparelho do Estado é o executor das decisões tomadas pelo governo” (BRASIL, 1995b, p. 13). Uma outra definição desse aparelho é “a administração pública em sentido amplo, ou seja, a estrutura organizacional do Estado, em seus três poderes (executivo, legislativo e judiciário) e três níveis (união, Estados-membros e municípios)” (BRASIL, 1995a, p. 16).

De acordo com o documento, o Estado é “mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional-legal, que regula a população nos limites de um território. O Estado é a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território” (BRASIL, 1995a, p. 16-17).

Com base nessas definições, o documento expõe a diferença entre reforma do Estado e reforma do aparelho do Estado. A primeira é um projeto amplo que deve ser entendido no contexto da redefinição do papel do Estado que “deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (BRASIL, 1995a, p. 17). Já a reforma do aparelho do Estado tem um escopo mais restrito e se orienta para tornar a administração pública mais eficiente e voltada para a cidadania (BRASIL, 1995a, p. 17).

O governo federal propõe a implementação de ambas reformas. A do aparelho do Estado tem um caráter mais operacional e busca alterar processos, garantindo uma suposta eficiência na administração pública. Além do aspecto ideológico da reforma – que tem como foco a cidadania –, é necessário alterar a lógica patrimonialista do setor público, que se voltava para ela mesma, em uma imensidão de papéis, processos e burocracia. A segunda reforma proposta, a do Estado, é a reforma propriamente dita, que se propõe a reestruturar a atuação estatal, abandonando o modelo desenvolvimentista e assumindo o modelo mínimo.

O PDRAE (BRASIL, 1995a, p. 17) afirma que o Estado se torna o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, por intermédio da produção de bens e serviços para a população e mercado, fortalecendo-se na função de promotor e regulador

desse desenvolvimento e, conseqüentemente, responsabilizando-se pelas distorções e ineficiências resultantes desta assunção. O documento deixa claro que “reformular o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí, a generalização dos processos de privatização de empresas estatais”. Além da privatização dessas empresas, o documento ainda sugere a transferência de outras responsabilidades e patrimônio público para o setor privado, ao propor a descentralização para o setor público não-estatal da “execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica” (BRASIL, 1995a, p. 18). Para descaracterizar esse processo de privatização, o governo o nomeia de *publicização*.

O documento está eivado de excertos que afirmam a superação do modelo de desenvolvimento e a redução da capacidade de ação social do Estado. A ação reguladora é a marca da desconstrução progressiva dos serviços públicos, por meio da *publicização*, privatização e terceirização das atividades. A economia de mercado, por sua vez, é vista pelos reformistas como a forma mais desenvolvida para fazer avançar o país:

O grande desafio histórico que o País se dispõe a enfrentar é o de articular um novo modelo de desenvolvimento que possa trazer para o conjunto da sociedade brasileira a perspectiva de um futuro melhor. Um dos aspectos centrais desse esforço é o fortalecimento do Estado para que sejam eficazes sua ação reguladora, no quadro de

pelo mesmo partido do Presidente da República, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), ou por alianças partidárias em consonância com o governo federal.

Além disso, Goiás vem buscando, sobretudo na última década, ajustar-se às transformações produtivas e ao paradigma gerencial, conforme o próximo capítulo. A implementação da reforma do Estado de Goiás e da modernização de sua base produtiva apresentam traços singulares e significativos, por envolverem um processo de ajuste que inclui mudanças na concepção e nos processos formativos dos servidores públicos estaduais.

## CAPÍTULO II – REFORMA DO ESTADO EM GOIÁS E A FORMAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS: FLEXIBILIDADE PROFISSIONAL E DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS

Este capítulo examina os antecedentes da reforma do Estado de Goiás, bem como a reforma implementada pelo chamado *Tempo Novo*, no governo de Marconi Ferreira Perillo Júnior, a partir de 1999. Analisa também a criação da Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos (Aganp) e da Escola de Governo, destacando a formação dos servidores públicos estaduais, com base nessa reforma. Por fim, aborda o conceito de competências, gestão de pessoas e a análise do profissional demandado pelo processo de reestruturação produtiva.

### 2.1 Os antecedentes históricos da reforma no Estado de Goiás<sup>36</sup>

A última década da Primeira República marcou o ambiente de tensões que culminou com a Revolução de 1930. O movimento revolucionário – que atingiu todas as regiões do Brasil – iniciou-se pelo descontentamento de grupos agrários do Sul do país que almejavam maiores benefícios econômicos, privilégios e participação política. O movimento revolucionário incluiu setores descontentes com os privilégios dos produtores de café, dissidentes rurais do Rio Grande do Sul, classe média emergente, tenentes desfavorecidos, setores industriais desprovidos de apoio político e econômico. Para o governo provisório foi indicado o gaúcho Getúlio Vargas, representante das forças dissidentes e se fortificou a presença dos militares no poder. Getúlio Vargas rompeu com os laços de poder presentes até então e nomeou, em 1930, Pedro Ludovico Teixeira como interventor do Estado de Goiás<sup>37</sup> (GOIÁS/AGEPEL, 2002, p. 23-24).

Segundo Machado (1986, p. 152-153), a familiocracia não se manifestou no Estado com a vitalidade e característica do governo anterior. Não se pode falar em ludoviquismo, em oposição ao caiadismo. Além disso, conforme a autora, o uso da máquina administrativa do Estado em benefício de grupos dominantes não se manifestou com a mesma

---

<sup>36</sup> Por não ser objetivo deste trabalho analisar a história dos governadores de Goiás, mas contextualizar a reforma implementada na década de 1990, pelo então governador Marconi Ferreira Perillo Júnior, serão abordados brevemente dois períodos da história de Goiás: 1) de 1930 a 1945; governo de Pedro Ludovico Teixeira; 2) de 1961 a 1964; governo de Mauro Borges Teixeira. A escolha desses períodos se justifica por trazerem inovações implementadas na administração pública, reeditadas por Marconi Perillo.

<sup>37</sup> A indicação de Pedro Ludovico rompeu com vinte anos de poder da família Caiado, que representava os oligarcas dominadores da terra anhangüerina (GOIÁS, 2002, p. 34).

intensidade. Apesar de representar e privilegiar a classe dominante, o governo de Ludovico não foi exclusivo dela, abrindo-se para outros segmentos. O período posterior a 1930, em Goiás<sup>38</sup> “promove sua modernização, o que se consubstancia na diversificação das atividades produtivas, no desenvolvimento urbano, no desenvolvimento cultural e, finalmente, na integração das classes dominadas” (MACHADO, 1986, p. 152-153).

Influenciado pelo Código dos Interventores<sup>39</sup>, Ludovico preocupou-se com a racionalização da administração pública, reorganizando-a e dinamizando a ação estatal de acordo com os novos padrões. Mediante solicitação do governo estadual, o Instituto de Organização Racional do Trabalho (Idort) fez um levantamento geral da organização do Estado e propôs, em 1937, o plano geral da reforma do Estado<sup>40</sup>. Pelo Decreto nº. 1.247, de 4 de novembro de 1938, o governo indicou as reformas a serem implementadas, reformulando a estrutura administrativa vigente até então. Um aspecto de extrema importância para este trabalho é que o plano fez previsão de cursos especiais de preparo e aperfeiçoamento de pessoal, iniciado pela Diretoria Geral da Fazenda, por ser o órgão mais completo e de maior importância para o funcionamento dos demais (MACHADO, 1986, p. 178-179).

Com Ludovico, a partir de 1930, o Estado de Goiás adquiriu uma nova conformação (MACHADO, 1986, p. 193):

1) a reformulação administrativa – orientada pelo Idort – racionalizou a ação governamental, buscando torná-la mais eficiente e promotora do progresso, além de definir uma identidade para o Estado;

2) o Estado de Goiás obteve um desenvolvimento econômico notável, consolidando a inserção estatal na economia de mercado, garantindo o afluxo de capitais para Goiás, fato comprovado pelo número de estabelecimentos industriais e comerciais instalados. De 1900 a 1934, ocorreu a instalação de 160 indústrias, e, de 1935 a 1939, esse número subiu para 176.

O biênio 1938/1939 destacou-se pela predominância “de uma nova mentalidade administrativa, que se traduziria na maior racionalização da ação do Estado que afirma sua

---

<sup>38</sup> Pedro Ludovico governou o Estado de 1930 a 1945 e foi responsável pela construção de Goiânia e a transferência da capital de Goiás Velho para Goiânia (MACHADO, 1986, p. 151).

<sup>39</sup> Esse código visava a orientação administrativa dos Estados para “melhorar e facilitar os serviços, reduzir os quadros do funcionalismo, proporcionando-lhe as vantagens e garantias necessárias” (artigo 20, do Código dos interventores *apud* MACHADO, 1986, p. 178).

<sup>40</sup> Coincidência ou não, Marconi Perillo contratou uma instituição, a Fundação Getúlio Vargas, para realizar estudos e propor a reforma do Estado de 1999.

identidade” (MACHADO, 1986, p. 181), e Goiás tornou-se “o pólo irradiador da mentalidade progressista/modernizadora que se instalara” (MACHADO, 1986, p. 192)<sup>41</sup>.

O comando do Estado por Pedro Ludovico encerrou-se em novembro de 1945. Um mês após a deposição do presidente da República, Getúlio Vargas, Pedro Ludovico entregou a interventoria para José Linhares, então presidente (MACHADO, 1986, p. 186).

Um outro momento significativo ocorreu na década de 1960. Mauro Borges Teixeira assumiu o governo de Goiás no dia 31 de janeiro de 1961 e foi o primeiro governador do Estado a implantar um plano global, de nível estratégico, o *Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás* (PDEG), mais conhecido com Plano MB. Esse plano incorporava o mesmo desenvolvimentismo do Plano de Metas de JK<sup>42</sup> (LIMA, 2003, p. 20-21). Com o Plano MB Goiás obteve projeção nacional, por ser um governo planejado, nacionalista e inovador, sendo o primeiro plano administrativo de governo, amplo e detalhado. Elaborado no governo de José Feliciano, antecessor de Mauro Borges, o plano foi aprovado pela Assembléia Legislativa sem nenhuma emenda (TEIXEIRA, 1994, p. 31).

O plano fundamentou-se em diretrizes planejadas, adotando critérios científicos de planejamento, baseado no diagnóstico do potencial do Estado e de suas necessidades e carências, indicando os setores nos quais a ação estatal era demandada, estabelecendo um cronograma para distribuição de verbas, além de reformular e regulamentar órgãos específicos. Objetivava promover o desenvolvimento e a modernização econômica, social, cultural e política, substituindo o improvisado pelo uso da razão, do profissionalismo e da técnica. Havia, no entanto, carência de pessoal capacitado para implementar as mudanças estabelecidas no planejamento proposto (LIMA, 2003, p. 21-22). Não foi por acaso que a Escola de Governo do Estado de Goiás foi supostamente criada em 1961, no governo de Mauro Borges.

Mauro Borges foi o primeiro administrador público a instituir o planejamento na administração pública estadual. Com o lançamento do plano e da criação da Secretaria do Planejamento, Goiás promoveu um crescimento organizado com desenvolvimento baseado em princípios e ações integradas, com base na vocação de cada região (BRASIL, 2004, p. 74).

---

<sup>41</sup> Ressalta-se nessa que a implementação de uma nova mentalidade na administração pública também foi alvo de Marconi Perillo, a partir de 1999. O governo estadual, por intermédio da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento lançou, em 1999, um documento intitulado: *Reforma do Estado: Goiás em nova direção*. Uma nova mentalidade na administração pública.

<sup>42</sup> O Plano de Metas, pela complexidade e profundidade do seu impacto, podia ser considerado a primeira experiência de planejamento governamental e uma ampla ação orientada pelo Estado (LIMA, 2003, p. 18).

## **2.2 A reforma do Estado em Goiás**

Em 1999, após a assunção de Marconi Perillo, houve uma reforma administrativa que aconteceu em três momentos:

a) o primeiro em janeiro de 1999, após a assunção de Marconi Perillo, muito limitada e que não obteve o efeito esperado, levando à promulgação de uma lei que instituiu a segunda reforma;

b) o segundo, em abril, com a promulgação da Lei nº. 13.456, de 16 de abril de 1999; a lei redefiniu a organização da administração direta, autárquica e fundacional, a11(3-132.979(à)



Anápolis foi transformada em Universidade Estadual de Goiás e 28 autarquias<sup>45</sup> foram transformadas em unidades administrativas da Universidade Estadual de Goiás (GOIÁS/SEPLAN, 2006, p. 98-167).

Conforme o artigo 2º, seção III, da Lei nº. 13.456/1999 nove entes tiveram seus nomes alterados. A Secretaria de Governo e Justiça passou a denominar-se Secretaria de Governo; a Secretaria da Educação e Cultura, Secretaria da Educação; a Empresa Estadual de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Social (Emcidec); Empresa Estadual de Processamento de Dados de Goiás (Protago), dentre outros. Essa lei também autorizou a celebração de Contratos de Gestão com Organizações Sociais (OS) (GOIÁS/SEPLAN, 2006, p. 98-167).

Decorridos seis meses da promulgação da Lei nº. 13.456/1999, foi necessário realizar o terceiro movimento da reforma. Ele promoveu uma grande reestruturação do Estado, norteando-se, sobretudo de acordo com as diretrizes da reforma do governo federal. Com o *slogan Reforma do Estado – Uma nova mentalidade da Administração Pública*, essa reforma foi “mais profunda, na medida em que também foi resultante do programa de ajuste fiscal, e teve como objetivo principal viabilizar financeiramente os 125 programas que constavam do Plano Plurianual” (GOIÁS/SEPLAN, 2006, p. 86), “na profundidade necessária para que pudesse operar de acordo com as exigências ditadas democraticamente pelo povo” (GOIÁS/SEPLAN, 2006, p.86). A racionalização da administração pública consistia em:

cortar gorduras, eliminar vícios, acabar com a ociosidade e o desperdício. Enfim, vai substituir métodos ultrapassados por uma nova mentalidade na administração pública. O objetivo dessa reforma é um só: colocar o Estado a serviço de cada cidadã e cidadão goiano. A Reforma do Estado foi planejada para oferecer a você um governo moderno e empreendedor, colocando Goiás no caminho do desenvolvimento (GOIÁS/SEPLAN, 1999, p. 24).

---

<sup>45</sup> As 28 autarquias são: 1 Escola Superior de Educação Física de Goiás; 2 Faculdade de Filosofia Cora Coralina; 3 Faculdade de Ciências Econômicas de Anápolis; 4 Faculdade de Educação, Ciência e Letras de Porangatu; 5 Faculdade Estadual Celso Inocêncio de Oliveira Pires do Rio; 6 Faculdade de Educação, Ciência e Letras de Itapuranga; 7 Faculdade de Educação, Ciência e Letras de Santa Helena de Goiás; 8 Faculdade de Educação, Ciência e Letras de São Luiz de Montes Belos; 9 Faculdade de Educação, Ciência e Letras de Goianésia; 10 Faculdade de Educação, Ciência e Letras de Quirinópolis; 11 Faculdade de Educação, Ciência e Letras de Iporá; 12 Faculdade de Educação, Ciência e Letras Ilmosa Saad Fayad, de Formosa; 13 Faculdade de Educação, Ciência e Letras de Morrinhos; 14 Faculdade de Educação, Ciência e Letras de Jussara; 15 Faculdade de Zootecnia e Enfermagem de Inhumas; 16 Faculdade Estadual Rio das Pedras de Itaberaí; 17 Faculdade de Educação, Ciência e Letras de Uruaçu; 18 Faculdade de Ciências Agrárias do Vale do São Patrício; 19 Faculdade Estadual de Ciências Agrárias de Ipameri; 20 Faculdade de Educação, Agronomia e Veterinária de São Miguel do Araguaia; 21 Faculdade Estadual de Direito de Itapaci; 22 Faculdade Estadual de Ciências Humanas e Exatas de Jaraguá; 23 Faculdade de Educação, Ciência23538(r)-0.247.21417(u)0.128297(l)-3.98035(d)12.4306(d)0.1

Quanto à nova mentalidade na administração pública e ao discurso ideológico de colocar o Estado a serviço do cidadão, propostos por Marconi Perillo<sup>46</sup>, verifica-se a mesma lógica de intervenção e consentimento presente no governo federal, na gestão de Fernando Henrique Cardoso. Essa mentalidade reflete o mesmo paradigma gerencialista, racional, que propõe o abandono do modelo desenvolvimentista e a assunção do modelo mínimo nas políticas públicas, em conformidade com o *CONSENSO DE WASHINGTON* e a mundialização do capital, tendo em vista atender as novas demandas produtivas e de reestruturação capitalista.

Apesar de a autora não concordar, porque a perspectiva de planejamento já aparece em Pedro Ludovico e Mauro Borges, o documento *Reformas Administrativas* (GOIÁS/SEPLAN, 2006, p. 87- 88), afirma que o governo de Marconi Perillo diferenciou-se dos anteriores por ser planejado. O Plano Estratégico Goiás Século XXI<sup>47</sup>, com o qual se configurou a reforma e o planejamento governamental, contava com cinco estratégias e dez princípios. As estratégias foram assim nominadas:

- a) Goiás competitivo e pólo econômico regional;
- b) Goiás cidadania com melhoria da qualidade de vida;
- c) Goiás com desenvolvimento harmônico e equilibrado;
- d) Governo moderno e empreendedor;
- e) Alianças e parcerias em prol de Goiás.

Os princípios de governo eram:

- a) Governo de probidade administrativa: dignificando o poder público em Goiás;
- b) Goiás para todos: oportunidades iguais para os cidadãos;
- c) Governo da cidadania: servindo o cidadão e a coletividade;
- d) Governo de visão: apontando os rumos do futuro;
- e) Governo planejado;
- f) Governo descentralizado: caminhando com alianças e parcerias;

---

<sup>46</sup> Uma questão relevante é que Pedro Ludovico, a partir da década de 1930, já se preocupava com a racionalização da administração pública, reorganizando-a e dinamizando a ação estatal conforme os novos padrões requeridos na sua época. Esse mesmo governante, no biênio 1938/1939, propôs *uma nova mentalidade administrativa* que se traduziria na maior racionalização da ação do Estado, o que indica que as ações para racionalizar a administração pública e desenvolver uma nova mentalidade foram somente reeditadas por Marconi Perillo.

<sup>47</sup> A questão do planejamento e do plano estratégico remete ao governo de Mauro Borges, que a partir da década de 1961, foi o primeiro governo planejado e adotado como referência nacional, por meio do Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás (PDEG), o Plano MB. Em decorrência, pode-se questionar o chamado *ineditismo* do governo planejado de Marconi Perillo.

- g) Governo empreendedor;
- h) Governo eficaz: foco nos resultados;
- i) Governo participativo e democrático;
- j) Governo inovador.

Conforme o documento, os motivos da reforma em Goiás não diferem das razões mais gerais que determinaram a reforma e a necessidade de mudar o Estado no mundo e no Brasil<sup>48</sup>. São elas: exigência de transformar o Estado para responder às demandas da sociedade, no contexto das novas relações Estado, sociedade civil e setor privado; a mundialização, a necessidade de transformar o Estado em gestor das políticas públicas e das ações pertinentes ao governo, além de Estado indutor do desenvolvimento econômico e social (GOIÁS/SEPLAN, 2006, p. 88).

Dentre os seis pressupostos básicos para a realização da reforma, e implementação de uma nova mentalidade<sup>49</sup> na administração pública, três apresentam maior relevância para este trabalho:

a) tornar o servidor público o principal agente no atendimento à população, de uma forma tal que, cada vez mais, ele seja um trabalhador que mereça o respeito e a confiança da sociedade ao praticar uma nova mentalidade na operacionalização do serviço público (GOIÁS/SEPLAN, 2006, p. 89); decorre então a importância das ações de capacitação oferecidas pelo Estado – habilitar, capacitar o servidor para o novo paradigma de serviço público; essa capacitação, difere de um processo formativo, pois é instrumental e voltada para os interesses estatais;

b) criar condições financeiras e operacionais para que os 125 programas que compõem o Plano Estratégico Goiás Século XXI sejam viabilizados, levando o Estado de Goiás a um novo patamar de desenvolvimento econômico social (GOIÁS/SEPLAN, 2006, p. 89); nesse item, está uma das justificativas para a criação do Programa Universidade Corporativa do Estado Goiás (Prounico) – a necessidade de uma administração pública moderna e empreendedora; o programa objetiva contribuir para a projeção de Goiás no cenário nacional, pelo seu desenvolvimento econômico e social e o Prounico propõe formar servidores que possibilitarão tal feito, com uma capacitação instrumental e voltada para os interesses do Estado;

---

<sup>48</sup> Assunção da aceitação da lógica de intervenção com consentimento.

