

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

A TRAJETÓRIA DE UMA INSTITUIÇÃO EDUCACIONAL ENTRE O PÚBLICO E O  
PRIVADO: A FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

*Vânia Claudia Fernandes*

ORIENTADOR: Prof<sup>º</sup> Dr<sup>º</sup> Luiz Antônio Cunha

RIO DE JANEIRO

Abril de 2009

# **Livros Grátis**

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

Milhares de livros grátis para download.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

A TRAJETÓRIA DE UMA INSTITUIÇÃO EDUCACIONAL ENTRE O  
PÚBLICO E O PRIVADO: A FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

*Vânia Claudia Fernandes*

ORIENTADOR: Prof<sup>º</sup> Dr<sup>º</sup> Luiz Antônio Cunha

DISSERTAÇÃO EXIGIDA COMO REQUISITO  
PARCIAL À OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE  
EM EDUCAÇÃO PELO PROGRAMA DE  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE  
FEDERAL DO RIO DE JANEIRO.

RIO DE JANEIRO

Abril de 2009

Fernandes, Vânia Claudia

A trajetória de uma instituição educacional entre o público e o privado: a Fundação Getúlio Vargas.

Vânia Claudia Fernandes – 2009

146f.:il.

Dissertação (Mestrado em Educação) –  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação,  
Rio de Janeiro, 2009.

Orientador: Prof ° Dr° Luiz Antônio Cunha

1. Educação Brasileira. 2. História das instituições educacionais. 3. público e Privado. 4. anéis burocráticos. 5. FGV.

Dissertação

I. Cunha, Luiz Antônio (orient). II. Universidade Federal do Rio de Janeiro.  
Programa de pós-graduação em Educação. III. Título.

CDD: \_\_\_\_\_

# Universidade Federal do Rio de Janeiro

Centro de Filosofia e Ciências Humanas

Faculdade de Educação

Programa de Pós-Graduação em Educação



A Dissertação “A trajetória de uma instituição educacional entre o público e o privado: a Fundação Getúlio Vargas”

Orientada pelo (a): **Prof. Dr. Luiz Antonio Constant Rodrigues da Cunha**

**Mestrando: Vânia Claudia Fernandes**

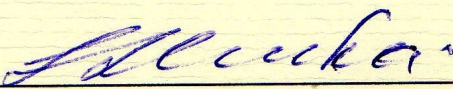
E aprovada por todos os membros da Banca Examinadora foi aceita pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro e homologada pelo Conselho de Ensino para Graduados e Pesquisa, como requisito parcial à obtenção do título de

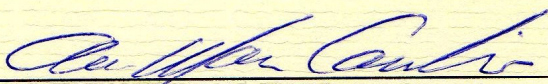
## *MESTRE EM EDUCAÇÃO*

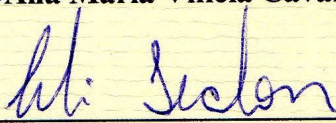
Rio de Janeiro, 07 de abril de 2009

**Banca Examinadora:**

Presidente:

  
\_\_\_\_\_  
**Prof. Dr. Luiz Antonio Constant Rodrigues da Cunha**

  
\_\_\_\_\_  
**Profa. Dra. Ana Maria Villela Cavaliere**

  
\_\_\_\_\_  
**Profa. Dra. Maria Celi Ramos da Cruz Scalon**

*Aos meus pais Nair e José por terem me ensinado a enfrentar a vida com coragem, simplicidade e determinação.*

*Ao meu marido Marcelino e minha filha Aymê pelo carinho e incentivo.*

*Aos meus alunos que me estimulam a lutar por uma educação mais democrática.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço aqueles que me ajudaram a transpor as pedras encontradas pelo caminho e me permitiram chegar até aqui.

Aos meus pais que, mesmo com tantas dificuldades impostas pela vida, acreditaram em mim e priorizaram minha educação.