<sup>49</sup> A autora não concorda que a reforma tenha implementado uma nova mentalidade na administração pública. Esse discurso é ideológico e mercadológico.

c) mudar o padrão de gestão pública, transformando-a de uma administração ainda patrimonialista e burocrática para uma administração gerencial (GOIÁS/SEPLAN, 2006, p. 89), em sintonia com a reforma do governo federal, voltando-se para resultados e não processos; essas mudanças alteram também a forma de trabalhar dos servidores públicos, utilizando a mesma retórica da iniciativa privada – trabalhador

Reabilitação e Readaptação Dr. Henrique Santillo (Crer) é uma organização social criada por

<sup>08</sup>  
Marconi Perillo

a( )250]TJ 4170.12 -19.44 Td [(e)-13.4063umreas eaaima Cumaia egia e -5.31915GHi( )-5.21256(())3.21279(C

criadas para atender, conforme proposição do governo, ao cidadão com dignidade, respeito e celeridade. Entretanto, em vez de compor o quadro das unidades com servidores efetivos, um grande percentual do seu pessoal é comissionado, isto é, servidores contratados sem concurso público<sup>55</sup>. Quando o vice-governador, Alcides Rodrigues, assumiu o governo em 2006, ele publicou um decreto exonerando mais de 60% dos comissionados, e os Vapt-Vupts ficaram ameaçados de *fechar as portas* por falta de servidores (BITTENCOURT; LIMA, 2007). Há um contra-senso nas ações: de um lado, o governo afirma o foco no cidadão, de outro lota, comissionados em um local estratégico para atender a esse cidadão.

### **2.3 A criação da Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos e da Escola de Governo**

Dentre as alterações estruturais implementadas com a Lei nº. 13.550, figura a criação das agências autárquicas e dentre elas, a Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos. De acordo com o documento da reforma em Goiás, os seguintes motivos justificam a criação dessas entidades:

Por que Agências? \* Estruturas mais ágeis; \* concepção mais moderna; \* criar a hegemonia das atividades do Poder Autárquico, dando maior autonomia de gestão na máquina pública; \* capacidade de auto-administração; \* gestão administrativa e financeira descentralizada; \* agrupar no mesmo nível atividades afins (GOIÁS/SEPLAN, 1999, p. 15).

Essas agências apresentam unidades administrativas comuns, a saber: Conselho de Gestão, Diretoria Executiva, Presidência, Diretoria Administrativa, Chefia de Gabinete. De forma sucinta, o Conselho de Gestão deveria responder<sup>56</sup> pelo planejamento, execução, controle e avaliação das atividades desenvolvidas pela agência, em consonância com os planos de ação do governo. Ele tem cinco membros, sendo três representantes do governo do Estado e dois de entidades da sociedade civil relacionadas aos objetivos da agência. Já a

---

unidades padrão de atendimento nos órgãos da administração pública estadual que optaram pelo atendimento diferenciado do Vapt Vupt e também pelo Vapt Vupt Virtual (GOIÁS/VAPT VUPT, 2007, disponível em: <[http://www.vaptvupt.go.gov.br/vvv/control?cmd=VVV&vpagina=html/o\\_que\\_e\\_vvv.htm](http://www.vaptvupt.go.gov.br/vvv/control?cmd=VVV&vpagina=html/o_que_e_vvv.htm)>).

<sup>55</sup> O Vapt-Vupt é considerado pelos servidores um ótimo local para trabalhar por dois motivos principais: o recebimento de uma gratificação e o horário de trabalho, de 7h às 13h ou de 13h às 19h.

<sup>56</sup> Utilizei a expressão *deveria responder*, porque trabalho na Aganp há mais de quatro anos, atuando sempre em áreas estratégicas, e somente soube da existência do Conselho de Gestão pela leitura do Decreto nº. 5.142/1999. Acredito que ele exista somente como letra morta.

Diretoria Executiva, em conformidade com o Decreto nº. 5.142 de 11 de novembro de 1999, é formada pela presidência e suas diretorias setoriais (GOIÁS/SEPLAN, 1999, p. 39-49).

A Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos (Aganp)<sup>57</sup>, jurisdicionada diretamente à governadoria, foi criada pela Lei nº. 13.550/99 (art. 6º.) e regulamentada pelo Decreto nº. 5.142/99 (art. 6º.). Essa agência absorveu as atividades da Secretaria de Administração e da Empresa Estadual de Processamento de Dados de Goiás (Prodago). Em conformidade com a Lei, a agência apresenta, em sua estrutura básica, as seguintes diretorias<sup>58</sup>:

- a) Diretoria de Apoio Logístico e Patrimônio, com competência para atuar nas áreas de logística, suprimentos, licitações e patrimônio, no âmbito da administração direta do Poder Executivo;
- b) Diretoria de Administração e Recursos Humanos e Escola de Governo, com competência em administração de recursos humanos, treinamento e capacitação de servidores públicos, perícia médica e medicina ocupacional;
- c) Diretoria de Auditoria, com competência para realizar auditoria nos órgãos da administração direta, nas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista e em entidades privadas que recebem recursos financeiros oriundos do Estado de Goiás, a título de subvenção ou por convênios;
- d) Diretoria de Informática, com competência para gerenciar a política de processamento de dados da administração pública estadual e para a prestação de serviços especializados de informática aos órgãos governamentais do Estado de Goiás a terceiros (GOIÁS/SEPLAN, 1999, p. 31).

Coube também a essa agência a administração do fundo de capacitação do Servidor Público. Ele foi criado por intermédio do Decreto nº. 5.324/2000 (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2000) atendendo às especificações do artigo 36, inciso II, da Lei nº. 13.550/1999 (GOIÁS/SEPLAN, 1999, p. 37). Ele apresenta, segundo o Decreto nº. 5.324/2000,

natureza orçamentária e contábil, destinado ao atendimento das despesas relacionadas com o desenvolvimento de recursos humanos e a melhoria da qualidade do serviço público, especialmente aquelas despendidas com: I – a promoção da formação, do aperfeiçoamento e treinamento de servidores estaduais; II – o aparelhamento e reaparelhamento de instituições estaduais direcionadas ao desenvolvimento de recursos humanos; III – a realização de concursos públicos ou

---

<sup>57</sup> O nome Negócios Públicos demonstra qual é a intenção da Aganp: realizar negócios no setor público, introduzindo a mentalidade do setor privado na esfera pública. A diretoria de informática da AGANP, por exemplo, vende seus serviços para diversos órgãos públicos estaduais, dentre eles, o Departamento Estadual de Trânsito, Detran, e o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado de Goiás, Ipasso.

<sup>58</sup> Posteriormente, por intermédio do Decreto nº. 5.639/2002, o nome das diretorias foi alterado: de Diretoria de Apoio Logístico e Patrimônio para Diretoria de Gestão, Logística e Patrimônio; de Diretoria de Administração e Recursos Humanos e Escola de Governo para Diretoria de Gestão de Pessoas e Escola de Governo; de Diretoria de Informática para Diretoria de Tecnologia de Informação e Telecomunicações; a Diretoria de Auditoria foi extinta e criada a Diretoria de Atendimento ao Cidadão.

de qualquer outro processo seletivo de pessoal de interesse do Estado; IV – a manutenção da Gerência Executiva da Escola de Governo da AGANP (GOIÁS GABINETE CIVIL, 2000).

O fundo de capacitação atende aos servidores do poder executivo – administração direta, autárquica e fundacional – e suas principais fontes de receitas são os valores provenientes de corte de ponto dos servidores (em decorrência de faltas não-justificadas), as inscrições em concursos públicos do poder executivo e as consignações em folha de pagamento (como empréstimos, contribuições para sindicatos e associações, dentre outros). Desse fundo procedem os recursos financeiros necessários para a manutenção financeira da Escola de Governo e dos seus programas (GOIÁS/ GABINETE CIVIL, 2000).

A *Escola de Governo* foi criada, em 1961<sup>59</sup>, como Escola do Serviço Público e transformou-se em Fundação Escola de Formação e Aperfeiçoamento do Servidor Civil em 1988 (GOIÁS/AGANP, 2006a). Em 1999, vinculou-se à Aganp, de acordo com a Lei 13.550/99 (GOIÁS/SEPLAN, 1999, p. 27-38), na Diretoria de Administração e Recursos Humanos e Escola de Governo. O Decreto estadual 5.247/2000 (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2000), aprovou o Regulamento da Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos, definindo as atribuições da Escola de Governo. Com a publicação da Lei 14.383/2002 (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2002), a escola foi regulamentada e tornou-se uma Gerência Executiva da Aganp.

Conforme o Decreto 5.247/2000 (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2000), na seção V, do capítulo V, as principais atribuições da Escola de Governo são:

- I – gerir a política de recursos humanos, no âmbito da Administração pública estadual, com abrangência de orientação normativa;
- V – planejar, orientar e normatizar as atividades relativas a projetos especiais de recursos humanos tendo em vista a modernização e a racionalização administrativa e tecnológica do Estado;
- XV – propor e orientar todas as atividades de investimento, referentes ao Fundo de Capacitação do Servidor Público.

---

<sup>59</sup> Politicamente, aquele ano foi extremamente turbulento, com a renúncia do presidente Jânio Quadros e a tentativa de golpe dos militares para impedir a assunção do vice-presidente, João Goulart. Mauro Borges, governador do Estado de Goiás, concedeu apoio irrestrito à posse de João Goulart provocando reação dos militares. A situação somente se normalizou com a posse de João Goulart à presidência. Em um contexto tão agitado, qual governo iria voltar sua atenção para a capacitação dos funcionários, em detrimento da defesa militar do Estado? A esse respeito conferir o trabalho de Maria Dulce Loyola Teixeira (1994), *Mauro Borges e a crise político-militar de 1961 em Goiás: movimento da legalidade*. Torna-se difícil a aceitação da suposta data de criação da escola de governo: 1961.



Quanto à gestão da política de recursos humanos, a escola somente é referência nas ações de capacitação e *gestão do conhecimento*<sup>60</sup>. O planejamento, a orientação e a normatização dos projetos especiais de recursos humanos, assim como a avaliação de desempenho dos servidores, não ocorrem. A proposição e a orientação dos investimentos do fundo acontecem na maior parte dos casos, porém não atingem a totalidade dos investimentos porque algumas ações são demandadas diretamente por secretários de Estado, presidentes de agência ou pelo governador.

Após a criação do fundo de capacitação, foi instituída a política de capacitação dos servidores da administração direta, autárquica e fundacional, por intermédio do Decreto estadual nº. 5.503/2001. A Aganp, por meio da Escola de Governo, ficou responsável por implementar a política de capacitação nos órgãos, coordenar e supervisionar a execução da política de recursos humanos no Estado, planejar as necessidades de capacitação, bem como executá-las, dentre outras atribuições, conforme o artigo 6º. do mencionado decreto<sup>61</sup> (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2001).

A coordenação e a supervisão da política de capacitação referem-se às ações de capacitação desenvolvidas pelos órgãos, fora da programação regular de cursos da Escola de Governo. A escola oferece cursos para desenvolver *competências gerais*<sup>62</sup>, ou genéricas, nos servidores, mas a capacitação nas áreas fins é promovida em cada órgão. Um curso sobre febre aftosa, por exemplo, é específico da Agência Goiana de Defesa Agropecuária, um de combate à dengue da Secretaria de Estado da Saúde e, portanto, é responsabilidade de cada órgão realizá-los para os seus servidores. Já um curso de informática básica com *word* é disponibilizado pela Escola de Governo, por tratar-se de uma competência geral. A coordenação e a supervisão da política de capacitação não são realizadas pela escola. Alguns órgãos encaminham anualmente seu planejamento, somente para cumprir um procedimento formal, e outros não o fazem.

A coordenação e a supervisão da execução da política de recursos humanos no Estado de Goiás não são realizadas pela Escola de Governo, por tratar-se de uma atribuição

---

<sup>60</sup> A gestão do conhecimento é um campo que se expandiu na década de 1990. Trata-se de um conjunto de práticas que criam, organizam e alavancam o conhecimento coletivo para melhorar o desempenho organizacional. Ela envolve: a) identificar os conhecimentos, usando-os produtivamente; b) capturar conhecimentos tácitos e móveis para construir uma memória organizacional, evitando que o conhecimento se perca com a saída de funcionários; c) facilitar o acesso ao conhecimento na organização; d) cultivar o intercâmbio de idéias entre agentes que possuem conhecimentos; e) vincular os conhecimentos às práticas corporativas, para que eles melhorem o desempenho organizacional (Escola Nacional de Administração Pública, 2006, p. 19-20).

<sup>61</sup> Esse decreto ainda está em vigência.

<sup>62</sup> Competências gerais, ou genéricas, são aquelas que os servidores devem apresentar independentemente do órgão de lotação (GOIÁS/AGANP, 2006).

extremamente complexa, tendo em vista o número de órgãos públicos – 43, somente no poder executivo – e de servidores, aproximadamente noventa mil ativos e cinquenta mil inativos. Já o planejamento das necessidades de capacitação é realizado, anualmente, por intermédio do Levantamento das Necessidades de Treinamento e Desenvolvimento (LNTD).

As principais finalidades da política de capacitação, conforme o Decreto 5.503/2001 são:

I – melhoria da eficiência e qualidade dos serviços prestados ao cidadão; II – valorização do servidor público, por meio de sua capacitação permanente; III – adequação do quadro de servidores aos novos perfis profissionais requeridos pelo setor público; IV – divulgação e controle de resultados das ações de capacitação; V – racionalização e efetividade dos gastos com capacitação (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2001).

A melhoria da eficiência consiste em fazer mais com menos, desempenhar maior número de atividades com menos orientações, recursos financeiros, materiais, tecnológicos. A adequação do quadro de servidores objetiva capacitá-los para desempenhar melhor suas atribuições ou quando for mudar de área de atuação. Um servidor pode, por exemplo, cursar *excel* para utilizar a ferramenta no seu trabalho e assim desempenhar melhor, e com maior rapidez, suas tarefas. De forma diferente, um servidor que atua na gestão de pessoas e for transferido para a área financeira deve fazer um curso de *excel* pois o conhecimento dessa ferramenta é imprescindível para atuar na nova área.

Segundo o Decreto nº. 5.503/2001, as principais diretrizes da política de capacitação de servidores são:

I – tornar o servidor público agente de sua própria capacitação nas áreas de interesse dos órgãos ou entidades; II – priorizar as ações internas de capacitação que aproveitem habilidades e conhecimentos de servidores dos próprios órgãos e entidades; III – oferecer oportunidades de qualificação aos servidores remanejados para o exercício de outra atribuição afim a ser desenvolvida pelo órgão ou entidade; IV – capacitar os servidores em atividades diretamente relacionadas com o alcance dos principais objetivos dos órgãos ou entidades, de acordo com o levantamento das necessidades de treinamento; V – promover o desenvolvimento das habilidades gerenciais, atendimentos ao público e informática; VI – estimular a participação dos servidores em curso de pós-graduação, preferencialmente em nível de especialização, nas áreas de importância estratégica da Administração<sup>63</sup>; VII – avaliar permanentemente os resultados advindos das ações de capacitação; VIII – implantar o controle gerencial dos gastos com capacitação (GOIÁS/GABINETE CIVIL 2001).

---

<sup>63</sup> Os cursos de especialização são escolhidos pela Escola de Governo, com base no Levantamento das Necessidades de Treinamento e Desenvolvimento, e as vagas são disputadas mediante processo seletivo. Somente servidores efetivos podem concorrer às vagas.

O Decreto nº. 5.503/2001 (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2001) apresenta grande semelhança com o Decreto nº. 2.794/1998<sup>64</sup> (BRASIL, 1998), que instituiu a Política Nacional de Capacitação dos Servidores do Governo Federal, para a administração direta, autárquica e fundacional. Há inúmeros trechos idênticos nos dois decretos. Os artigos 1º, 2º, 3º, 4º e 5º dos decretos estadual e federal são análogos. Como o decreto federal foi publicado em 1998, e o estadual, em 2001, infere-se que o estadual reproduziu o federal, mostrando a sintonia das reformas nas duas esferas (federal e estadual).

O Decreto estadual nº. 5.639/2002 (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2002) revogou o Decreto nº. 5.247/2000 (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2000) e fez referências, no seu título II, à estrutura da Escola de Governo – que ainda era apenas uma gerência. Suas atribuições permaneceram praticamente as mesmas estabelecidas pelo Decreto nº. 5.247/2000 e sua estrutura funcional, formada por:

- a) Gerência da Escola de Governo, formada pela:
  1. Subgerência Geral de Desenvolvimento de Pessoas;
  2. Subgerência de Planejamento e Avaliação Pedagógica;
  3. Subgerência de Execução Pedagógica;
  4. Subgerência de Pesquisa e Tecnologia;
  5. Subgerência de Recrutamento e Seleção;
  6. Subgerência de Contratos e Convênios ((GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2000).

Em 2002, no último ano do primeiro mandato do governador Marconi Ferreira Perillo Júnior, realizou-se uma nova reforma administrativa no Estado, por intermédio da Lei estadual nº. 14.383/2002 (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2002). A Diretoria de Gestão de Pessoas e Escola de Governo foi desmembrada, originando duas Gerências Executivas: a de Pessoal e a da Escola de Governo. A Escola de Governo transformou-se em: “Gerência Executiva da Escola de Governo, da Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos” (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2002). A Escola de Governo deixou de ser apenas uma gerência e se tornou uma gerência executiva<sup>65</sup>, com aumento na estrutura, relevância e autonomia.

As gerências executivas são unidades básicas das secretarias e agências que atendem a Programas Prioritários para o Governo. Conforme a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento do Estado de Goiás (Seplan) o motivo da criação das gerências executivas foi a “necessidade de decidir, agir, fazer acontecer, obter resultados. Resultados esses que, além de serem definidos, previstos, analisados e avaliados, têm a característica especial de

<sup>64</sup> Revogado pelo Decreto nº. 5.707/2006 (BRASIL, 1998).

<sup>65</sup> A gerência executiva equivale a uma superintendência, na administração direta, e a uma diretoria, na administração indireta.

serem alcançados” (GOIÁS/SEPLAN, documento impresso, [s.i.], [2002?]). As formas de alcançar esses objetivos dão-se por intermédio de “definição de estrutura formal e ágil para gestão de programas; subordinação direta aos Secretários e Presidentes de Agências; interação com todos os segmentos e áreas com afinidade direta com o programa, assumindo, perante o dirigente do órgão, a responsabilidade pela sua condução e resultados” (GOIÁS/SEPLAN, documento impresso, [s.i.], [2002?]).

Com a Reforma de 2002, a Escola de Governo propõe-se a

trabalhar para promover a capacitação e valorização profissional do servidor público estadual. A intenção é fazer com que o Estado de Goiás, por intermédio da locação de recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos capacite e profissionalize os servidores públicos estaduais. Assim a Escola contribui para a modernização do Estado em conformidade com as diretrizes do Plano Estratégico Goiás Século XXI (GOIÁS/AGANP, 2006b).

A Escola de Governo é administrada pela Gerência Executiva e apresenta quatro gerências a ela vinculadas:

1) Gerência de Planejamento, Controle e Avaliação Pedagógica, responsável pelo planejamento do Programa de Capacitação e Profissionalização do Servidor Público Estadual e de algumas ações de gestão do conhecimento;

2) Gerência de Desenvolvimento de Pessoas que executa o programa de capacitação, coordena e supervisiona as atividades escolares que acontecem na sede da escola;

3) Gerência de Estudos e Pesquisas, que planeja e executa ações de gestão do conhecimento, pedagógicas e aquelas vinculadas ao uso de tecnologias, como o ensino a distância;

4) Gerência de Recrutamento e Seleção, que coordena, supervisiona e, eventualmente, executa os concursos públicos da administração direta, autárquica e fundacional.

Diante do exposto, é possível afirmar que a reforma do Estado de Goiás seguiu o modelo do governo federal, com base na lógica da intervenção com consentimento. As principais semelhanças foram as que se seguem.

Houve implementação da administração pública gerencial, com foco em resultados, delegação de autoridade e responsabilidades para os funcionários desempenharem suas funções, com descentralização das decisões, ficando o servidor responsável pela

deliberação de questões referentes às suas atividades<sup>66</sup>. Além disso, a busca de uma administração pública moderna, inovadora e empreendedora está presente. De acordo a SEPLAN, na reforma administrativa do Estado de 1999, o desafio gerencial foi,

buscar maior eficácia na implantação de uma gestão pública moderna e empreendedora no Estado. Implantar um novo modo de trabalho na administração, voltada para os resultados, tirando a ênfase nos procedimentos mediante a implementação de ferramentas institucionais e tecnológicas, que assegurem eficiência e eficácia na execução das políticas públicas (GOIÁS/SEPLAN, documento impresso, [s.i.], [2002?]).

Houve redução da máquina estatal mediante a desestatização. Em Goiás houve redução da máquina por meio de *concessão*<sup>67</sup>, *cessão*<sup>68</sup>, *privatização* e *venda parcial* de ações de dezenove órgãos, tais como: a) *concessões*: Autódromo Internacional Ayrton Senna, Estádio Serra Dourada, Parque da Criança, Centro de Cultura e Convenções D.<sup>a</sup> Gercina Borges Teixeira, dentre outros; b) *cessões*: terminais rodoviários de médio e pequeno porte, ginásios de esportes, quadras e estádios no interior do Estado; c) *privatizações*: Metais de Goiás S/A (Metago), Hotel Alto Paraíso, Consórcio de Empresas de Radiodifusão e Notícias do Estado (Cerne), dentre outros; d) *venda parcial de ações*: Indústria Química do Estado de Goiás (Iquego) (GOIÁS/SEPLAN, 1999, p. 14).

A criação das agências executivas<sup>69</sup>, reguladoras<sup>70</sup> e de organizações sociais<sup>71</sup> estavam em consonância com o governo federal. Algumas das agências executivas são:

<sup>66</sup> Segundo Heloani (2003, p. 13) o processo de administração da percepção dos trabalhadores, reordenando a subjetividade no interior do processo produtivo, iniciou-se no modo de organização do trabalho taylorista e objetiva manipular a subjetividade da classe trabalhadora pelo “reprocessamento da percepção do espaço produtivo”.

<sup>67</sup> Significa a outorga, autorização, licença ou permissão, em virtude do que se atribui a uma pessoa o direito ou a faculdade de realizar um negócio ou vários negócios, praticar um ato ou vários atos ou executar um serviço ou vários serviços (SILVA, 2006, p. 328).

<sup>68</sup> A cessão refere-se à entrega ou ao abandono feito pelo devedor, nas mãos do credor ou dos credores, dos bens que possui, para livrar-se dos encargos de suas obrigações, quando de outra maneira não as possa solver (SILVA, 2006, p. 283).

<sup>69</sup> O modelo de *agência executiva* foi instituído pela Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, para ser implementado no segmento de atividades exclusivas do Estado, alcançando, sobretudo, autarquias que precisam do poder do Estado para o cumprimento de suas competências. A implementação desse modelo pressupõe: a) núcleo estratégico forte; b) mudança cultural na agência executiva, com orientação de suas ações e decisões para a obtenção de resultados; c) flexibilidade de gestão e controle de resultados *a posteriori*, com transparência e controle social e, d) introdução de novas técnicas de gestão privilegiando os critérios de excelência, do Prêmio Nacional da Qualidade, adaptados para o setor público: liderança, planejamento estratégico, clientes, informações, pessoas e resultados. As agências apresentam flexibilidade para a gestão de recursos humanos, reordenamento de sua estrutura organizacional, gestão e contratação de bens e serviços, gestão orçamentário-financeira. Essa autonomia, porém, está atrelada à consecução dos resultados contratados/pactuados (SANTANA, 2002, p. 77).

<sup>70</sup> As *agências reguladoras* surgiram com a privatização das empresas estatais, que foi seguida da quebra do monopólio do Estado em determinados setores da infra-estrutura, como energia elétrica, transportes, telecomunicações, radiodifusão, gás e petróleo. Seu objetivo era garantir a competição entre as empresas em

Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos (Aganp), Agência Goiana de Esporte e Lazer (Agel); Agência Goiana de Habitação (Agehab); agência reguladora: Agência Goiana de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos (

servidor público o principal agente da desburocratização. Oficialmente, o programa não foi extinto, porém, a partir de 2002 não mais se ouviu falar nele;

d) alteração da natureza jurídica de alguns órgãos para ficarem mais próximos da lógica do mercado, podendo inclusive vender serviços. A Aganp, por exemplo, já desvela nas letras *N*, de negócios, e *P*, de públicos essa lógica. Já a Agência de Fomento de Goiás S/A, também criada pela Lei nº. 13.550/1999, é uma empresa de economia mista de capital fechado, e o Estado de Goiás tem seu controle acionário (GOIÁS/SEPLAN, 1999, p. 27-38).

As mudanças gerenciais e administrativas implementadas por Marconi Perillo tentavam demonstrar uma ruptura na forma de administrar a coisa pública com o uso das expressões *Tempo Velho* e o *Tempo Novo*. O *Tempo Novo* representa o grupo político do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e foi o responsável por inserir uma *nova mentalidade* na administração pública, notoriamente por intermédio da reforma administrativa. Já o chamado *Tempo Velho* tem sentido pejorativo e foi usado pelos integrantes do *Tempo Novo* para nominar o grupo do Partido do Movimento Democrático (PMDB), que governou o Estado por dezesseis anos<sup>73</sup>.

No documento do Governo de Goiás, referente à reforma do Estado (GOIÁS/SEPLAN, 1999, p. 10), o *Tempo Novo* informa: “O atual governo herdou do governo anterior um Estado ultrapassado, desorganizado e sucateado quanto aos equipamentos e também quanto à estrutura administrativa”. Comunica também que “O Governo de Goiás está fazendo a reforma do Estado. Com essa reforma o governo vai cortar gorduras, eliminar vícios, acabar com a ociosidade e o desperdício. Enfim, vai substituir métodos ultrapassados por uma nova mentalidade na administração pública” (GOIÁS/SEPLAN, 1999, p. 24).

Um dos pilares de sustentação dessa nova mentalidade na administração pública, implementada em Goiás pelo *Tempo Novo* é o funcionalismo: “O servidor público é um trabalhador que merece todo o nosso respeito e confiança. Com a reforma do Estado, o servidor será o agente principal na prática de uma nova mentalidade no atendimento aos contribuintes” (GOIÁS/SEPLAN, 1999, p. 18). Uma das medidas tomadas para adequar o servidor às novas demandas foi a criação do Fundo de Capacitação do Servidor Público e a reformulação da Escola de Governo.

---

<sup>73</sup> Nesse período o Estado de Goiás foi governado por Íris Rezende Machado: 15 de março de 1983 – 13 de fevereiro de 1986; Onofre Quinan.: 13 de fevereiro de 1986 – 15 de março de 1987; Henrique Santillo: 15 de março de 1987 – 15/03/1991; Íris Rezende Machado: 15 de março de 1991 – 02 de abril de 1994; Agenor R. de Rezende: 02 de abril de 1994 – 01 de janeiro de 1995; Luiz A. Maguito Vilela: 01 de janeiro de 1995 – 04 de maio de 1998; Naphtali Alves de Souza: 04 de maio de 1998 – 31 de dezembro de 1998.

As iniciativas da reforma do Estado em Goiás, em sintonia com a reforma do Estado no governo Fernando Henrique Cardoso, representaram o *nascimento*<sup>74</sup> das ações de *educação corporativa* no Estado. Essa modalidade de educação é utilizada, sobretudo no contexto da mundialização, em que se acentuam os processos de competição empresarial e interestatal, tendo por base o chamado capital intelectual<sup>75</sup>.

Marconi Perillo estimulou o desenvolvimento da modalidade corporativa de educação para os servidores públicos. No seu primeiro mandato, ações nodais para implementar essa modalidade de educação foram tomadas, tais como: a reestruturação da Escola de Governo, a criação do Fundo de Capacitação e da Política de Capacitação, fundamentada na gestão por competências e na formação do serv



A escola desenvolve e executa o Programa de Capacitação e Profissionalização do Servidor Público Estadual. Desde 2003, o programa é elaborado com o auxílio de uma ferramenta denominada *gestão de competências*<sup>76</sup>. Seu objetivo é desenvolver nos servidores as habilidades necessárias para garantir a qualidade das atividades realizadas no ambiente de trabalho. O programa desenvolve-se em quatro projetos de Desenvolvimento de Competências Organizacionais. Nesses projetos, há módulos com todos os cursos ofertados pela escola para os servidores.

Os quatro projetos são:

a) *Desenvolvimento de Competências Gerais*, cujo objetivo é desenvolver competências comuns para o atendimento ao público, com os módulos – Atendimento ao Público e Língua Portuguesa; exemplos de cursos – Competência em Comunicação, Linguagem e Redação, Qualidade no Atendimento ao Cliente;

b) *Desenvolvimento de Competências Operacionais*, que pretende desenvolver competências vinculadas às atividades-fins da administração pública e que exigem um maior grau de estruturação, com os módulos – Informática e Gestão Básica; exemplos de cursos – *Word*, *Corel Draw*, Linguagem Java, Gestão de Estoques, Organização e Controle de Almoarifado;

c) *Desenvolvimento de Competências Técnico-administrativas*, que visa desenvolver competências relacionadas a atividades específicas de processos fundamentais para a administração pública, com os módulos – Qualidade, Gestão Financeira, Eventos e Legislação; exemplos de cursos – Cerimonial de Eventos, Comunicação: a arte de falar em público, Contabilidade Pública Básica, Lei de Responsabilidade Fiscal, Direito Administrativo, 5S, Gestão da Qualidade e Produtividade;

d) *Desenvolvimento de Competências Gerenciais*, cujo objetivo é desenvolver competências ligadas às atividades de gestão na administração pública, com os módulos – Gerencial e Recursos Humanos; exemplos de cursos – Negociação no Setor Público; Domínio Pessoal; Visão Compartilhada; Gestão do Todo e Gestão Estratégica; Gestão de Pessoas; Prevenção de Acidentes para Componentes de CIPA (GOIÁS/AGANP, 2007).

A *gestão por competências* vincula-se à estratégia competitiva de treinamento, em oposição à tradicional. Segundo Eboli (2004, p. 49-51) e Meister (1999, p. 23) as principais características da estratégia tradicional e da competitiva são:

---

<sup>76</sup> Essa ferramenta é originária da iniciativa privada.

a) *quanto à missão:*

- *tradicional* – educar pessoas,
- *competitiva* – melhorar a organização com o aprendizado

contínuo e aplicado;

b) *quanto aos objetivos:*

- *tradicional* – cumprir orçamentos; é um centro de custos; é burocrático e sem vinculação com a cultura empresarial,

- *competitiva* – aplicar o aprendizado na realidade da empresa, melhorando continuamente sua performance; é um centro de lucros, é competitivo, e fortalece a cultura organizacional;

c) *quanto às estratégias:*

- *tradicional* – concentra-se na sala de aula, com visão endógena, sem exigir aplicação prática do aprendido e sem estar vinculada à avaliação de desempenho; a responsabilidade pelo treinamento é da empresa; avalia os professores e não a aplicação prática; atua com consultores externos e utiliza a tecnologia tradicional;

- *competitiva* – está aberta para o mundo, sua visão é exógena, busca a aplicação prática do aprendido por intermédio de projetos, vincula-se com a avaliação de desempenho, serve como indicador de desenvolvimento da carreira, a responsabilidade é dividida entre colaborador e empresa, não avalia os professores mas a aplicação do conhecimento adquirido, atua com consultores internos e externos e tecnologias avançadas, como o ensino a distância.

## **2.5 Competências, qualificação e formação humana**

A palavra competência é veementemente utilizada na gestão de pessoas e educação corporativa, e na forma como se apresenta no debate atual, é marcada política e ideologicamente por sua origem empresarial<sup>77</sup>. As mudanças advindas com a reestruturação produtiva impuseram, dentre outros, um novo modelo de gestão para as organizações privadas e públicas, exigindo conhecimentos e atitudes diferenciadas dos trabalhadores, valorizando a ética individualista, a competitividade e a aquisição do conhecimento vinculado à ação, como ficou evidenciado no capítulo I.

---

<sup>77</sup> Os termos mais usados são: competências dos trabalhadores, sistema de gestão por competências, competências críticas empresariais, competências essenciais ao sucesso do negócio.

Segundo Bonilauri e Karam (2004, p. 46), as organizações necessitam de um sistema de gestão que permita atuar na incerteza, facilite o intercâmbio de conhecimentos e a comunicação entre as pessoas, a flexibilização da produção, a diferenciação dos produtos e serviços, e sobretudo, não restrinja as atividades desenvolvidas pelos funcionários a um determinado cargo. Para atender a essas necessidades, emergem nas organizações o conceito de competência e o modelo de gestão por competências.

Compactuando com essa lógica, Eboli (2004, p. 48) afirma que, quando o conceito de competências é incorporado e assimilado como um princípio organizacional, a empresa tende a contratar por competência, remunerar por competência, avaliar por competência, etc. Mais que um conceito, torna-se um valor e uma prática empresarial.

*Competência*, de acordo com Eboli<sup>78</sup> (2004, p. 53), é a somatória de três itens:

- a) *conhecimento*, compreensão de conceitos e técnicas; é o saber fazer;
- b) *habilidade*, aptidão e capacidade de realizar, é o poder fazer;
- c) *atitude*, relacionada com o comportamento e o modo de agir; é o querer fazer.

As competências essenciais ou críticas (EBOLI, 2004, p. 86-90) são aquelas que

- a) oferecem reais benefícios aos clientes/consumidores; tem-se a Odebrecht, por exemplo, além de executar obras, apóia seus clientes na montagem de equações financeiras e capacidade logística para mobilizar obras em regiões remotas;
- b) são difíceis de serem imitadas; ao investir na relação vendedora-consumidora, a Avon notabilizou-se mundialmente;
- c) não se limitam à empresa, estando na cadeia de agregação de valor – sócios, parceiros, fornecedores, distribuidores, etc.; a Ambev, por exemplo, além de oferecer um produto com boa qualidade possui uma eficaz rede de distribuição;
- d) não se limitam aos produtos físicos ofertados; o McDonald's prepara seus funcionários para atuar com rapidez e padronização dos produtos e gestão dos restaurantes.

As competências devem ser consideradas em três níveis:

---

<sup>78</sup> Marisa Eboli é considerada uma das mais importantes especialistas em universidades corporativas no Brasil, professora da área de Recursos Humanos no Departamento de Administração da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo, é mestre e doutora em administração.

a) empresariais – competências críticas já implantadas, ou a adquirir, para que a empresa consolide e aumente cada vez mais sua capacidade de atuar com excelência e de forma direcionada em seu setor;

b) organizacionais, aquelas que precisam ser desenvolvidas e adquiridas nas principais áreas/processos ou segmentos de negócios, para darem sustentação às competências críticas empresariais;

c) humanas – precisam ser adquiridas e desenvolvidas na esfera individual, para que a empresa tenha sucesso em seus objetivos estratégicos; podem ser habilidades culturais, negociais, gerenciais, técnicas, funcionais ou comportamentais.

O quadro 1 apresenta as competências desenvolvidas por empresas.

<b>Empresa</b>	<b>Competências Empresariais</b>	<b>Competência das Áreas</b>	<b>Competências Humanas</b>
<b>Ambev</b>	Disponibilidade do produto em condições ideais de consumo	Distribuição	Inteligência de mercado e foco nos clientes e consumidores
<b>Avon</b>	Confiança na relação de vendas	Força de vendas	Capacidade de decodificar o estilo de vida e as necessidades das consumidoras
<b>McDonald's</b>	Segurança da família por meio da previsibilidade do produto a ser consumido	Tecnologia de produção	Conhecimento de especificações técnicas para a preparação do produto
<b>Oderbrecht</b>	Soluções aos clientes na montagem de equações financeiras	Engenharia financeira	Conhecimento da montagem de equações financeiras complexas

Quadro 1 – Quadro com exemplos de competências críticas  
Fonte: Eboli (2004, p. 88).

Além disso, com o avanço contínuo do desemprego estrutural, ser competente significa não se opor ao ritmo de trabalho, ter contrato flexível, *vestir a camisa da empresa*, ter domínio técnico do processo de trabalho; individualizar as relações sociais no trabalho, a negociação salarial e o aumento de tarefas. Não tem relação, porém, com um processo

formativo mais amplo, com o desenvolvimento intelectual do indivíduo ou o estímulo à solidariedade.

A *lógica das competências* desenvolveu-se com a contração maciça dos empregos, mudanças aceleradas nas tecnologias de produção e de processamento da informação, aumento da concorrência nos mercados, alterações nas relações entre diferentes categorias de pessoal (gestores e executores), enfraquecimento da força dos trabalhadores, alteração na composição dos assalariados (como o aumento no número de diplomados, por exemplo) (TANGUY, 2004, p. 186).

A palavra competência, com esse significado, originou-se com a reestruturação produtiva e é utilizado pelas empresas para indicar mudanças no mundo do trabalho e na gestão de recursos humanos. Desenvolver competências nos trabalhadores, geralmente pela aprendizagem, permite adequá-los às novas demandas do mercado competitivo e globalizado.

Analisando o conceito de forma diferente da proposta no meio empresarial, Shiroma e Campos (1997) assinalam que competência é um conceito polissêmico, definindo-se em relação aos sujeitos que o utilizam. O modelo de competência corresponde a um modelo pós-taylorista de qualificação, e sua origem está associada à crise da noção de posto de trabalho e aos modelos de classificação e de relações profissionais. Quanto mais instáveis e caracterizados por objetivos gerais tornam-se os empregos, mais as qualificações são substituídas por saber-ser.

Examinando a educação profissional, a qualificação<sup>79</sup> e a formação humana, Ramos (2006, p. 26) afirma que a questão relativa à formação do homem em sua totalidade, no modo de produção capitalista, é central para a compreensão das relações sociais e sua possível transformação. Analisar formas, processos e perspectivas que a formação humana adquire na sociedade capitalista implica investigar as múltiplas formas do trabalho coletivo e o modo como o homem age e se modifica constituir-se em parte desse trabalho.

De acordo com Ramos (2006, p. 27), formação humana é o “processo de conhecimento e de realização individual, que se expressa socialmente e que ultrapassa a dimensão do agir unicamente determinado pela necessidade de subsistência”. O processo de formação humana pressupõe o desenvolvimento do indivíduo como particularidade e como generalidade, possibilitando ao homem desenvolver-se e apropriar-se do seu ser de forma global, de todos os seus sentidos e potencialidades como fonte de gozo e realização. No modo

---

<sup>79</sup> Qualificação humana é o “processo através do qual as subjetividades individuais e coletivas se enriquecem, apropriando-se das forças sociais existentes e dos conflitos, estimulados pela busca de superação de desigualdades exigidas pelas necessidades históricas e de desenvolvimento humano” (RAMOS, 2006, p. 39).

de produção capitalista, porém, os sentidos humanos são subjugados à lógica da propriedade privada, atrelando o gozo e a realização à posse dos objetos como capital ou como meio de subsistência. Assim, os processos de formação humana são uma relação dialética de subsunção do homem ao capital e a luta contra essa mesma subsunção.

O conceito de competência utilizado na esfera empresarial parece estar em consonância com a dialética da subsunção do homem ao capital. Seguindo essa orientação, Alaniz (2006, p. 2-5) sublinha que a noção de competência, ao buscar justificação científica, tende a impregnar-se de uma pretensa neutralidade ao centrar-se no desenvolvimento de atitudes comportamentais e intelectuais, desvinculando a formação profissional das relações contraditórias entre capital e trabalho, nas quais o capital tende a expropriar todas as potencialidades do trabalhador em seu desfavor.

Ao analisar a vinculação do saber, do conhecimento escolares a um verbo de ação<sup>80</sup> no uso corrente – empresarial – da palavra competência, Stroobants (2004, p. 141) declara que as competências são supostamente mais reais do que as capacidades oficialmente reconhecidas, mais eficazes do que os saberes formais, em oposição aos saberes escolares. Para esse ideário, os conhecimentos tácitos somente são adquiridos no local de trabalho, e o conhecimento parece nascer da situação profissional. A imagem do trabalhador passa a vincular-se mais à imagem de um artesão que inicia seu aprendizado no local de trabalho, do que a de um assalariado.

Ferreti (*apud* RAMOS, 2006, p. 40) considera que a noção de competência “representa a atualização do conceito de qualificação, segundo as perspectivas do capital, tendo em vista adequá-lo às novas formas pelas quais este se organiza para obter maior e mais rápida valorização”. O conceito de qualificação surgiu após a Segunda Guerra Mundial, sob a égide do Estado de Bem-estar Social, formalizando as aquisições dos movimentos sociais precedentes e constituindo-se como referência das regulações sociais que objetivam reconhecer o trabalhador como membro de um coletivo dotado de um estatuto social, além da dimensão puramente individual do contrato de trabalho. A competência consolidou-se com os modelos taylorista e fordista de produção e se apóia em dois sistemas: a) as convenções coletivas que classificam e hierarquizam os postos de trabalho; e b) o ensino profissional que classifica e organiza os saberes em torno dos diplomas (FERRETI *apud* RAMOS 2006, p. 40-42).