Ao meu marido Marcelino por ter me estimulado a transpor os limites da educação no ensino médio, frisando sempre que devia “mirar as estrelas”. Agradeço também pelo apoio e por ter criado condições para que eu chegasse até aqui.

À minha filha Aymê pela compreensão, paciência, carinho e incentivo quando desanimava e por ter me estimulado a completar o percurso.

À minha irmã Marcia por procurar reduzir minhas atribulações para me dedicar mais a dissertação.

Ao meu brilhante orientador professor Luiz Antônio Cunha pela generosa partilha de seus conhecimentos, pelas sugestões e críticas, por ter despertado meu interesse pela História, Sociologia e Política da educação e por me ensinar o papel do verdadeiro educador.

À equipe de professores da pós-graduação em Educação da UFRJ por terem contribuído para aperfeiçoar meus conhecimentos nessa área de ensino durante o curso de mestrado.

À equipe administrativa pelas orientações relativas aos trâmites burocráticos e, principalmente, pelo carinho e paciência com que me trataram durante esse período.

À Carla, Glória, José Antônio e Cilésia grandes companheiros que me incentivaram e não me deixaram esmorecer nos momentos difíceis.

## RESUMO

O objetivo deste estudo é reconstruir a trajetória histórica da Fundação Getúlio Vargas, uma das mais importantes instituições educacionais do país, desde sua criação, em 1944, até 2005. A análise foi realizada pela ótica da tensão entre o público e o privado, procurando explicitar a estreita relação entre a FGV e o Estado, conceituada, neste estudo pelos “anéis burocráticos”. A compreensão deste objeto e sua relação com o poder teve suporte em estudos da Sociologia das Organizações, em autores como Max Weber, Fernando Henrique Cardoso, Luiz Carlos Bresser Pereira, Sonia Fleury, Eli Diniz e Beatriz Wahrlich. Foram examinados documentos legais, registros institucionais e relatórios financeiros relativos à instituição. O estudo permitiu concluir que a construção da marca FGV resultou, principalmente, do forte investimento público, da proteção da concorrência em função de realizar serviços para a área governamental e pelos fortes “anéis burocráticos” mantidos durante décadas com o Estado e não apenas pela capacidade empreendedora de seus gestores.

### **Palavras-chave**

Educação Brasileira; História das Instituições Educacionais; público e privado; anéis burocráticos; FGV.



## ABSTRACT

The aim of this study is to re-build Getulio Vargas' Foundation (FGV) historical trajectory from 1944 to 2005. The Foundation is one of the most important educational entities in Brazil since it was built (1944). The study analyzed the tension between FGV and the Brazilian government. This relation is described as "bureaucratic rings". The understanding of the relation between FGV and the government was supported by studies on "Sociology of Organizations" written by Max Weber, Fernando Henrique Cardoso, Luiz Carlos Bresser Pereira, Sonia Fleury, Eli Diniz and Beatriz Wahrlich. Besides these sources, legal documentation were examined, institutional information and financial reports related to FGV. More than FGV's technical competencies and its entrepreneur capability, this study concluded that the FGV brand resulted from a strong public investment and protection against FGV competitors supported by "bureaucratic rings" kept during decades.

Palavras -chave

Brazilian education; history of educational institutions; public and private; bureaucratic rings; FGV.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