---

<sup>80</sup> Tais como saber-agir, saber-transformar, saber-de-perícia.

Reforçando o caráter coletivo do conceito de qualificação e analisando a realidade francesa, Isambert-Jamati (2004, p. 107) assevera que, na França, há mais de meio século, as qualificações eram codificadas de modo duradouro, apoiando-se, sobretudo na formação recebida inicialmente. Segundo a autora, uma vez atribuídas, as qualificações consistiam a base da *escala* dos salários, comportando categorias hierárquicas, nas quais, enquanto se permanecia na mesma categoria podia-se avançar, mas não recuar. Por outro lado, sobretudo a própria existência dessas categorias (qualificações) implicava o caráter coletivo da classificação, conferindo direitos e a possibilidade de sustentá-las, o que também acontecia em relação à comunidade com uma série de outros assalariados. As competências, no entanto, não estão formalmente ligadas à formação inicial, podendo ter sido adquiridas em empregos anteriores, estágios, atividades lúdicas, dentre outras. Ela é tratada como uma característica individual, não comporta nenhum tipo de solidariedade, não pertence a uma categoria formalizada nem possibilita aos seus membros reivindicar direitos coletivos.

Com a reestruturação produtiva e das ocupações, a multifuncionalidade e a polivalência dos trabalhadores, a valorização dos saberes dos trabalhadores não-ligados ao trabalho prescrito ou ao conhecimento formalizado, questionam-se a adequação e a suficiência do conceito de qualificação como estruturante das relações de produção e dos códigos de acesso e permanência no mercado de trabalho, seja por esse conceito ser determinado pela cultura do trabalho construído em cada sociedade, seja por expressar mais a capacidade real do que potencial do trabalhador. Além disso, discute-se também a validade das trajetórias formais e lineares da formação profissional e a validade ou suficiência dos diplomas (ISAMBERT-JAMATI, 2004, p. 38). Nessa seara, emerge a noção de competências para atender a três propósitos:

- a) reordenar conceitualmente a compreensão da relação trabalho-educação, desviando o foco dos empregos, das ocupações e das tarefas para o trabalhador em suas implicações subjetivas com o trabalho;
- b) institucionalizar novas formas de educar/formar os trabalhadores no mercado de trabalho em geral, sob novos códigos profissionais em que figuram relações contratuais, de carreira e de salário;
- c) formular padrões de identificação da capacidade *real* do trabalhador para determinada ocupação, de tal modo que possa haver mobilidade entre as diversas estruturas de emprego em nível nacional e, também, em nível regional (como entre os países da União Européia e Mercosul) (ISAMBERT-JAMATI, 2004, p. 39).

Deluiz (*apud* SHIROMA; CAMPOS, 1997) apresenta três riscos na abordagem do modelo da competência:

a) fornecer uma visão de formação profissional conformista, voltada para o atendimento exclusivo das necessidades empresariais, de forma instrumental e tecnicista, em detrimento da formação do sujeito político;

b) ser individualizada e individualizante, tanto na compreensão da construção das competências quanto na sua avaliação, favorecendo acordos particulares entre empregado-empregador, enfraquecendo a negociação coletiva em prol do aproveitamento individual e da desmobilização da ação sindical;

c) preocupar-se com os produtos (resultados) sem considerar os processos de construção das competências.

A validação das competências de um trabalhador não acontece de forma objetiva, por intermédio de um certificado, por exemplo. De acordo com Alaniz (2006, p. 15),

a lógica da competência parece referir-se às práticas de controle a ser internalizada no indivíduo por intermédio da cooptação na esfera do trabalho aos valores que interessam ao capital. Essa necessidade de controle que emana, sobretudo, das exigências de ampliação do conhecimento intelectual por parte dos trabalhadores.

Com base nesse referencial crítico-analítico acerca do conceito de competência, e, considerando o projeto formativo proposto para os servidores públicos do Estado de Goiás, é possível afirmar que o modelo de desenvolvimento de competências proposto se assemelha àquele que é construído no mundo do trabalho, em geral, tendo em vista os interesses do capital no contexto atual da reestruturação produtiva.

## **2.6 A administração e a gestão de pessoas**

Abordar as ações de capacitação, desenvolvidas pela Escola de Governo de Goiás, requer um exame prévio da administração em geral, administração capitalista e a administração (gestão) de recursos humanos (pessoas), visto que as ações efetuadas pela escola se situam no âmbito da gestão de pessoas.

Ao analisar o que é administração torna-se necessário enfatizar a distinção entre administração em geral e administração capitalista. Conforme Paro (2003, p. 18), a administração em geral é a “utilização racional de recursos para a realização de fins determinados”. Essa administração é comum em todo tipo de estrutura social, independentemente das determinações sociais que agem sobre ela. Na sociedade capitalista, a utilização racional de recursos objetiva manter as relações de exploração de uma parte da



população (burguesia) sobre a outra (proletariado), tendo em vista que, nesse tipo de sociedade, a exploração assume uma forma determinada e característica: a produção de *mais valia*.

No contexto do modo de produção capitalista, em virtude da “complexidade das tarefas, da escassez de recursos disponíveis, da multiplicidade de objetivos a serem perseguidos e do grande número de trabalhadores envolvidos” (PARO, 2003, p. 17), surgiu a administração capitalista que tem como principal objeto de estudo as organizações. O pilar de sustentação dessa modalidade de administração é a exploração de uma pequena parcela da população sobre a maioria dela.

Segundo Chiavenato (2003, p. 142-143), a organização é um empreendimento social que reúne recursos para alcançar determinados objetivos. Esses recursos classificam-se em cinco grupos:

a) recursos físicos ou materiais, necessários para a realização das funções básicas da organização, tais como o prédio, o processo produtivo, a tecnologia que o orienta, métodos e processos de trabalho;

b) recursos financeiros, que se referem ao dinheiro nas suas diversas formas capital, operações financeiras, empréstimos, financiamentos, créditos, etc.;

c) recursos humanos – são as pessoas que participam da organização, independentemente do nível hierárquico ou atividade desenvolvida e que “constituem um tipo de recurso dotado de uma vocação dirigida para o crescimento e desenvolvimento. As pessoas trazem para as organizações suas habilidades, conhecimentos, atitudes, comportamentos, percepções, etc.” (CHIAVENATO, 2003, p. 143);

d) recursos mercadológicos, meios por intermédio dos quais a organização localiza, contata e influencia seus clientes e usuários; envolvem a pesquisa e análise de mercados, planejamento, execução e controle das vendas, promoção, propaganda, distribuição de produtos, desenvolvimento de novos produtos, cálculo de preços, dentre outros;

e) recursos administrativos, vinculados ao planejamento, desenvolvimento e controle das atividades organizacionais; incluem os processos decisórios e de distribuição da informação e constituem o aparato administrativo.

A cada área de recursos corresponde uma determinada especialização da administração: a) recursos materiais, administração da produção; b) recursos financeiros, administração financeira; c) recursos humanos, administração de recursos humanos; d)

recursos mercadológicos; administração mercadológica; e) recursos administrativos ou organizacionais; administração geral.

A administração de recursos humanos (ARH)<sup>81</sup> é uma área de estudos relativamente nova. Os assuntos normalmente abordados por ela se referem tanto a aspectos externos (pesquisa de mercado de recursos humanos, recrutamento e seleção, pesquisa de salários e benefícios, relações com entidades de formação profissional, legislação trabalhista, etc.) quanto internos (análise, descrição e avaliação de cargos, treinamento, avaliação de desempenho, plano de carreiras e de benefícios sociais, política salarial, higiene e segurança, dentre outros) de uma organização (CHIAVENATO, 2003, p. 165-166).

A ARH abrange conceitos de psicologia industrial e organizacional, sociologia organizacional, engenharia industrial, direito do trabalho, engenharia de segurança, medicina do trabalho, etc. Além disso, ela pode ou não se aplicar diretamente às pessoas. Como exemplos do primeiro caso, há o treinamento, o desenvolvimento de recursos humanos e a seleção; exemplificam o segundo caso os planos de carreiras, a análise e descrição de cargos (CHIAVENATO, 2003, p. 165-166).

A vinculação hierárquica do departamento de recursos humanos varia conforme a organização. Pode ligar-se diretamente ao mais alto nível hierárquico organizacional, a presidência, e apresentar o *status* de diretoria. Nesse caso, se a organização apresentar outras unidades que administrem pessoas, o departamento de recursos humanos centraliza-se (vinculando-se diretamente à diretoria), ou se descentraliza (ligando-se às unidades). Em muitas organizações, como no Estado de Goiás de forma geral, a administração de recursos humanos é uma gerência subordinada à diretoria administrativa (e/ou administrativa e financeira).

Nas empresas mais modernas, recursos humanos é uma área de *staff*, de assessoria da presidência, vinculada diretamente a ela. Essas organizações, pelo menos na retórica, afirmam serem os recursos humanos, chamados de capital intelectual, o principal fator diferencial entre as instituições. É também típico dessas organizações o desenvolvimento de ações de educação corporativa. O discurso de valorização dos funcionários, apresentado-os

---

<sup>81</sup> O conceito de administração de recursos humanos tende a desaparecer, cedendo lugar para a gestão de pessoas. Segundo Chiavenato (2003, p. 189), nessa abordagem, “as pessoas são consideradas seres humanos e não simples recursos empresariais. Suas características e diferenças individuais são consideradas e respeitadas, pois elas são dotadas de personalidades singulares, de inteligência e de aptidões diferenciadas (...)”. As pessoas, em todos os níveis da organização, são consideradas os parceiros que conduzem os negócios da empresa, utilizam a informação disponível, aplicam seus conhecimentos e habilidades e tomam as decisões adequadas para garantir os resultados desejados.

como diferencial competitivo das organizações, intenciona aumentar a exploração e a expropriação dos funcionários pelos capitalistas. Nessa direção, Heloani (2003, p. 127) expõe que

essa é uma forma de intensificação do trabalho, só que agora metamorfoseada de

## 2.7 Os reflexos da reestruturação produtiva no mundo do trabalho e no profissional requerido pelo mercado

A crise do capitalismo da década de 1970 levou a um processo de reestruturação do capital, objetivando recuperar seu ciclo produtivo, bem como os processos para obtenção de mais valia e acumulação de capital. Apesar de essa crise ser estrutural e apresentar determinações profundas, o capitalismo respondeu a ela de forma superficial e fenomênica, sem tocar nos pilares essenciais do modo de produção capitalista e essa reestruturação teve conseqüências diretas no mundo do trabalho (ANTUNES, 2005, p. 36).

O trabalho parcelado, fragmentado, banalizado, rotinizado, individual, com decomposição de tarefas, rígida separação entre concepção e execução, procedente do taylorismo e fordismo, foi substituído por um novo paradigma de organização do trabalho, o modelo japonês. Ele se fundamenta na flexibilidade – gestão flexível –, diversificação, autonomia, uso da informática, robótica e tem como marco de implementação a década de 1980.

Esse novo paradigma acontece em sintonia com o reordenamento da subjetividade no trabalho. Com a gestão participativa e o envolvimento dos trabalhadores na manutenção e repasse das informações e na reorganização do trabalho, tornando-o mais produtivo e lucrativo, expropria-se o pensamento dos trabalhadores e retira-se o foco da questão nodal: a exploração dos trabalhadores (HELOANI, 2003, p. 128-129).

Dessa forma, uma nova identidade é requerida do trabalhador, em conformidade com o padrão de acumulação flexível. Conforme Antunes (2005, p. 52), esse padrão

desenvolve-se em uma estrutura produtiva mais flexível, recorrendo frequentemente à desconcentração produtiva, às empresas terceirizadas, etc. Utiliza-se de novas técnicas de gestão da força de trabalho, do trabalho em equipe, das “células de produção”, dos “times de trabalho”, dos grupos “semi-autônomos”, além de requerer, ao menos no plano discursivo, o “envolvimento participativo” dos trabalhadores, em verdade uma participação manipuladora e que preserva, na essência, as condições de trabalho alienado e estranhado. O “trabalho polivalente” “multifuncional”, “qualificado”, combinado com uma estrutura mais horizontalizada e integrada entre diversas empresas, inclusive nas empresas terceirizadas, tem como finalidade a redução do tempo de trabalho.

Nessa direção, Alain Birh (*apud* ANTUNES, 2005, p. 45) afirma que o capital se aproveita das qualidades pessoais, da atividade cognitiva dos trabalhadores para intensificar a produção. Os capitalistas compreenderam então que, em vez de limitar-se à exploração da força de trabalho muscular dos trabalhadores, privando-os de qualquer iniciativa e mantendo-

os enclausurados nas compartimentações estritas do taylorismo e do fordismo, podiam multiplicar seu lucro explorando-lhes a imaginação, os dotes organizativos, a capacidade de cooperação, todas as virtualidades da inteligência.

Com o intuito de reduzir o tempo de trabalho e ampliar a obtenção da mais valia pelo capitalista, as seguintes competências são consideradas básicas e imprescindíveis para o trabalhador: a) ser capaz de pensar, decidir e executar simultaneamente, de trabalhar em equipe e se relacionar bem com os colegas de trabalho; b) possuir visão sistêmica, conseguindo enxergar *o todo*; c) ser empreendedor, polivalente, plurioperador, flexível, criativo, pró-ativo, dinâmico, capaz de comunicar-se e negociar bem, de delegar responsabilidades e informações; d) estar sempre disposto a aprender e a implementar o conhecimento no local de trabalho; e) comprometer-se com as metas organizacionais; f) voltar-se para resultados e não processos.

Analisando o perfil de trabalhador requerido com base na lógica empresarial, Eboli (2004, p. 35) assinala que o perfil ideal do homem de negócios, atualmente demandado pelas empresas, a ser formado para viver no contexto político-social-econômico dos novos tempos, é um cidadão: a) informado, participativo, dinâmico e corajoso; b) com sentido de eficácia pessoal; c) altamente independente e autônomo; d) com a mente relativamente aberta e flexibilidade cognitiva; e) ansioso pelo crescimento interior e preocupado com aprendizagem e autodesenvolvimento; f) disposto a transformar seu mundo físico, moral e social; g) que alimenta seus desejos e sonhos e elabora projetos para alcançá-los.

Conforme o discurso difundido pelos adeptos da nova lógica, com as mudanças no mundo do trabalho e a velocidade de superação do conhecimento, um dos principais fatores responsável pelo sucesso das empresas no mercado competitivo é a capacidade de os funcionários estarem sempre aprendendo novos papéis, processos, habilidades e se adaptando às novas situações impostas pelo mercado. Em razão dessa necessidade contínua de aprendizagem, o setor privado – com a sua lógica empresarial – tem investido mais e de forma diferenciada nela e na *educação* dos seus funcionários.

Segundo uma das *papisas* da educação corporativa no mundo,

na sua carreira, o conhecimento é como um litro de leite. Ele tem um prazo de validade impresso na embalagem. O prazo de validade de um diploma universitário é de menos de dois anos. Portanto, se você não substituir tudo o que sabe a cada três anos, sua carreira irá deteriorar-se, exatamente como aquele litro de leite (MEISTER, 1999, p. 9).

Supõe-se, pois, que os perfis profissionais mudam constantemente, assim como se transforma o conhecimento necessário no processo de trabalho, e, em decorrência, torna-se importante uma educação contínua vinculada às necessidades das empresas. Tal perspectiva vem sendo discutida no campo da educação, e, ao mesmo tempo, existem outras proposições que se contrapõem à perspectiva da educação como mercadoria e como instrumento para aumentar a competitividade empresarial.

Diante do exposto neste capítulo, percebe-se que o processo de formação dos servidores públicos, em especial do Estado de Goiás, encontra-se em conformidade com a perspectiva da educação como mercadoria e estratégia para o aumento da competitividade do Estado. A formação dos servidores está distante de um processo efetivamente formativo, podendo ser melhor definida com o uso da palavra capacitação, pois ela retrata um processo de ensino-aprendizagem instrumental, voltado para os interesses do empregador e para a formação do servidor flexível, que esteja em consonância com a reestruturação produtiva e com a lógica do atendimento dos interesses do capital.

Conforme será abordado no próximo capítulo, o governo de Goiás fundamenta-se nas competências e no padrão flexível de servidor ao delinear suas ações de formação, notoriamente no segundo mandato de Marconi Perillo (2003-2006), quando elas ganharam maior autonomia e relevância, com a criação da Gerência Executiva da Escola de Governo. A partir de então, a equipe gestora da Escola de Governo propôs um programa capaz de realinhar as ações de educação corporativa, por meio da formação dos multiplicadores da cultura gerencial.

Reiterando o discurso governamental, a Aganp, por intermédio da Gerência Executiva da Escola de Governo, fundamentada na estratégia competitiva para a capacitação de seus servidores, lançou o que chamou de o *programa mais ousado e inovador* do setor público, com o objetivo de desenvolver competências nos servidores e contribuir para o desenvolvimento do Estado.

### CAPÍTULO III – EDUCAÇÃO CORPORATIVA NO SETOR PÚBLICO EM GOIÁS: O PROGRAMA UNIVERSIDADE CORPORATIVA E A FORMAÇÃO DE SERVIDORES SOB A ÉGIDE GERENCIAL

Este capítulo objetiva abordar a educação corporativa, no setor público, em Goiás. A análise baseia-se no conceito de educação corporativa, apresentando também os principais conceitos e objetivos das chamadas universidades corporativas. Por fim, investiga o Programa Universidade Corporativa do Estado de Goiás (Prounico), contemplando o seu histórico, desde suas ações primordiais em 2004, objetivos, características gerais, os chamados *multiplicadores da cultura gerencial*; a concepção de educação e o papel que o Estado assume na concepção do programa.

#### 3.1 O que é educação corporativa

A educação corporativa insere-se na administração de recursos humanos, ou gestão de pessoas. Seu papel é o de disponibilizar, para as organizações, um sistema de gestão de pessoas que permita a adequação empresarial ao novo ambiente de incertezas, imposto notoriamente com a reestruturação produtiva, a mundialização e o neoliberalismo. Essa modalidade de educação encontra-se em conformidade com a perspectiva da educação como mercadoria e como instrumento para aumentar a competitividade empresarial.

O objetivo principal do sistema de educação corporativa é o desenvolvimento e a implantação das *competências críticas*<sup>82</sup> para viabilizar as estratégias empresariais. Portanto, para elaborar um projeto viável de educação corporativa é fundamental que as ações educacionais e o próprio programa seja concebido e desenhado com base nas competências críticas – empresariais, organizacionais e humanas – a serem desenvolvidas (EBOLI, 2004, p. 88-89).

Um sistema integrado de educação corporativa, de acordo com Eboli (2002, p.7), sustenta-se por três pilares:

- a) por que fazer – para estimular a competitividade, instalando, desenvolvendo e consolidando as competências críticas;
- b) o que fazer – desenvolver inteligência empresarial, implementando um modelo de gestão do conhecimento e gestão de pessoas por competências;

---

<sup>82</sup> As *competências críticas* são aquelas que oferecem reais benefícios aos clientes, são difíceis de serem imitadas, não se limitam à empresa nem aos produtos físicos ofertados.

c) como fazer – por intermédio de pessoas, estimulando a competitividade que favoreça a disseminação da cultura, a formação de lideranças e o autodesenvolvimento.

Esse sistema absorve as funções do antigo departamento de treinamento, acrescentando novos papéis e atribuições advindos com a sociedade da informação, sobretudo a gestão do conhecimento, gestão de pessoas por competências e aprendizagem. A intenção é tornar a educação corporativa uma área estratégica, capaz de desenvolver competências – conhecimentos, habilidades e atitudes – nos funcionários, em substituição ao treinamento, que privilegia a aquisição de conhecimentos técnicos e instrumentais. As empresas viabilizam o desenvolvimento do seu capital intelectual agregando valor à organização.

Meister (1999, p. 22-23), grande defensora da educação corporativa, afirma que as principais características do departamento de treinamento e da educação corporativa são:

a) o foco: do primeiro (departamento de treinamento) é reativo, e do segundo (educação corporativa), proativo;

b) a organização: do primeiro é fragmentada e descentralizada, e do segundo, coesa e centralizada;

c) alcance: do primeiro tático, e do segundo, estratégico;

d) a responsabilidade – no primeiro, há pouca atribuição de responsabilidades individuais, e no segundo, há responsabilização;

e) a apresentação – no primeiro, há necessariamente a figura do instrutor e da sala de aula, já no segundo, utilizam-se as tecnologias, como o ensino a distância e a aprendizagem deve estar disponível sempre que solicitada – em qualquer lugar, a qualquer hora;

f) metodologia – no primeiro, aprende-se ouvindo, e no segundo, fazendo;

g) público-alvo – no primeiro é amplo – mas voltado somente para os funcionários internos – com profundidade limitada, e no segundo, o treinamento é desenvolvido conforme as competências requeridas por cargo e envolve também o treinamento de clientes, fornecedores e demais envolvidos no processo;

h) momento de realização dos cursos – no primeiro, o funcionário pode realizar cursos a qualquer momento e, no segundo, a aprendizagem ocorre no momento *certo*, de acordo com a ótica da empresa;



i) resultados – no primeiro, há o aumento e o desenvolvimento das qualificações e competências profissionais e, no segundo, aumento no desempenho no trabalho e solução de problemas empresariais reais.

As atribuições do departamento de treinamento remetem ao modo de organização do trabalho taylorista, já a educação corporativa refere-se à acumulação flexível. Obviamente o primeiro é tido como arcaico e *démodé* e se enaltece o segundo, o qual, ao focar as qualidades pessoais, a atividade cognitiva dos trabalhadores, a imaginação, a responsabilização, o uso de tecnologias para ensinar, o conhecimento vinculado a uma ação, visa intensificar a produção e aumentar os lucros dos capitalistas.

É óbvio que o simples aumento de qualificações dos trabalhadores sem melhoria do rendimento no trabalho não interessa ao capitalista. Um dos impulsionadores dos programas de educação corporativa é a capacitação sim, desde que o dinheiro e o tempo investidos retornem para a empresa. A capacitação é instrumental, voltada para um fim específico: o aumento da competitividade empresarial, com ampliação do lucro. Treinamentos não vinculados à empresa e à atividade exercida pelo funcionário (a não ser que ele mude de área na empresa) não são sequer colocados em pauta.

Apesar de não apresentar todas as características acima mencionadas, a capacitação oferecida pelo Estado de Goiás aos seus servidores insere-se na educação corporativa, pelas seguintes razões;

a) não ocorre um processo formativo, mas uma capacitação instrumental voltada para o melhor desempenho do funcionário e o solucionamento de problemas reais, almejando assim ampliar a competitividade do Estado; o processo dispensa a figura do instrutor e da sala e um colega de trabalho pode ser responsável pelo treinamento, de acordo com o conceito das comunidades de aprendizagem;

b) seu foco é proativo, com atribuição de responsabilidades;

c) o momento certo de fazer curso, segundo a ótica do Estado, acontece na maioria dos órgãos.

No caso de Goiás, não se observa no setor público nem a organização coesa e centralizada, pois há diversos órgãos públicos, com interesses distintos, dificultando essa organização, nem o treinamento no nível estratégico, ou pelas competências requeridas por cargo. Além disso, o treinamento é restrito aos funcionários, não se estendendo aos clientes, fornecedores e demais envolvidos no processo.

Eboli (2004, p. 53-54) afirma que o motivo de implementar a educação corporativa é “aumentar a competitividade e o valor de mercado da empresa por meio do

aumento do valor das pessoas”, desenvolvendo, instalando e consolidando as competências críticas empresariais e humanas. A autora assinala que, com o intuito de obter eficácia, a educação corporativa deve efetivamente aumentar a inteligência empresarial, por intermédio de um modelo de gestão de pessoas e de gestão do conhecimento. Para alcançar os objetivos propostos, esse sistema deve “instalar mentalidade e atitude de aprendizagem contínua em todos os níveis: empresa, liderança e pessoas”.

Há doze princípios e práticas de sucesso que norteiam a educação corporativa, de acordo com Eboli (2002, p. 8):

- a) comprometimento da alta cúpula com a educação corporativa;
- b) identificação das competências críticas: empresariais e humanas;
- c) ações e programas educacionais concebidos após a identificação das competências críticas (empresariais e humanas);
- d) sistema de gestão do conhecimento como estimulador do compartilhamento de conhecimentos e troca de experiências;
- e) intensiva utilização da tecnologia aplicada à educação – *aprendizagem a qualquer hora em qualquer lugar*;
- f) adoção da educação *inclusiva* – público interno e externo;
- g) forte compromisso da empresa com a cidadania empresarial;
- h) veículo de fortalecimento e disseminação da cultura;
- i) responsabilidade de líderes e gestores pelo processo de aprendizagem;
- j) na avaliação dos resultados investimentos em educação são considerados os objetivos dos negócios;
- k) formação de parcerias com instituições de ensino superior;
- l) venda de serviços, tornando-se um centro de resultados.

Abordando o caráter técnico e instrumental da educação corporativa, Coêlho (2003, p. 125) afirma que o ensino nas empresas é

um ensino de certezas, do aprender a fazer, para que a empresa funcione, aumente a produtividade e o lucro, enfim, não vá à falência, permaneça. Visa, pois, a formar indivíduos que se ajustem às suas necessidades e exigências, aos interesses do capital, para que tudo funcione de forma integrada e produtiva e para que a atual forma de existência social seja mantida.

A educação corporativa coloca-se assim a serviço do capital, mantendo a estrutura de dominação e garantindo a sua auto-valorização. A sua estruturação, mediante o

desenvolvimento de competências, instrumentalização da educação, foco em resultados, venda de serviços, tornando-se um centro de resultados, e seu compromisso com a cidadania empresarial (e não com a formação do ser humano), dentre outros, já desvelam a sua lógica.

As ações de educação corporativa das empresas têm recebido uma nova nomenclatura, considerada mais moderna no campo, a de universidade corporativa. A expressão educação corporativa é *démodé*; implementar uma UC representa a existência de um sistema diferenciado de desenvolvimento e gestão de pessoas, o que agrega valor competitivo para a organização. À parte o modismo na nova nomenclatura, essa perspectiva vem sendo discutida no campo, tendo em vista que existem outras formas de caracterizar as universidades corporativas.

### **3.2 A reforma da educação superior e a universidade corporativa**

Com a reforma do Estado realizada no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995–2002) e a implementação da administração pública gerencial, quatro setores passaram a constituir o Estado moderno: o núcleo estratégico, as atividades exclusivas e serviços (não

(.)8332494(3.).8

a) buscaram favorecer a concorrência e o atendimento às diferentes demandas e clientelas, dissociando ensino e pesquisa;

b) naturalizaram ainda mais as diferenças individuais, contemplando-as em termos de capital econômico, cultural e social acumulado;

c) ampliaram a subordinação do ensino superior ao mercado, notoriamente quanto à formação profissional e à produção de bens e serviços acadêmicos;

d) explicitaram mais a forma de funcionamento do sistema do que as suas finalidades sociais e seu compromisso com o bem-estar coletivo e com o projeto de nação;

e) aumentaram a competitividade no sistema fornecendo instrumentos legais e burocráticos necessários à avaliação, supervisão e controle (DOURADO; CATANI; OLIVEIRA, 2004, p. 94-95).

A lógica da diferenciação e diversificação da educação superior buscou romper com a garantia da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como parâmetro básico para a educação superior no país. Ao segmentarem a educação superior, por meio do estímulo à expansão das matrículas e à diversificação institucional, as políticas governamentais

setores dos países emergentes, as grandes empresas investem recursos na formação de perfis profissionais necessários ao desenvolvimento institucional. Essa capacitação técnica é, em grande parte, proporcionada pelas próprias empresas e funciona em instituições educacionais criadas para esse fim, as universidades corporativas. “O benefício buscado não é primordialmente social e coletivo, é, antes, o desenvolvimento da própria empresa, que cria para si a sua instituição educativa” (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 73).

As universidades corporativas apropriam-se do substantivo *universidade* de forma indevida. Segundo Dias Sobrinho (2005, p. 30-31), universidade é o

espaço social em que os sujeitos sociais se formam e se constituem por intermédio de suas ações e experiências com o saber e com os outros (...) essa complexidade de sentido tem a ver com o fato de que ela é uma instituição que se realiza por meio de práticas humanas, sociais, portanto ações constitutivas do ético e do político (...) a ética exige que a universidade seja um espaço institucional de formação de seres sociais pensantes, críticos, reflexivos.

Chauí (2001, p.193) assevera que uma universidade deve formar e criar pensamento, dar sentido, densidade e mistério à linguagem, construir a curiosidade e a admiração que levam à descoberta do novo e contribui para a afirmação da pretensão de transformação histórica como ação consciente dos seres humanos em condições

Já as universidades corporativas podem ou não os possuir. Quando não o apresentam, podem atuar em parceria com universidades e instituições de ensino, ou de forma virtual.

Apesar de ambas apresentarem o substantivo *universidade*, os fins e objetivos são bastante diferenciados. As universidades propriamente ditas têm o seu foco na construção do conhecimento, de forma democrática, ética e autônoma. As universidades corporativas voltam-se para a capacitação dos funcionários, objetivando o aumento da competitividade, e conseqüentemente, do lucro das empresas.

As universidades corporativas inserem-se na lógica apontada por Dias Sobrinho (2005, p. 123) de invasão do espaço público pela acumulação capitalista, as empresas buscam formar (e consumir) o *produto humano* (profissionais formados) e do *produto material* (resultados das pesquisas). Para o autor, em vez de

realizar-se como um espaço de contradições sociais e aprofundamento dos valores públicos, cujas práticas expandem os processos emancipatórios civilizacionais, a instituição educativa tende a se colocar a serviço de interesses mercadológicos de curto prazo, não exercitando quase nenhum compromisso com o fortalecimento da democracia, com a justiça social, a formação de cidadãos e a construção de conhecimentos relevantes para a ciência e a sociedade (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 123).

Os cursos oferecidos pelas universidades corporativas não cumprem critérios de qualidade social e científica historicamente exigidos das instituições universitárias. Orientados pela lógica do capital os cursos falham tanto do ponto de vista técnico quanto ético, e a autonomia universitária anula-se diante dos imperativos externos. O mercado define as preferências de pesquisa, os produtos prioritários, os serviços mais urgentes, os valores da formação, os perfis profissionais, as competências e habilidades requeridas nos postos de trabalho (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 103).

Há um dissenso entre estudiosos da área empresarial<sup>85</sup> quanto à relação entre as universidades corporativas e as universidades tradicionais. Para Eboli (2004, p. 9), a emergência das universidades corporativas não significa o esvaziamento do papel das universidades tradicionais na formação de profissionais, na realização de pesquisas e prestação de serviços à comunidade, muito menos *uma ameaça de extinção*. Segundo a pesquisadora, as experiências bem-sucedidas, até mesmo no Brasil, acontecem quando as empresas realizam parcerias com as universidades tradicionais.

---

<sup>85</sup> Tanto Eboli quanto Meister acreditam que as universidades corporativas representam a evolução das universidades tradicionais.

Para Meister (1999, p. XXIX), as universidades corporativas representam tanto uma ameaça quanto uma oportunidade para as universidades tradicionais. De acordo com essa autora,

tradicionalmente, o aprendizado tem ficado a cargo de instituições acadêmicas, escolas, faculdades e universidades. Mas já que o aprendizado é cada vez mais uma função do trabalho, o setor privado sob a égide da universidade corporativa está assumindo cada vez mais o papel de educador (...) as universidades tradicionais precisam reinventar a si próprias para o novo paradigma da economia do conhecimento. Essa reinvenção envolve atualizar o conteúdo e também alterar o sistema de ensino.

Conforme a compreensão empresarial, a formação profissional será cada vez mais uma tarefa da empresa e do próprio trabalhador, cabendo às universidades *tradicionais* buscar redefinir o seu papel na chamada *sociedade do conhecimento* ou *economia do conhecimento*<sup>86</sup>. Em outras palavras, as universidades *tradicionais* devem adaptar-se às novas demandas da *economia do conhecimento*, desenvolvendo uma formação que atenda aos interesses do capital.

No entanto, essa concepção é dissonante com a percepção da autora deste trabalho

Ao direcionarem recursos para a criação das universidades corporativas, as empresas acreditam que a chave do sucesso, do aumento da competitividade empresarial e da diferenciação está no desenvolvimento do capital intelectual dos seus funcionários, por intermédio da sua capacitação.

A universidade corporativa é um sistema de desenvolvimento de pessoas pautado pela gestão de pessoas por competências. As empresas que aplicam seus princípios estão criando um sistema de aprendizagem contínua. O propósito é que a organização trabalhe com novos processos e soluções, compreendendo a importância da aprendizagem permanente vinculada a metas empresariais (EBOLI, 2004, p. 48).

A missão das universidades corporativas consiste em formar e desenvolver os talentos na gestão dos negócios, promovendo a geração, assimilação, difusão e aplicação do conhecimento organizacional, por intermédio de um processo de aprendizagem ativo e contínuo, gerando resultados. O objetivo principal é desenvolver e instalar competências empresariais e humanas críticas para a organização, aumentando a competitividade empresarial. Desenvolvem-se as competências críticas do negócio e não as habilidades individuais. O foco do aprendizado é o aprendizado organizacional, fortalecendo a cultura corporativa e o conhecimento coletivo. Seu escopo é estratégico e concentra-se nas necessidades dos negócios e seu público-alvo inclui funcionários, familiares, clientes, fornecedores, distribuidores, parceiros comerciais e comunidade (EBOLI, 2004, p. 48- 51).

As universidades corporativas geralmente enfatizam as seguintes metas globais:

- a) difundir a idéia de que capital intelectual será o fator de diferenciação das empresas;
- b) despertar nos talentos a vocação para o aprendizado e a responsabilidade por seu processo de autodesenvolvimento;
- c) incentivar, estruturar e oferecer atividades de autodesenvolvimento;
- d) motivar e reter os melhores talentos, contribuindo para o aumento da realização e felicidade pessoal (EBOLI, 2004, p. 48-49).

No tocante à relação entre as universidades corporativas e o aumento de competitividade das corporações, Eboli (2004, p. 38-39) afirma que as boas práticas de gestão de pessoas resultam em maiores lucros, e empresas com melhores condições de trabalho são as que têm obtêm maior sucesso. Conforme a estudiosa, ser uma organização admirada pelos funcionários e boa para trabalhar adquiriu relevância tão grande que uma das metas de diversas empresas é ser incluída na relação do guia da revista Exame: *As Melhores Empresas*



*Para Você Trabalhar no Brasil*<sup>88</sup>. No guia do ano de 2003, cinco dentre as dez melhores empresas possuem universidades corporativas: Redecard (segunda classificação), McDonald's (quinta), Tigre (sexta), Natura (sétima) e BankBoston (décima). Além dessas, diversas outras empresas possuem UCs: Alcoa, Algar, Companhia de Bebidas das Américas (Ambev), Datasul, Embratel, Lojas Renner, Microsiga, Real ABN Amro, Softway, Visanet, Motorola, Nestlé, dentre outras.

Há aproximadamente cem organizações brasileiras<sup>89</sup> que apresentam universidades corporativas, tanto no setor público quanto no privado, com o Banco do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A. (Embraer), Petrobrás, Companhia de Saneamento Básico de São Paulo (Sabesp), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Rio Grande do Sul (Sebrae-RS), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial de São Paulo (Senac-SP) (EBOLI, 2004, p. 64 e 67).

Segundo Meister (1999, p. 1-12), cinco forças sustentam as universidades corporativas:

a) a emergência da organização não-hierárquica, *enxuta* e flexível – com a reengenharia da década de 1980, as corporações tornaram-se mais *enxutas*, planas, menos hierárquicas, com mecanismos que garantem uma rápida comunicação, processo decisório descentralizado, velocidade, eficiência, trabalho em equipe, foco nas necessidades do cliente e na necessidade de agregar valor aos produtos pelo capital humano; essas mudanças representam novas demandas para os trabalhadores, exigindo que eles estejam sempre aprendendo e desenvolvendo novos conhecimentos e somente se adequando a esse novo *modelo* organizacional, as empresas podem obter sucesso ao enfrentar a concorrência crescente dos mercados globais;

b) o advento e a consolidação da *economia do conhecimento* que está relacionada com o modo de gerenciar a informação no trabalho; para desempenhar suas atividades, os trabalhadores devem apresentar maior conhecimento e deve aumentar o componente intelectual de muitos cargos;

---

<sup>88</sup> Esse guia é uma pesquisa que relaciona as boas práticas de gestão de pessoas adotadas pelas empresas à capacidade de atração, retenção e desenvolvimento dos profissionais mais talentosos (EBOLI, 2004, p. 38).

<sup>89</sup> A quantidade de universidades corporativas pertencentes ao setor financeiro parece confirmar a idéia de que, quanto maior o grau de concorrência no setor, maior a necessidade de a empresa diferenciar-se pela qualificação de pessoas. A mesma tendência vale para o setor de telecomunicações, visto que eles, no Brasil, passaram por reformulações e reestruturações nos últimos anos, afetando fortemente o nível de competição entre as empresas (EBOLI, 2004, p. 68).

c) a redução do prazo de validade do conhecimento – a economia do conhecimento exige um aprendizado contínuo, aumentando o comprometimento das organizações com a aprendizagem e a educação; a educação não mais termina quando o aluno se forma, pois se espera que os trabalhadores construam sua base de conhecimento ao longo da vida;

d) novo foco na capacidade de empregabilidade/ocupacionalidade para toda a vida, em lugar do emprego para a vida toda, pois o emprego vitalício – excetuando o setor público – já não existe mais; a segurança do emprego não está vinculada a uma única empresa, mas à manutenção – pelo funcionário – da sua capacidade e disposição para o aprendizado contínuo; os empregadores *dão* aos empregados a oportunidade de desenvolverem uma melhor capacidade de emprego, em troca de maior produtividade e algum nível de comprometimento, com o que a responsabilidade pelo aprendizado é transferida do departamento de treinamento para cada funcionário ou para o gerente de sua unidade de negócios;

e) uma mudança fundamental no mercado da educação global – a educação está deixando de ser responsabilidade do Estado e passando a ser orientada para o mercado, que compete por preço e qualidade.

Os sustentáculos das universidades corporativas originam-se de questões típicas da gestão de uma empresa capitalista. Seu primeiro pilar vincula-se às novas formas de gerir as organizações, o segundo, à cobrança por maior conhecimento dos trabalhadores, o terceiro, à necessidade de aprender sempre, o quarto, à responsabilização do funcionário pelo aprendizado contínuo, e o quinto, à mercantilização da educação. Não há ligação das universidades corporativas com a formação e criação do pensamento, a descoberta do novo, a formação do ser humano, que são pilares de uma universidade tradicional.

Em sintonia com a *economia do conhecimento*, a necessidade de estar sempre aprendendo, com o mercado da educação, o desenvolvimento de ações de educação corporativa/universidades corporativas e a assunção de uma visão instrumental e mercadológica de formação, o Estado de Goiás desenvolve o Programa Universidade Corporativa no Estado. Trata-se de um Programa *inovador*, uma vez que foi criado por um Estado e não por uma empresa.

### 3.4 Histórico do Programa Universidade Corporativa do Estado de Goiás (Prounico)

O primeiro passo formal para a implantação da, assim nominada, Universidade Corporativa dos Servidores Públicos do Estado de Goiás foi à elaboração de um projeto básico<sup>90</sup> contratando o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) para implantar a universidade corporativa<sup>91</sup>. De acordo com o projeto básico (GOIÁS/AGANP, 2004a, p. 3), a universidade corporativa busca:

Desenvolver competências críticas em vez de habilidades, com o objetivo estratégico de desenvolver e manter um aprendizado contínuo de seus colaboradores, fortalecendo entre eles a cultura, os valores e os objetivos da organização, ou seja, elaborar um programa de longo prazo para fornecer ao público-alvo uma visualização de desenvolvimento para o futuro com o efetivo interesse em tornar-se um pólo de educação permanente.