|        |   |
|--------|---|
| BID    | Banco Interamericano de Desenvolvimento                     |
| CADEMP | Cursos de Administração de Empresas                         |
| CAE    | Centro de Aperfeiçoamento de Economistas                    |
| CAPES  | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior |
| CETRHU | Centro de Estudos e Treinamento em Recursos Humanos         |
| CFCE   | Conselho Federal de Comércio Exterior                       |
| CFSPC  | Conselho Federal do Serviço Público Civil                   |
| CIB    | Centro Industrial do Brasil                                 |
| CIB    | Confederação Industrial do Brasil                           |
| CICA   | Centro Interamericano de Ciências Administrativas           |
| CICOM  | Centro Interamericano de Comercialização                    |
| CIRJ   | Centro Industrial do Rio de Janeiro                         |
| CLT    | Consolidação das Leis do Trabalho                           |
| CNF    | Colégio Nova Friburgo                                       |
| CNI    | Confederação Nacional da Indústria                          |
| CONTAP | Conselho de Cooperação Técnica da Aliança para o Progresso  |
| CPDOC  | Centro de Pesquisa e Documentação                           |
| DASP   | Departamento Administrativo do Serviço Público              |
| EAESP  | Escola de Administração de Empresas de São Paulo            |
| EBAP   | Escola Brasileira de Administração Pública                  |
| EDESP  | Escola de Direito de São Paulo                              |
| EDRJ   | Escola de Direito do Rio de Janeiro                         |
| EESP   | Escola de Economia de São Paulo                             |
| EIAP   | Escola Interamericana de Administração Pública              |
| ENAP   | Escola Nacional de Administração Pública                    |
| EPGE   | Escola de Pós-graduação em Economia                         |
| ETC    | Escola Técnica de Comércio                                  |
| FGV    | Fundação Getulio Vargas                                     |
| FIESP  | Federação das Indústrias de São Paulo                       |
| FIRJ   | Federação das Indústrias do Rio de Janeiro                  |
| IBGE   | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística             |
| IDE    | Instituto de Desenvolvimento Educacional                    |
| IDPCP  | Instituto de Direito Público e Ciência Política             |

|        |  |
|--------|--|
| IESAE  | Instituto de Estudos Avançados em Educação                       |
| INDIPO | Instituto de Direito Público e Ciência Política                  |
| INDOC  | Instituto de Documentação  |
| IPEA   | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada                         |
| IRH    | Instituto de Recursos Humanos                                    |
| ISEC   | Instituto Superior de Estudos Contábeis                          |
| ISOP   | Instituto Superior de Estudos e Pesquisas Psicossociais          |
| IUPERJ | Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro            |
| MARE   | Ministério da Administração e Reforma do Estado                  |
| MEC    | Ministério da Educação e Cultura                                 |
| NDP    | Núcleo de Direito Público  |
| NE     | Núcleo de Economia   |
| ONG    | Organização Não Governamental                                    |
| PREMEM | Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio                  |
| SENAI  | Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial                      |
| UFBA   | Universidade Federal da Bahia                                    |
| UNESCO | Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura |
| USAID  | Agência de Desenvolvimento Internacional Norte Americano         |
| USP    | Universidade de São Paulo  |

## SUMÁRIO

|   |    |
|---|----|
| LISTA DE SIGLAS.....  | v  |
| INTRODUÇÃO.....   | 01 |
| 1 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: MODELOS E REFORMAS.....  | 05 |
| 1.1 Modelo patrimonial.....   | 08 |
| 1.2 Modelo burocrático.....   | 10 |
| 1.2.1 Primeira reforma administrativa.....  | 11 |
| 1.2.2 Segunda reforma administrativa.....   | 17 |
| 1.3 Reforma gerencial: ressignificação das esferas pública e privada, e redefinição do papel do Estado..... | 21 |
| 2 O REGIME FUNDACIONAL.....   | 35 |
| 2.1 O público e o privado: questão conceitual.....  | 35 |
| 2.2 Fundação.....   | 36 |
| 2.3 Fundação de Direito Privado.....  | 40 |
| 2.4 Fundação de Direito Privado ou Fundação de Direito Público.....   | 41 |
| 2.5 As transformações das fundações.....  | 42 |
| 3 A TRAJETÓRIA DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS.....  | 46 |
| 3.1 Escritura.....  | 54 |
| 3.2 Desenvolvimento.....  | 60 |
| 3.3 Crescimento.....  | 62 |
| 3.4 Crises.....   | 63 |
| 4 A FGV NA EDUCAÇÃO.....  | 67 |
| 4.1 A Escola Técnica do Comércio.....   | 67 |
| 4.2 O Colégio Nova Friburgo.....  | 68 |
| 4.4 A Escola Brasileira de Administração Pública.....   | 75 |
| 4.5 Escola de Administração de Empresas de São Paulo.....   | 80 |
| 4.6 O Instituto de Estudos Avançados em Educação.....   | 81 |
| 5 A FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS E O ESTADO.....   | 86 |
| 5.1 Os instituidores.....   | 87 |
| 5.2 A alta direção.....   | 95 |
| 5.2.1 A vice- presidência.....  | 96 |