Seu objetivo geral não difere do objetivo principal da educação corporativa, o desenvolvimento de competências críticas nos servidores<sup>92</sup>. Os objetivos específicos<sup>93</sup> do programa eram:

- 1) Construir um bloco de conhecimentos adequados para cada segmento da organização, determinando quais as capacitações que os colaboradores devem ter;
- 2) promover atividades de capacitação dos servidores estaduais em cursos técnicos de graduação e pós-graduação;
- 3) desenvolver estudos buscando a implantação de técnicas inovadoras de Administração Pública, visando a excelência nos serviços prestados à sociedade;
- 4) implementar modelos de gestão do conhecimento, visando a preservação e o desenvolvimento de novas técnicas administrativas;
- 5) desenvolver atividades de pesquisa voltadas para a Administração Pública;
- 6) promover o desenvolvimento técnico e gerencial dos quadros da administração;
- 7) atuar junto à comunidade, desenvolvendo ações de valorização do servidor público;
- 8) estimular a valorização do estudo e da pesquisa pelos servidores;
- 9) elaborar, publicar e editar revistas técnicas, cadernos de pesquisa e outros afins;
- 10) desenvolver parcerias com outras entidades da Administração Pública e da iniciativa privada;

---

<sup>90</sup> Esse documento constitui o primeiro registro do programa, que foi sendo reestruturado pela equipe gestora, conforme seu desenvolvimento.

<sup>91</sup> Segundo o projeto básico, o Senai foi contratado por dois principais motivos: por ser parceiro da Escola de Governo há mais de dez anos e por possuir experiência em projetos de implantação de universidades corporativas (GOIÁS/AGANP, 2004a, p. 1).

<sup>92</sup> Se os objetivos de ambos programas são os mesmos, por que o Prounico foi lançado? Para aderir *à moda* e assim, destacar as ações de capacitação da Escola de Governo como modernas e em sintonia com a iniciativa privada? São questões para as quais não há dados empíricos. Para sua obtenção, seria necessário entrevistas, o que não foi possível nesta pesquisa, em razão da singularidade do objeto.

<sup>93</sup> Apesar de serem muitos e, conseqüentemente tornar a citação longa, julgou-se importante inserir os objetivos específicos porque eles revelam tanto a concepção inicial da equipe gestora quanto as suas expectativas prévias em relação ao programa.

- 11) desenvolver e propagar um *eixo de Cidadania Corporativa* através de um conjunto de atividades visando disseminar entre todos os colaboradores, diretos e indiretos, crenças e valores, ou seja, a cultura de uma organização empreendedora;
- 12) aumentar a produtividade, qualidade e eficiência dos serviços prestados pelo Estado, dentro das prioridades estratégicas contidas no Plano de Governo;
- 13) promover o desenvolvimento continuado das competências humanas e organizacionais essenciais ao Estado;
- 14) consolidar o conhecimento do sistema público e disseminar esse conhecimento entre os diferentes líderes, servidores públicos, centros de resultados e secretarias;
- 15) otimizar a utilização dos recursos alocados para desenvolvimento de pessoas;
- 16) alinhar as iniciativas das diversas secretarias de Estado;
- 17) valorizar a carreira do servidor público, contribuindo para a atração, desenvolvimento e manutenção de talentos;
- 18) criar, disseminar e consolidar uma cultura de excelência no Governo do Estado;
- 19) dar suporte às diversas secretarias e órgãos de governo no processo de implementação de suas ações estratégicas;
- 20) avaliar os resultados dos programas e ações de governo;
- 21) lançar o Estado de Goiás como uma referência nacional e internacional no processo de concepção, implantação e implementação de políticas públicas, construindo-a a partir das iniciativas da sua Escola de Governo (GOIÁS/AGANP, 2004a, p. 3-5).

Os objetivos do programa são amplos, focam as competências dos servidores, a melhoria da gestão, a valorização dos servidores, o aumento da produtividade e eficiência, a avaliação das ações, dentre outros. Além disso, os objetivos específicos apresentam metas que podem ser assim agrupadas:

a) fase I – elaboração do ante-projeto da universidade corporativa e seu modelo de governança;

b) fase II – concepção do conteúdo programático, por intermédio do diagnóstico situacional e a proposição dos eixos de competência em torno dos quais será estruturada a universidade corporativa do Estado;

c) fase III – apresentação de programa-piloto com a realização de programas-piloto para experimentação e validação do modelo.

O primeiro cronograma de atividades proposto pela Aganp inclui três fases, como evidencia o quadro 2:

<b>Fase</b>	<b>Atividades</b>	<b>Prazo de execução</b>
<b>Fase I – ante projeto e modelo de governança</b>	Definição da missão, foco estratégico, objetivos, resultados desejados, filosofia de atuação e programas de aprendizagem da universidade corporativa; definição de modelo de governança da UC, demarcação da estrutura organizacional, política de sustentabilidade, abrangência de atuação, parceiros estratégicos e política de comunicação; mini <i>workshop</i> com altos gestores para a definição das competências críticas gerais do Estado (instaladas/a adquirir) e prioridades.	Mês I
<b>Fase II – concepção do conteúdo programático</b>	dois <i>workshops</i> com altos gestores e técnicos para a definição das competências críticas específicas; definição dos eixos de competências e consolidação das competências humanas e organizacionais, assim como a compatibilização com as competências institucionais do Estado; definição dos produtos e serviços a serem oferecidos pela universidade corporativa, seus cursos, ementas, conteúdos programáticos, tecnologias utilizadas nos treinamentos, sistemática de avaliação, proposição de sistema de indicadores; ratificação do anteprojeto e do modelo de governança	Mês II
<b>Fase III – Apresentação de programa-piloto</b>	formatação de dois projetos-piloto para serem executados pelo órgão gestor e o desempenho dos parceiros estratégicos, visando validar o modelo apresentado.	Mês III e IV

Quadro 2 – Quadro com cronograma de implantação da universidade corporativa.

Fonte: GOIÁS/AGANP, 2004a, p. 6

A definição inicial da Universidade Corporativa dos Servidores Públicos do Estado de Goiás encontra-se no Ofício Circular nº. 24/2004, da Presidência da Aganp (GOIÁS/AGANP, 2004b, p. 1), de 20 de maio de 2004. Segundo o documento, o programa é um “projeto pioneiro na esfera pública no país que visa vincular as ações de treinamento e desenvolvimento na Gestão de Pessoas às estratégias contidas no Plano de Governo do Estado, bem como a resultados organizacionais” (GOIÁS/AGANP, 2004b, p. 1).

O ofício afirma ainda que para o sucesso do projeto era de suma importância a formação de uma rede de *alianças estratégicas entre os setores público, privado e comunidade*, objetivando “projetar Goiás como um Estado empreendedor e de referência nacional e internacional na concepção, implantação e implementação de políticas públicas e cidadania corporativa”.

Conforme o discurso governamental, a direção da Escola de Governo e a Aganp entenderam que, por ser um programa de grande alcance e relevância para o Estado e por causa da importância da formação de uma rede de alianças estratégicas, a elaboração do anteprojeto da universidade corporativa e seu modelo de governança deveriam ser construídos de forma participativa e, por isso, foram realizados dois *workshops* para a sua implantação<sup>95</sup>.

O *I Workshop* aconteceu no dia 27 de maio de 2004, no Senai-Cetresg<sup>96</sup> e foram convidados representantes do setor público, privado e comunidade para discutirem o empreendedorismo, tema do evento (GOIÁS/AGANP, 2004c, p. 1). Os trabalhos foram dirigidos pelo consultor César Souza<sup>97</sup>, segundo o ofício, “com experiências de sucesso na implantação de universidades corporativas na rede pública e privada, entre elas a Petrobrás, Nestlé, Banco ABM AMRO, Rede Bahia, entre outras”. (GOIÁS/AGANP, 2004b).

O *II workshop* se realizou dia 10 de agosto de 2004, discutindo Gestão e Políticas Públicas. Ele contou com a participação de servidores públicos estaduais que atuavam em áreas estratégicas no Estado, tais como gestão, finanças e recursos humanos. Seu principal objetivo foi consolidar o anteprojeto da Universidade Corporativa do Servidor Público do Estado de Goiás. Os trabalhos foram dirigidos por César Souza. No discurso de abertura,

---

<sup>95</sup> A construção participativa do programa é discutível, visto que a proposta de desenvolver uma universidade corporativa no Estado não foi colocada em discussão. Somente os eixos do programa entraram em debate. Esses *Workshops* constituíram-se na forma encontrada para legitimar o programa.

<sup>96</sup> Hoje Senai Fatesg.

<sup>97</sup> O consultor pertencia à empresa Focus – Desenvolvimento Empresarial S/C LTDA (*Focus Business Net Work*) e foi assessorado, nos dois *Workshops* e na elaboração do projeto, pelo consultor Thiago Zanon. César Souza formou-se em administração de empresas, e, em 1976, concluiu seu MBA pela Vanderbilt University, possui cursos de especialização em Oxford, MIT e Michigan. Foi vice-presidente da Odebrecht of América, Inc., nos EUA até 1998. É autor do best-seller *Talentos & Clientividade*, do livro *Você é do Tamanho dos Seus Sonhos*. Fez também a apresentação da edição brasileira do livro: *Educação Corporativa: a gestão do capital intelectual através das universidades corporativas*, de Jeanne C. Meister.

segundo o então Presidente da Aganp, Jeovalter Correia Santos, o objetivo da universidade corporativa era desenvolver

uma cultura na qual o servidor produza e se responsabilize pelos projetos de gestão pública, possibilitando que os mesmos não sofram problemas de descontinuidade, comumente provocados pelas mudanças de governo. Com isso, o Estado criará um grupo para desenvolver ações que tornem os servidores empreendedores em suas áreas de atuação. Este grupo também ajudará a administração estadual a ampliar e a melhorar a prestação de serviços ao cidadão, na busca constante pela excelência da gestão pública (GOIÁS/AGANP, 2004d, p. 2).

Há três diretrizes citadas pelo presidente:

a) formação de um grupo de servidores<sup>98</sup> responsáveis pelos projetos, o que é importante e necessário para que as mudanças de governo não paralitem a administração pública;

Santos, ao sitio *Notícias de Goiás*, “a universidade corporativa entrará em funcionamento em 2005”. Ele afirma também que o programa formará servidores com competências para que o Estado se desenvolva e, dentre elas, o empreendedorismo e a capacidade de elaborar e gerenciar políticas públicas. A primeira competência não objetiva trabalhar com o empreendedorismo para que a pessoa “deixe o poder público e monte seu próprio negócio, mas no sentido que o servidor possa inovar na administração pública, que ele tenha iniciativa”. Já a segunda competência refere-se à capacidade do trabalhador “pensar políticas públicas e gerenciá-las (...) para acabar de uma vez com uma velha concepção de que o servidor público é uma pessoa incapaz de produzir” (CORREIA *apud* GOIÁS/NOTÍCIAS DE GOIÁS, 2004).

### 3.5 Lançamento e regulamentação do Prounico

No dia 25 de outubro de 2004, no Auditório Mauro Borges, do Palácio Pedro Ludovico Teixeira, aconteceu o lançamento oficial do Prounico. O Programa foi anunciado como uma iniciativa inédita no setor público<sup>100</sup>, conforme excerto da Revista *Governança e Desenvolvimento* do Conselho Nacional dos Secretários de Administração (Consad): “O governo de Goiás está implementando programa inédito na esfera pública brasileira, intitulado universidade corporativa” (GOIÁS, 2005, p. 19). A Revista *Gestão. Go*, publicada pela Aganp (GOIÁS/AGANP, 2004e, p.37) noticiou: “Apesar de existirem milhares de universidades corporativas no setor privado norte-americano e dezenas delas no Brasil, a iniciativa do governo goiano em trazer a ação para a esfera pública torna o Estado de Goiás mundialmente pioneiro”. Tratar o programa como pioneiro foi uma jogada de marketing adotada pela equipe gestora.

No evento, o então governador Marconi Perillo assinou o Decreto nº. 6.025, de 25 de outubro de 2004<sup>101</sup> (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2004), instituindo o Programa Universidade Corporativa do Estado de Goiás – Prounico<sup>102</sup>. O decreto dispõe que o Prounico tem a finalidade de “garantir o processo contínuo e estruturado da aprendizagem, vinculada a

---

concurso de dança e de cantores, dentre outras atividades. Em 2006, realizou-se a 5ª. edição da Semana do Servidor.

<sup>100</sup> A universidade corporativa de Goiás, entretanto, não foi a primeira a ser lançada no setor público. A universidade corporativa da Previdência Social (Uniprev), por exemplo, foi lançada em nove de março de 2002. A universidade corporativa de Goiás é a primeira a ter um Estado como escopo, mas não é inédita no setor público.

<sup>101</sup> O Decreto nº. 6.025 foi alterado pelo Decreto 6.338/2005.

<sup>102</sup> Com esse decreto, o nome do programa foi alterado de Universidade Corporativa dos Servidores Públicos do Estado de Goiás para Programa Universidade Corporativa do Estado de Goiás.



objetivos estratégicos organizacionais”. Segundo o decreto, o programa apresenta nove finalidades, dentre elas, a de contribuir para implementar as prioridades do Plano Estratégico de Governo; desenvolver continuamente competências institucionais e pessoais; otimizar os recursos utilizados na capacitação dos servidores; consolidar a cultura de excelência no governo do Estado; formar um grupo de multiplicadores da cultura de excelência dos serviços públicos<sup>103</sup>; consolidar o Estado como referência nacional e internacional no processo de concepção e implementação de políticas públicas. Essas finalidades harmonizam-se com os objetivos específicos do programa definidos em 2004.

As quatro diretrizes do programa são:

- a) desenvolver ações voltadas para o cidadão;
- b) gerar conhecimento técnico-científico e elaborar propostas em conformidade com as necessidades da economia goiana;
- c) fomentar a cultura do empreendedorismo entre os servidores públicos;
- d) celebrar parcerias (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2004).

A primeira diretriz está em conformidade o ideário da reforma estatal, voltando-se para o cidadão e a segunda instrumentaliza o conhecimento ao vinculá-lo às necessidades econômicas. A terceira e a quarta constituem-se em objetivos específicos do programa, definidos em 2004.

Os instrumentos de ação do programa são planos de ação, relatórios de execução, sistema de acompanhamento e informações gerenciais e planos anuais de capacitação<sup>104</sup>. Segundo o decreto, esses planos deverão definir as competências institucionais e pessoais a serem desenvolvidas. As pessoais<sup>105</sup> desenvolvem-se em três níveis:

- a) gerais, aplicadas a todos os servidores;
- b) gerenciais, aplicadas aos servidores de nível estratégico (função gerencial);
- c) funcionais, variam conforme as especificidades de cada órgão (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2004).

Em tese o Prounico busca se contrapor às estratégias usualmente praticadas no Estado introduzindo uma nova forma de desenvolver, no servidor público, competências não-

---

<sup>103</sup> Com o Edital nº. 04/2005, esse grupo será chamado de multiplicador da cultura gerencial.

<sup>104</sup> Os três primeiros instrumentos são utilizados em outros programas governamentais e o quarto já era exigido pelo artigo 5º, do Decreto nº. 5.503/2001, a novidade neste item é a inserção das competências institucionais e pessoais.

<sup>105</sup> As competências pessoais segmentam, e fragmentam a transmissão do conhecimento, conforme a área de atuação de cada servidor.

contempladas ao longo da sua formação, mas consideradas essenciais para a gestão pública estadual, o que se faz por intermédio de uma estratégia competitiva, renunciando-se à estratégia tradicional de treinamento. Porém, tal prática não se efetivou. O discurso governamental informa que as novas formas de desenvolver competências nos servidores distanciam o Prounico da educação escolar, e o ao aproximam de uma educação pragmática, utilitária e voltada para um determinado fim.

Conforme o Decreto nº. 6.338/2005 (GOIÁS/GABINETE CIVIL, 2007), o Prounico prevê com um comitê deliberativo, composto por um conselho superior e por uma diretoria executiva<sup>106</sup>. O conselho superior é formado por nove membros não-remunerados, sendo um presidente de honra (o governador do Estado), quatro representantes do governo estadual (secretários da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento, da Secretaria da Fazenda, secretário-chefe do Gabinete Civil da governadoria e o presidente da Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos) e quatro da comunidade (escolhidos e designados pelo governador). A diretoria executiva é ocupada pelo titular da Gerência Executiva da Escola de Governo. De acordo com a legislação, o conselho superior deve estabelecer diretrizes estratégicas e traçar metas, já a diretoria executiva faz a gestão financeira e administrativa. A tendência é que a diretoria execute, informalmente, as duas funções, e o conselho somente aprove e autorize a implementação das ações proposta pela diretoria<sup>107</sup>, tendo em vista a dificuldade de reunir o governador e o seu *staff* para estabelecer diretrizes estratégicas do Prounico. Novamente há uma superestimação da importância e relevância do Prounico.

Confirmando que a importância do programa foi superestimada, após seu lançamento, o Prounico ficou mais de um ano sem dar respostas aos servidores, à iniciativa

de motivos e interesses, b) 2ª etapa – avaliação de conhecimentos específicos, c) 3ª etapa – análise de perfil, d) 4ª etapa – entrevista individual, e) 5ª etapa – curso de formação” (GOIÁS/AGANP, 2005, p.3).

Os gestores do programa alegam que as cinco etapas se afastam de um processo seletivo convencional, revelando a tentativa de selecionar servidores não só pelos conhecimentos teóricos e específicos que eles apresentam, mas pelas suas competências, uma metodologia inédita no Estado de Goiás. Em vez de aplicar provas objetivas para mensurar o conhecimento teórico, o processo seletivo do Prounico contempla a análise do perfil e a entrevista individual com psicólogo para verificar se o servidor possui perfil indicado para ser um multiplicador da cultura gerencial. A intenção da equipe gestora é estender essa metodologia para outros processos seletivos, como os concursos públicos.

No dia 20 de junho de 2006 foi publicado, no Diário Oficial do Estado de Goiás e no sítio da Aganp na *Internet*, o Edital de 20 de junho de 2006, da Aganp, abrindo o processo seletivo para o Prounico. O processo foi realizado pela Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos (Finatec), por meio do Laboratório de Psicologia do Trabalho do Instituto de Psicologia da Universidade de Brasília (UNB), e pela Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos (Aganp), por meio da Gerência Executiva da Escola de Governo – Gegov (GOIÁS/AGANP, 2006a, p. 4).

As atribuições da função de multiplicadores da *cultura gerencial*<sup>109</sup> são (GOIÁS/AGANP, 2006a, p.4):

- a) elaborar projetos;
- b) supervisionar, avaliar e executar planos, programas e projetos com ênfase na melhoria da gestão pública e nos projetos prioritários do Prounico;
- c) analisar contextos, realizar diagnósticos e emitir pareceres para elaborar projetos de intervenção;
- d) planejar, executar e coordenar pesquisas, visando à melhoria contínua das políticas públicas;
- e) planejar, coordenar, executar, controlar e avaliar atividades relacionadas à gestão do conhecimento e à capacitação de servidores;
- f) atuar como consultor e como multiplicador com vistas ao alcance dos objetivos estratégicos do Estado;
- g) mapear oportunidades, planejar, negociar e consolidar parcerias nacionais e internacionais;
- h) identificar, gerenciar e formar talentos ou equipes e
- i) executar outras atividades correlatas aos objetivos do Prounico.

---

<sup>109</sup> Os multiplicadores da *cultura gerencial* devem ser treinados para criar uma *massa crítica* de servidores estratégicos que independentemente de governos circunstanciais e efêmeros, garantam uma cultura gerencial moderna e de excelência. Esse grupo deve ser o guardião de uma cultura gerencial que aproxime Goiás dos novos paradigmas mundiais de gestão pública e torne o Estado um competidor de peso nos mercados nacional e internacional, a fim de avançar em termos de inclusão social da sua população (GOIÁS/AGANP, 2004, disponível em: <[http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq\\_322\\_universidade\\_corporativa.pdf](http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq_322_universidade_corporativa.pdf)>).

Na prática, os multiplicadores da *cultura gerencial* são os responsáveis pelas ações do Prounico. Esse grupo deve ser capacitado e disseminar, nos órgãos públicos, essa cultura, relativa às ações necessárias para implementar a excelência na gestão pública estadual.

O item 3.5.9 do edital prevê a escolha pelos candidatos de um dos dois programas de capacitação, a saber:

I – Eixo de Formação Empreendedorismo

- Programa de Capacitação Sociedade Empreendedora e
- Programa de Capacitação Servidor Empreendedor.

II – Eixo de Formação Políticas Públicas

- Programa de Capacitação Parcerias Eficazes;
- Programa de Capacitação Integração Intragovernamental;
- Programa de Capacitação Cidadão como Cliente;
- Programa de Capacitação Inovação Tecnológica e Gestão Ambiental;
- Programa de Capacitação Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais;
- Programa de Capacitação Execução, Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas (GOIÁS/AGANP, 2006a, p. 9-10).

O eixo do empreendedorismo objetiva desenvolver a *cultura do empreendedorismo* na sociedade, nos agentes produtivos, geradores de produtos, serviços ou idéias. Ademais, intenciona criar a atitude empreendedora no servidor público, que deverá ser pró-ativo na resolução de dificuldades e entraves da gestão pública. O eixo da gestão e políticas públicas visa desenvolver um novo paradigma de administração pública mais moderna, eficiente e inovadora (GOIÁS/AGANP, 2004).

A intenção do programa era selecionar trezentos servidores para o grupo piloto, porém, conforme o Comunicado n°. 1 (GOIÁS/AGANP, 2006b), somente 181 se inscreveram para o processo seletivo, 26 tiveram suas inscrições indeferidas na primeira *etapa* (exposição de motivos e interesses), restando 155, com a relação candidatos/vaga igual a 0,52. Segundo o Comunicado n°. 4 (GOIÁS/AGANP, 2006c), na segunda *etapa* (avaliação de conhecimentos específicos), 119 candidatos foram aprovados. O Comunicado n°. 6 (GOIÁS/AGANP,

2006d), informou que 106 servidores foram aprovados na terceira *etapa* (avaliação de perfil). Após a divulgação do resultado dessa etapa, quatro servidores entraram com recurso questionando o resultado da seleção. O comunicado nº. 8 (GOIÁS/AGANP, 2006e), informa que dos quatro, somente um foi aceito, e o número de aprovados passou de 107 para 108. Conforme o Comunicado nº. 11 (GOIÁS/AGANP, 2007a), somente 97 foram selecionados na quarta *etapa* (entrevista individual). A quinta *etapa* (curso de formação) ainda não teve início. O Comunicado nº. 13 (GOIÁS/AGANP, 2007b) informou que a publicação da data, do horário e do local de realização da matrícula no curso de formação será feita no dia 30 de abril de 2007<sup>110</sup>.

### **3.6 Fundamentação teórica do projeto: objetivo, características gerais, concepção de educação e do papel do Estado**

A primeira frase do projeto do Prounico diz que “a implantação da *Universidade Corporativa* é um projeto pioneiro na esfera pública no país” (GOIÁS/AGANP, 2004<sup>111</sup>). Como já exposto no presente trabalho, essa universidade corporativa não é pioneira na esfera pública apesar de ter um escopo inédito no Brasil: um Estado. Na seqüência, o projeto informa a finalidade do programa: “vincular as ações de treinamento e desenvolvimento na gestão de pessoas às estratégias contidas no plano de governo do Estado e aos resultados organizacionais” (GOIÁS/AGANP, 2004). Seu objetivo é formar servidores para alcançar os objetivos estratégicos do Estado, de forma ampliada, e de cada órgão da administração pública<sup>112</sup>, de forma específica.

Para finalizar o primeiro parágrafo, o projeto expõe que

é de suma importância a formação de uma rede de alianças estratégicas e é um prazer contar com vossa colaboração. Para projetarmos Goiás como um Estado empreendedor e de referência nacional e internacional na concepção, implantação e implementação de políticas públicas e cidadania corporativa a vossa participação é de suma importância (GOIÁS/AGANP, 2004).

---

<sup>110</sup> Essa publicação deveria ter sido feita, conforme o Edital nº. 06/2006, no dia 5 de dezembro de 2006 (GOIÁS/AGANP, 2006c, p. 3).

<sup>111</sup> Nas citações referentes ao projeto do Prounico, não há número de páginas porque o projeto está paginado.

<sup>112</sup> Como a Aganp/Escola de Governo atende somente aos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, aproximadamente 43, os demais órgãos do poder legislativo, judiciário e empresas públicas não estão no escopo do projeto.

O projeto, portanto, conclama seu *leitor* a auxiliá-lo em uma tarefa bastante ousada: projetar Goiás internacionalmente. O projeto então define o que é uma universidade corporativa (GOIÁS/AGANP, 2004):

*A Universidade Corporativa é uma iniciativa organizacional que visa garantir um processo contínuo e estruturado de aprendizagem vinculada aos objetivos estratégicos organizacionais. É também um sistema de desenvolvimento de pessoas, pautado pela gestão por competências, cujo papel é o de servir de ponte entre o aprimoramento pessoal e a estratégia de atuação da instituição. Resumidamente, é uma forma inteligente das organizações assumirem o domínio do negócio de educação e treinamento, garantindo o melhor aproveitamento de recursos e vinculando programas de treinamento à produção de competências necessárias para as estratégias contidas no “Plano de Governo”.*

A primeira parte da citação já havia sido dita, em outras palavras, no parágrafo anterior: que a universidade corporativa visa desenvolver pessoas por intermédio da gestão por competência, em conformidade com os objetivos organizacionais. Na seqüência, o projeto define o que é educação em sua concepção: um negócio para aproveitar melhor os recursos e vincular os treinamentos ao desenvolvimento das competências requeridas pelo Estado.

Como as universidades corporativas são típicas da iniciativa privada, o projeto justifica sua aplicação no setor público informando que a sociedade cobra, cada vez mais, resultados e qualidade de ações, exigindo maior controle social em um clima favorável ao pleno exercício da cidadania que impele as organizações públicas à eficiência e eficácia (GOIÁS/AGANP, 2004). Existe sim cobrança da sociedade, o que acontece porém de forma limitada. Dificilmente um cidadão busca ou exige a prestação de contas de um governante pelas suas realizações além do necessário para decidir em quem votar nas próximas eleições.

O projeto informa ainda que a universidade corporativa se insere no contexto da gestão do conhecimento, integrando os funcionários em geral à sua rede de parcerias: clientes, fornecedores, sociedade, todos formando uma cadeia de valor, para sustentar a formação e a ampliação do capital intelectual. Essa cadeia baseia-se em três pressupostos (GOIÁS/AGANP, 2004):

- a) alinhamento de toda a organização com os seus objetivos estratégicos, oferecendo soluções de aprendizagem para cada família de cargos;
- b) tratamento da organização de forma global, requerendo para o seu desenvolvimento um plano estratégico comprometido com as metas estabelecidas;
- c) direcionamento do aprendizado para o resultado global e não para a melhoria individual dos componentes das equipes.

As ações da Escola de Governo desenvolvem as habilidades pessoais, por intermédio da gestão por competências e módulos de capacitação. Não há soluções de aprendizagem para famílias de cargo, nem o tratamento das organizações de forma global, nem a extensão da capacitação para os parceiros. Portanto, essa cadeia de valor não está implementada.

O objetivo geral e os específicos são idênticos aos objetivos presentes no projeto básico. Em seguida, e finalizando o projeto, expõe-se a metodologia em três fases (GOIÁS/AGANP, 2004):

- a) elaboração de ante-projeto da universidade corporativa e seu modelo de governança;
- b) concepção do conteúdo programático contendo o diagnóstico situacional e a proposição dos eixos de competência em torno dos quais se estruturará a universidade corporativa;
- c) implementação do projeto por intermédio da realização de programas piloto para experimentação e validação do modelo.

O projeto apresenta então o ante-projeto. Essa seqüência de nomes é confusa. Por que há um projeto, seguido de um ante-projeto para elaboração do projeto final?

Segundo Goiás/Aganp (2004), o ante-projeto objetiva apresentar conceitos, metodologias e ações para:

- a) concepção do projeto definitivo;
- b) implementação de dois projetos pilotos, um na cultura do empreendedorismo e outro na gestão e políticas públicas<sup>113</sup>;
- c) determinação do modelo de governança da universidade corporativa.

Ao apresentar o Plano Estratégico Goiás Século XXI, o ante-projeto chama a atenção para a quarta estratégia – administração pública moderna e empreendedora – informando que para implementar essa estratégia, o governo deve assemelhar-se à iniciativa privada, baseada nos seguintes pontos (GOIÁS/AGANP, 2004):

- a) foco no cidadão, descentralizando e constituindo canais eficientes de comunicação e troca de informações com a população;
- b) geração de conhecimento técnico voltado para as necessidades da economia goiana – o governo deve encontrar soluções para resolver dificuldades e formatar

---

<sup>113</sup> Os nomes desses programas foram alterados pelo Edital n.º.06/2006 para eixo de formação empreendedorismo e eixo de formação políticas públicas, respectivamente (GOIÁS/AGANP, 2006c, p. 9).

propostas atrativas para as novas empresas; essas propostas devem contemplar novas formas de estruturação tributária, incentivos indiretos, identificação de lacunas na cadeia produtiva;

c) servidor empreendedor – o servidor deve apresentar uma atitude empreendedora capaz de acompanhar as transformações da administração pública e da economia goiana;

d) sociedade empreendedora – o Estado deve contribuir para o desenvolvimento da cultura do empreendedorismo em Goiás, formando “uma sociedade movida a novas idéias, posturas pragmáticas de implementação de novas idéias, identificação de oportunidades e ação” (GOIÁS/AGANP, 2004).

De acordo com os documentos da Aganp, o papel do Estado resume-se em atender ao cidadão com eficácia, ser pró-ativo na resolução de possíveis problemas que impedem o crescimento e/ou a instalação de empresas no Estado, estimular o empreendedorismo em toda a sociedade goiana<sup>114</sup>, e capacitar seus servidores para a execução dessas atividades. Questões pertinentes ao bem-estar da população, geração de empregos, saúde, aposentadoria, educação não são apresentadas.

O ante-projeto faz previsão de quatro fases na implantação do projeto (GOIÁS/AGANP, 2004):

a) fase 1 – desenvolver os dois eixos prioritários: empreendedorismo e políticas e gestão pública;

b) fase 2 – definição de novos eixos, contemplando outros eixos estratégicos de acordo com o papel funcional das secretarias: educação, saúde, segurança, fazenda, administração, planejamento;

c) fase 3 – pesquisa e geração de conhecimento;

d) fase 4 – formação do núcleo de desenvolvimento de políticas públicas, o *think tank*.

O modelo de gestão propõe o desenvolvimento de *competências críticas* nos servidores. Essas competências são assim definidas (GOIÁS/AGANP, 2004):

a forma como o governo utiliza ativos, tecnologias e processos; competências da administração que diferenciam um Estado do outro; competências que sustentam uma vantagem competitiva de longo prazo; competências que criam valor para a sociedade, parceiros, servidores e fornecedores. Competências críticas não são: simples sinônimo de ativos; vantagens comparativas temporárias; vantagens não sustentáveis; seguir tendências e modismos.

---

<sup>114</sup> De que forma, o ante-projeto não informa.



Essas competências, conforme se depreende, são os pilares que sustentam um plano estratégico no longo prazo, e quaisquer estratégias ou ações devem basear-se nos atributos, conhecimentos e posturas definidos pelas competências. As competências críticas abarcam as institucionais e pessoais. As institucionais são essenciais para que cada área funcional do governo “aumente e consolide cada vez mais sua capacidade de prover serviços e estabelecer-se de forma diferenciada frente ao cidadão” (GOIÁS/AGANP, 2004). Já as pessoais são aquelas que precisam se desenvolver na esfera individual, para dar suporte às áreas funcionais do governo, e se dividem em três níveis:

a) gerais – devem ser adquiridas por todos os servidores para que o governo alcance seus objetivos estratégicos;

b) gerenciais, vinculadas às funções gerenciais, tais como gestão de pessoas e equipes, relacionamento com o cidadão, cultura empresarial, excelência em associações e parcerias, integração sociedade/comunidade;

c) funcionais – competências técnicas específicas das diferentes funções governamentais, tais como saúde, educação; segurança; habitação; agricultura; planejamento; fazenda; obras, etc. (GOIÁS/AGANP, 2004).

O ante-projeto apresenta metas com prazos que não foram cumpridos: contribuir para que o governo se torne um *benchmark* na América Latina, conhecido como *Centro de Excelência em Gestão Pública* até o final de 2006; integrar todos os programas de desenvolvimento existentes até 2005; desenhar, desenvolver e implementar programas educacionais para os servidores e especialmente para o grupo de multiplicadores da cultura gerencial para os exercícios de 2004-2005; unificar os programas da Escola de Governo e da UC até 2006 (GOIÁS/AGANP, 2004).

A universidade corporativa criada pelo governo de Goiás, em processo de implementação, busca, de modo geral, dentre outros objetivos: implementar uma cultura gerencial, implantar o planejamento estratégico, desenvolver uma cultura de empreendedorismo, formar os servidores por meio de uma capacitação por competências, articular a formação dos servidores ao processo de competição do Estado e das empresas que nele operam. Trata-se, pois, de um transplante da idéia de universidade corporativa do mundo empresarial, para o mundo da gestão pública, mantendo objetivos e estratégias formativas similares.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve o objetivo fundamental de compreender a formação dos servidores públicos do Estado de Goiás, a partir do início do governo de Marconi Perillo, em 1999. O processo de investigação e de exposição focalizou a *Escola de Governo* e, em especial, o *Programa Universidade Corporativa do Estado de Goiás (Prounico)*. Procurou-se entender tanto os fatores mais amplos, como a reestruturação produtiva e a reforma de Estado, quanto o contexto regional e local que desencadearam o novo padrão de formação dos servidores públicos em Goiás.

No Brasil, a difusão das universidades corporativas aconteceu desde a reforma do Estado, em meados da década de 1990. Apesar de não se confirmar a transferência da educação para o setor de serviços não-exclusivos do Estado essa lógica implicou alterações significativas no campo educacional e, em particular, na educação superior. O *modelo único* de universidade, pautado pela indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão passou a estar em dissonância com as políticas governamentais, que buscaram estimular um processo de diferenciação e de diversificação da educação superior e de expansão acelerada desse nível de ensino por meio de IES privadas.

Nesse contexto, a universidade passou a ser definida pelas políticas governamentais como *locus* da formação de profissionais para o mercado de trabalho, contribuindo para a produção de *mais valia relativa*, uma vez que permite a composição da força de trabalho em um contexto de inserção de novas tecnologias e de novos processos de organização do trabalho. De acordo com essa perspectiva, só é produtiva a universidade que vincula sua produção às necessidades do mercado, empresas e mundo do trabalho em mutação. No contexto de produção de *mais-valia* globalizada, subordinação ao mercado, diferenciação e diversificação da educação superior, surgiram também as universidades corporativas, em um primeiro momento, vinculadas às grandes corporações do capitalismo mundial.

Verifica-se, inicialmente, que a expressão *universidade corporativa* é uma logomarca, uma jogada de marketing que foi criada “de maneira indevida”, utilizando o termo universidade, pois a universidade tradicional é um espaço de formação de sujeitos sociais, do pensamento crítico e da descoberta do novo, por intermédio de práticas humanas, sociais e constitutivas do ético e do político. Já as *universidades corporativas* são instituídas para desenvolver as competências e habilidades necessárias às demandas das empresas e, nessa

direção, aumentar a competitividade empresarial, utilizando as pessoas como recursos e instrumentos para atingir metas e finalidades.

Os objetivos anunciados das chamadas *universidades corporativas* são, em geral, os mesmos da *educação corporativa*. Não se observam diferenças conceituais e práticas na forma de atuação entre um programa de educação corporativa e uma universidade corporativa. Portanto, nomear um sistema de educação corporativa de universidade corporativa refere-se mais a um modismo, bastante comum na administração de recursos humanos. De novo, na verdade, existe apenas a nomenclatura e não a proposta ou o conteúdo.

Nesse contexto, fundamentado na proposição da estratégia competitiva de treinamento, das competências e da flexibilidade profissional, o governo de Goiás, por intermédio da *Escola de Governo*, lançou um projeto tido como inovador e inédito no setor público, o *Programa Universidade Corporativa do Estado de Goiás (Prounico)*. O Programa, embora não possa ser efetivamente considerado inédito<sup>115</sup>, apresenta um escopo diferenciado, por ser a primeira universidade corporativa a ter um Estado como público-alvo de suas ações, sendo utilizado atualmente como referência para outros estados da federação.

Ao examinar os objetivos do Prounico, constatou-se que houve uma superestimação da sua importância pela equipe gestora. A não materialização do programa é a principal comprovação do valor exagerado dado ao programa. Além disso:

a) o seu conselho superior é formado por nove membros, a saber: o governador do Estado, o secretário da Seplan, da Sefaz, o secretário-chefe do gabinete civil da governadoria e o presidente da Aganp, além de quatro membros da comunidade escolhidos e designados pelo governador; a superestimação ocorre ao selecionar para seu conselho superior servidores públicos de altíssimo escalão governamental, que dificilmente, se reúnem para estabelecer diretrizes estratégicas e traçar metas do programa; porém, se o programa estivesse na agenda governamental esse conselho se reuniria;

b) os objetivos do programa são muito ousados e de difícil implementação, como alinhar as iniciativas das diversas secretarias estaduais; dar suporte aos órgãos no processo de implementação de suas ações estratégicas, avaliar os resultados dos programas e ações de governo;

c) o projeto básico do Prounico informa que, com a divulgação da sua experiência, Goiás se projetará como Estado empreendedor e de referência nacional e

internacional na concepção, implantação e implementação de políticas públicas e cidadania; para projetar um Estado nacional e internacionalmente, as ações devem ser efetivamente inovadoras e apresentar resultados positivos; porém, constata-se uma realidade diferente, com grande parte dos prazos propostos descumpridos, não sendo possível aferir os resultados do programa até o momento e, além disso, a formação do grupo piloto ainda está no campo da proposição; afora o exposto, o programa contempla unicamente os órgãos do poder executivo, e, assim, somente esses são responsáveis por viabilizar metas tão ousadas, e o legislativo e judiciário ficam fora do seu escopo.

A equipe gestora informa que o programa foi construído democraticamente, com a realização de dois *workshops* e a participação dos servidores públicos estaduais, empresários e comunidade. No entanto, a proposta de desenvolvimento de uma universidade corporativa não foi colocada em discussão, nem tampouco os eixos de formação do programa – empreendedorismo e políticas públicas – o que não coaduna com a idéia de construção democrática.

No Prounico, observa-se que a educação é considerada um negócio, uma questão econômica, responsável por aumentar a competitividade estatal. Tal concepção fundamenta-se na proposição de uma educação de caráter pragmático e instrumental, corroborando uma maior subsunção intelectual dos servidores públicos aos interesses do governo e da modernização mercadológica em curso no Estado de Goiás.

Nesse contexto, cabe questionar por que, apesar de colocar o Prounico como espaço de formação, o programa se distancia da lógica de inclusão social e desenvolvimento da cidadania plena? Uma explicação possível é que, no caso do Prounico e da formação dos servidores públicos estaduais, a lógica do Estado não é a da esfera pública, do bem comum, da democracia, da intervenção e oferta, gratuita e com qualidade, de saúde, educação, cultura e pesquisa científica. O Estado, agora gerencial, enaltece-se ao assumir uma racionalidade econômica norteada pelas regras da iniciativa privada.

Essa constatação confirma a hipótese apresentada pela autora – segundo a qual os princípios norteadores do processo formativo dos servidores públicos estaduais, notoriamente do Prounico, se fundamentam na inserção da lógica *sui generis* da iniciativa privada nas ações governamentais, corroborando a reconfiguração do público ao modo neoliberal e aos interesses da produção flexível até para as ações *educativas* propostas pelo Estado de Goiás para os seus funcionários – pois se os princípios norteadores da *educação* proposta aos servidores orientam-se para o aumento da competitividade e de um suposto lucro empresarial e para o desenvolvimento de competências, suas atitudes corroboram a reconfiguração do

público ao modo neoliberal e aos interesses da produção flexível até para as ações *educativas* oferecidas pelo Estado de Goiás para os seus funcionários. É importante ressaltar que tal lógica ainda não se efetivou, não se materializou, pois o programa está em andamento.

A competência, da forma como é utilizada no programa de capacitação dos servidores públicos do Estado de Goiás, fundamenta-se na trilogia do saber, poder e querer fazer. Ela, entretanto, associou-se ao fazer e é supostamente mais real do que os saberes formais. O desenvolvimento de competências vincula-se à estratégia competitiva de treinamento, buscando melhorar a organização pelo aprendizado contínuo e aplicado.

Além disso, os princípios norteadores das ações educativas oferecidas pelo Estado aos servidores, por intermédio da Escola de Governo e do seu programa de educação corporativa, não propõem a formação, mas a capacitação dos servidores com o desenvolvimento de competências. Nesse contexto, a estratégia competitiva de treinamento encontra-se em sintonia com a perspectiva de educação como mercadoria utilizada para o aumento da competitividade estatal. A capacitação refere-se, pois, a um processo instrumental, restrito e de subsunção dos servidores públicos aos interesses do capital. Trata-se, desse modo, de um aprendizado limitado à aplicabilidade, ou melhor, ao pragmatismo que a racionalidade capitalista orienta.

O suposto *amadurecimento* das ações de capacitação dos servidores iniciadas no primeiro mandato de Marconi Perillo – por intermédio do desenvolvimento de uma universidade corporativa, da estratégia competitiva de treinamento e do alinhamento da formação com o desenvolvimento de competências e a formação do servidor flexível – não se materializou, ficando somente no plano da proposição e do marketing.

Cabe ressaltar que no primeiro ano do seu primeiro mandato, em 1999, Marconi Perillo reformou o Estado de Goiás, seguindo a mesma lógica da *intervenção com consentimento* presente no governo federal. Esta lógica refere-se à ajuda das agências de financiamento internacional, sempre acompanhada de condicionalidades, aos governos locais. Governos locais e empresários recebem recursos financeiros para seguir as *orientações* das agências de financiamento, tais como o FMI e o Banco Mundial. Marconi Perillo e Fernando Henrique Cardoso eram, e são, do mesmo partido, o PSDB, o que facilitou, à época, a adesão de Goiás ao modelo de Estado-empresário proposto pelo governo federal.

O modelo de *Estado mínimo*, de inspiração neoliberal, tem por fundamento a privatização de funções não-exclusivas do Estado e a submissão da administração pública a critérios de eficiência, eficácia e qualidade, por exemplo, o modelo Iso 9001:2000. Nele, a administração pública recebe a alcunha de gerencial, que se refere a um Estado forte e pouco

interventor no econômico e social, norteado por princípios característicos do mundo empresarial e da iniciativa privada. Essa lógica tem fundamentado a formação dos servidores, conforme se constatou neste trabalho.

A nova proposta para a educação, para a formação dos servidores, bem como para a reforma estatal, está em consonância com um movimento mais amplo de intervenção das instituições produtivas e financeiras internacionais. Esse movimento é proveniente da reestruturação produtiva e trouxe mudanças significativas nas formas de ocupação, na política financeira, na ideologia dominante, na organização do trabalho e na configuração do Estado. A reestruturação produtiva teve início na década de 1970, destacadamente por meio do toyotismo e da acumulação flexível. Seus antecedentes históricos referem-se à profunda recessão que abalou o fordismo. Com essa recessão, o Acordo de *Bretton Woods* findou, e o dólar se desvalorizou.

A análise das transformações na base produtiva e do desenvolvimento capitalista vigentes no século XX – taylorismo, fordismo e a reestruturação produtiva – foram essenciais para a compreensão da conjuntura mais ampla em que se efetivaram as mudanças ocorridas em Goiás, a partir do final da década de 1990, bem como o Programa Universidade Corporativa.

Diante do exposto e colocando *um ponto final* neste trabalho, sem contudo finalizar este estudo<sup>116</sup>, espera-se ter contribuído criticamente para o debate acerca do processo formativo dos servidores públicos estaduais e do desenvolvimento de universidades corporativas no setor público. Este trabalho norteou-se pela necessidade de resgatar a democracia, o bem comum, o desenvolvimento do pensamento crítico e autônomo e a convergência das ações formativas dos servidores para o *público* e não para o particular, o restrito. Além disso, o estudo pautou-se pela idéia de que o Estado tem um papel fundamental na democratização do fundo público, no planejamento econômico e na formação de servidores, que possam colaborar efetivamente para a construção de uma cidadania plena e de uma sociedade mais justa e humana.

---

<sup>116</sup> Acredita-se que um trabalho científico não tem fim, pois sempre está em construção.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Alexandre Borges. Uma avaliação da implantação dos novos modelos. *In*: BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Balanço da Reforma do Estado no Brasil: a nova gestão pública**. 1. ed. Brasília: MP, SEGES, 2002, v.2. p. 67-74.

ALANIZ, Erika Porceli. **Competência ou qualificação profissional**: noções que se opõem ou se complementam? Disponível em: <<http://www.ppgte.cefetpr.br/gtteamped/trabalhos/erikaporcelialanizt09.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2006.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 4. ed. Rio de Janeiro: 1998. p.9-38.

ANDERSON, Perry. et al. A trama do neoliberalismo. Mercado, crise e exclusão social. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 4. ed. Rio de Janeiro: 1998. p.139-180.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaios sobre a afirmação e negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2005.

BATISTA JÚNIOR, Paulo Nogueira. Argentina: uma crise paradigmática. **Estudos Avançados**. São Paulo, 2002, v. 16, n. 44. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142002000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142002000100006&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 15 jan. 2007.

BITTENCOURT, Alexandre; LIMA, Bruno Rocha. Alcides define nomes. Governador anuncia parte da equipe e prorroga contrato de comissionados “técnico”. **Diário da Manhã**, Goiânia, 28 fev. 2007. Política. Disponível em: <<http://www.dm.com.br/impresso.php?id=175347&edicao=7054&cck=4>>. Acesso em: 10 maio 2007.

BONILAURI, Ana Rosa Chopard; KARAM, Marisa Estela. Desenvolvimento de competências: conceitos e aplicações. *In*: MUNDIM, Ana Paula Freitas; RICARDO, Eleonora Jorge (orgs.). **Educação Corporativa: fundamentos e práticas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004. p. 45-62.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº. 5.154/2004**. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5154.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5154.htm)>. Acesso em: 12 out. 2006.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº. 2.794/1998**. Institui a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2794.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2794.htm)>. Acesso em: 12 set. 2006.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Proposta de Reforma Administrativa**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995b.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Lei 9.394/1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/LEIS/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/L9394.htm)>. Acesso em: 12 out. 2006.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. *In*: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 6. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005. p.21-38.

\_\_\_\_\_.; SPINK, Peter. Apresentação. *In*: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 6. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005. p. 7-14.

CARDOSO, Fernando Henrique. Reforma do Estado. *In*: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 6. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005. p.15-20.

CATTANI, Antonio David. Taylorismo. *In*: **Trabalho e tecnologia: dicionário crítico**. Petrópolis: Vozes, 2000. p.247-249.

CHAUÍ, Marilena. **Universidade em ruínas: na república dos professores**. Petrópolis: Vozes, 1999.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração de recursos humanos: fundamentos básicos**. São Paulo: Atlas, 2003.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COÊLHO, Ildeu Moreira. Educação Superior: por uma outra avaliação. *In*: DOURADO, Luiz F.; CATANI, Afrânio M.; OLIVEIRA, João F. de (orgs.). **Políticas e gestão da educação**



**superior:** transformações recentes e debates atuais. 1. ed. São Paulo: Xamã; Goiânia: Alternativa, 2003. p. 117-136.

CRUZ, Helio Nogueira da; DIAZ, Maria Dolores Montoya; LUQUE, Carlos Antônio. Metodologia de avaliação de custos nas universidades públicas: economias de escala e de escopo. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 1, 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-71402004000100003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71402004000100003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 1º out. 2006.

CUNHA, André Moreira. Estratégias periféricas sessenta anos depois do acordo de Bretton Woods. **Revista Economia Política**, São Paulo, v. 26, n. 4, 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-31572006000400001&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572006000400001&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 16 jan. 2007.

DIAS SOBRINHO, José. **Dilemas da educação superior no mundo globalizado**. Sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento? São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

\_\_\_\_\_. Educação superior: flexibilidade e regulação ou avaliação e sentido público. In: *In: DOURADO, Luiz F.; CATANI, Afrânio M.; OLIVEIRA, João F. de (orgs.). Políticas e gestão da educação superior: transformações recentes e debates atuais*. 1. ed. São Paulo: Xamã; Goiânia: Alternativa, 2003. p. 97-166.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 235-253, set. 2002.

\_\_\_\_\_.; OLIVEIRA, João Ferreira; CATANI, Afrânio Mendes. Políticas públicas e reforma da educação superior no Brasil: impasses e perspectivas. **Pro-Posições**. v. 15, n. 3, set./out./nov./dez.2004. p. 91-115.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Transformações recentes e debates atuais no campo da educação superior no Brasil. In: DOURADO, Luiz F.; CATANI, Afrânio M.; OLIVEIRA, João F. de (orgs.). **Políticas e gestão da educação superior: transformações recentes e debates atuais**. 1. ed. São Paulo: Xamã; Goiânia: Alternativa, 2003.p. 17-30.

DUPAS, Gilberto. A lógica econômica global e a revisão do *welfare state*: a urgência de um novo pacto. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (orgs.). **Sociedade e Estado em transformação**. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp, 1999. p.219-232.

EBOLI, Marisa. **Educação corporativa no Brasil: mitos e verdades**. São Paulo: Gente, 2004.

\_\_\_\_\_. **Educação como vantagem competitiva**. Documento impresso, 2002.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Cartilha da gestão do conhecimento no serviço público. In: **Cadernos ENAP**. Brasília, v. 30, p. 17-34, 2006.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. **Teoria e educação no labirinto do capital**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

GOIÁS. Universidade Corporativa – Goiás lança programa inédito na esfera pública brasileira. **Governança & Desenvolvimento**, Brasília, ano 2, n 3, p. 19-21, jan/fev/mar. 2005.

\_\_\_\_\_. Agência Goiana de Cultura Pedro Ludovico Teixeira (Agepel). **Histórias de Goiás**. Goiânia: Agepel/UEG, 2002, v. I.

\_\_\_\_\_. Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos (Aganp). **Link da ISO 9001**. Disponível em: <<http://www.administracao.go.gov.br/index.php?idp=&editoria=105>>. Acesso em: 16 jan. 2007.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Link da Escola de Governo**, Desafios Estratégicos. Disponível em: <<http://www.administracao.go.gov.br/index.php?idMateria=131&editoria=230>>. Acesso em: 23 jan. 2007.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Link da Escola de Governo**, Cursos em Goiânia. Disponível em: <[http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq\\_594\\_CRONOGRA\\_CURSOS\\_GYN\\_OUT\\_NOV\\_novo.xls](http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq_594_CRONOGRA_CURSOS_GYN_OUT_NOV_novo.xls)> . Acesso em: 23 jan. 2007.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Comunicado nº. 11, de 16 de janeiro de 2007a**. Disponível em: <[http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq\\_706\\_comunicado11\\_resultado\\_entrevista.pdf](http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq_706_comunicado11_resultado_entrevista.pdf)>. Acesso em: 02 mar. 2007.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Comunicado nº. 13, de 26 de janeiro de 2007b**. Disponível em: <[http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq\\_842\\_13\\_comunicado\\_adiamento\\_matricula.pdf](http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq_842_13_comunicado_adiamento_matricula.pdf)>. Acesso em: 02 mar. 2007.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Link da Escola de Governo**, Criação. Disponível em: <<http://www.administracao.go.gov.br/eg.php?idEditoria=1865>> . Acesso em: 26 ago. 2006.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Link da Escola de Governo**, Sobre a escola. Disponível em: <<http://www.administracao.go.gov.br/eg.php?idEditoria=1897>> . Acesso em: 08 out. 2006.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Edital nº. 6:** processo seletivo do Programa Universidade Corporativa do Estado de Goiás. Goiânia: 2006a. Documento impresso.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Comunicado nº. 1, de 6 de setembro de 2006b**. Disponível em: <[http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq\\_880\\_inscricoes\\_indeferidas.pdf](http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq_880_inscricoes_indeferidas.pdf)>. Acesso em: 02 mar. 2007.

GOIÁS. Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos (Aganp). **Comunicado nº. 4, de 10 de outubro de 2006c.** Disponível em: <[http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq\\_620\\_resultado\\_avaliacao\\_conhecimentos\\_especificos.pdf](http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq_620_resultado_avaliacao_conhecimentos_especificos.pdf)> . Acesso em: 02 mar. 2007.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Comunicado nº. 6, de 14 de novembro de 2006d.** Disponível em: <[http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq\\_620\\_resultado\\_avaliacao\\_conhecimentos\\_especificos.pdf](http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq_620_resultado_avaliacao_conhecimentos_especificos.pdf)> . Acesso em: 02 mar. 2007.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Comunicado nº. 8 de 1º de dezembro de 2006e.** Disponível em: <[http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq\\_441\\_08\\_resultado\\_recursos\\_av\\_perfil.pdf](http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq_441_08_resultado_recursos_av_perfil.pdf)>. Acesso em: 02 mar. 2007.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Projeto do Programa Universidade Corporativa do Estado de Goiás.** Disponível em: <[http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq\\_322\\_universidade\\_corporativa.pdf](http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq_322_universidade_corporativa.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2004.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Projeto Básico para Implantação de Universidade Corporativa dos Servidores Públicos do Estado de Goiás.** Documento impresso, 2004a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Ofício Circular nº. 24/2004 – Presidência.** Goiânia, 2004b. Documento impresso.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Agenda do evento.** Goiânia, 2004c. Documento impresso.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Discurso: 2º workshop – A implantação da universidade corporativa.** Goiânia, 2004d. Documento impresso.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Gestão.go.** Goiânia, ano 1, n 1, p.36-37, 2004e.

\_\_\_\_\_. Gabinete Civil. **Decreto nº. 6.338/2005.** Altera dispositivos do Decreto 6.025, de 25 de outubro de 2004. Disponível em: <[http://www.gabcivil.go.gov.br/decretos/2005/decreto\\_6.338.htm](http://www.gabcivil.go.gov.br/decretos/2005/decreto_6.338.htm)>. Acesso em: 01 mar. 2007.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Decreto nº. 6.025/2004.** Institui o Programa Universidade Corporativa do Estado de Goiás e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos\\_num\\_2004\\_part2.htm#](http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos_num_2004_part2.htm#)>. Acesso em: 12 out. 2006.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Decreto nº.5.639/2002.** Aprova o regulamento da Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos e dá outras providências. Disponível em <[http://www.gabinetecivil.go.gov.br/decretos\\_num\\_2002\\_part2.htm#](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/decretos_num_2002_part2.htm#)>. Acesso em: 12 out. 2006.

GOIÁS. Gabinete Civil. **Lei 14.383/2002**. Modifica a organização administrativa do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.go.gov.br/lei\\_ord\\_2002\\_part4.htm](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/lei_ord_2002_part4.htm)>. Acesso em: 12 out. 2006.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Decreto nº. 5.503/2001**. Institui a Política de Capacitação dos Servidores da Administração Pública Estadual e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.go.gov.br/decretos\\_num\\_2001\\_part3.htm#](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/decretos_num_2001_part3.htm#)>. Acesso em: 26 ago. 2006.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Decreto nº. 5.324/2000**. Institui o Fundo de Capacitação do Servidor Público do Estado e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.go.gov.br/decretos\\_num\\_2000\\_part3.htm#](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/decretos_num_2000_part3.htm#)>. Acesso em: 26/08/2006.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Decreto nº. 5.247/2000**. Aprova o regulamento da Agência Goiana de Administração e Negócios Públicos e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos\\_num\\_2000\\_part2.htm#](http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos_num_2000_part2.htm#)>. Acesso em: 24/08/2006.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Lei 13.456/99**. Dispõe sobre a organização da administração direta, autárquica e fundacional do poder executivo e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.go.gov.br/index.php?idp=204&editoria=205>>. Acesso em: 20 ago. 2006.

\_\_\_\_\_. Notícias de Goiás. Disponível em: <<http://www.noticias.goias.gov.br>>. Acesso em: 10 ago. 2004.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento (Seplan). **Goiás em dados**. Disponível em: <[http://www.seplan.go.gov.br/sepin/viewcad.asp?id\\_cad=1100](http://www.seplan.go.gov.br/sepin/viewcad.asp?id_cad=1100)>. Acesso em: 20 maio 2007.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Programa Qualidade Goiás**. Disponível em: <<http://www.seplan.go.gov.br>>. Acesso em: 16 jan. 2007.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Reformas Administrativas**: 4 décadas de transformações no poder executivo. Goiânia, 2006.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Documento impresso**, [s.i.], [2002?].

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Reforma do Estado**: Goiás em nova direção. Uma nova mentalidade na administração pública. Goiânia, 1999.

GOIÁS. Vapt Vupt. **O que é o Vapt Vupt.** Disponível em: <[http://www.vaptvupt.go.gov.br/vvv/control?cmd=VVV&vpagina=html/o\\_que\\_e\\_vvv.htm](http://www.vaptvupt.go.gov.br/vvv/control?cmd=VVV&vpagina=html/o_que_e_vvv.htm)>. Acesso em: 02 jun. 2007.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, v.4.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 1992.

HELOANI, Roberto. **Gestão e organização no capitalismo globalizado:** história da manipulação psicológica no mundo do trabalho. São Paulo: Atlas, 2003.

HUNT, E. K.; SHERMAN, Howard J.. **História do pensamento econômico.** Petrópolis: Vozes, 2000.

ISAMBERT-JAMATI, Viviane. O apelo à noção de competência na revista *L'orientation scolaire et professionnelle* – da sua criação aos dias de hoje. In: ROPÉ, Françoise; TANGUY, Lucie (orgs.). **Saberes e competências:** o uso de tais noções na escola e na empresa. Campinas: Papirus, 2004. p.103-134.

LIMA, Tereza Cristina Pinheiro de. Os anos 1960 e a profissionalização da administração no Brasil e em Goiás. In: MACÊDO, Kátia Barbosa; BARROS, João Bosco (orgs.). **Administrando em tempos de globalização.** 1. ed. Goiânia: UCG, 2003. p. 17-36.

LUCAS, Luiz Carlos Gonçalves; LEHER, Roberto. Aonde vai a educação pública brasileira? In: **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 24, no. 86, 2003, p. 1141-1160. doi:10.1590/S0101-311320031485(ç)7.8287

RAMOS, Marise Nogueira. **A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** São Paulo: Cortez, 2006.

SADER, Emir. Balanço do Neoliberalismo. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 4. ed. Rio de Janeiro: 1998. p.9-38.

SANTANA, Ângela. Agências executivas e agências reguladoras – o processo de agencificação: pressupostos do modelo brasileiro e balanço da experiência. *In*: BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Balanço da Reforma do Estado no Brasil: a nova gestão pública**. 1. ed. Brasília: MP, SEGES, 2002, v.2. p. 75-84.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. *In*: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (orgs.). **Sociedade e Estado em transformação**. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp, 1999. p. 243-272.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima. **Qualificação e reestruturação produtiva: um balanço das pesquisas em educação**. Educ. soc. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73301997000400002&Ing=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301997000400002&Ing=en&nrm=iso)>. ISSN 0101-7330. Acesso em: 16 jan. 2007.

SILVA, de Plácido e. **Vocabulário jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SILVA, Andréia Ferreira da. **Formação de professores para a educação básica no Brasil: projetos em disputa (1987-2001)**. 2004. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro.

SILVA, Maria Abadia. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas: Autores Associados, 2002.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

\_\_\_\_\_. Reformas do Estado e da educação e as políticas públicas para a formação de professores a distância. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n. 24, p. 78-94, set./dez.2003.

SPINK, Peter. Possibilidades técnicas e imperativos políticos em 70 anos de reforma administrativa. *In*: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 6. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005. p.141-172.

STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios**. São Paulo: Futura, 2002.

STROOBANTS, Marcelle. A visibilidade das competências. *In*: ROPÉ, Françoise; TANGUY, Lucie (orgs.). **Saberes e competências**: o uso de tais noções na escola e na empresa. 5. ed. Campinas: Papyrus, 2004. p.135-166.

SOLA, Lourdes. Reformas do Estado para qual democracia? O lugar da política. *In*: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (orgs.). **Sociedade e Estado em transformação**. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp, 1999. p. 23-66.

STOECKICHT, Ingrid Paola; RODRIGUEZ, Martius Vicente Rodriguez. Gestão Estratégica do Capital Intelectual Voltada para a Inovação. *In*: MUNDIM, Ana Paula Freitas; RICARDO, Eleonora Jorge. **Educação Corporativa**: fundamentos e práticas. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004. p.3-26.

SUNKEL, Osvaldo. Globalização, neoliberalismo e Reforma do Estado. *In*: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (orgs.). **Sociedade e Estado em transformação**. 1. ed. São Paulo: Editora UNESP, 1999. p. 173-196.

TANGUY, Lucie. Competências e integração social na empresa. *In*: ROPÉ, Françoise; TANGUY, Lucie (orgs.). **Saberes e competências**: o uso de tais noções na escola e na empresa. 5. ed. Campinas: Papyrus, 2004. p.167-200.

TEIXEIRA, ANDREA. **Universidades corporativas X educação corporativa**: o desenvolvimento do aprendizado contínuo. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

TEIXEIRA, Maria Dulce Loyola. **Mauro Borges e a crise político-militar de 1961 em Goiás**: movimento da legalidade. Brasília: Senado Federal, 1994.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE. **Unidade Acadêmica de Engenharia Civil**. Disponível em: <<http://www.dec.ufcg.edu.br/biografias/JohnMayn.html>>. Acesso em 16 jan. 2007.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)



[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)