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| 5.2.2 O conselho diretor.....  | 96  |
| 5.3 Conselhos de unidades..... | 96  |
| 5.4 Desempenho financeiro..... | 99  |
| 5.4 Depoimentos.....           | 115 |
| 6.CONCLUSÕES.....              | 130 |
| REFERÊNCIAS.....               | 136 |

## INTRODUÇÃO

Este trabalho busca analisar a criação e o desenvolvimento da Fundação Getúlio Vargas, uma das mais importantes instituições educacionais do país.

Criada em 1944, por decreto-lei baixado pelo então presidente da República Getúlio Vargas, a FGV é uma instituição privada que surgiu para desenvolver atividades diversas, inclusive atividades próprias de Estado, como subsidiária do Poder Público. Reconhecida nacional e internacionalmente pelos inúmeros projetos pioneiros desenvolvidos em diversas áreas pelo ensino, pelo cálculo de indicadores econômicos, pela pesquisa, pela consultoria e pelas publicações.

No campo do ensino marcou sua atuação nos níveis fundamental, médio e superior. Pioneira, inovadora e líder em diversos segmentos do sistema educacional, com destaque para o ensino fundamental e médio, a partir do Colégio Nova Friburgo, e para a pós-graduação, com o Instituto de Estudos Avançados em Educação.

Inicialmente desenvolveu suas atividades no Rio de Janeiro, expandindo-se posteriormente para São Paulo e, mediante convênios, passou a atuar em outras capitais e no interior do país. A instituição passou a oferecer cursos de graduação em Economia, Administração, Direito e Ciências Sociais, no Rio de Janeiro. Em São Paulo, são oferecidos os mesmos cursos, com exceção de Ciências Sociais. Na pós-graduação, no Rio de Janeiro, a FGV oferece Mestrado e Doutorado em Administração, Economia, História, Política e Bens Culturais. Em São Paulo, há cursos de Mestrado e Doutorado em Administração e Economia; e, somente Mestrado, em Direito.

Para dissertar sobre o tema, concentrei-me na trajetória histórica da entidade, uma vez que meu propósito consistia em conhecer o processo de criação, crescimento, desenvolvimento e reformulação das atividades da *Fundação*. Busquei identificar e explicitar a estreita relação dessa instituição com a esfera governamental ao longo dos anos. E continuei com as mudanças dessas conexões, iniciadas na década de 1980 e intensificadas a partir de 1990. Dediquei especial atenção às suas instâncias voltadas particularmente à área educacional.

O tema em discussão aponta para um importante problema, historicamente presente nas relações sociopolíticas do país, que consiste na indistinção entre as esferas pública e a privada. No Brasil, existem instituições - algumas delas com funções educacionais - que carregam a marca dessa ambigüidade e são pouco estudadas, como a Fundação Getúlio Vargas. Vale destacar que essa idéia partiu da leitura do livro *O ensino profissional na irradiação do industrialismo*, no qual Luiz Antônio Cunha cita o SENAI como exemplo de uma instituição educacional ambígua.

Os estudos sobre a Fundação Getulio Vargas, realizados por ela ou por terceiros não abordam a instituição pela ótica da tensão entre o público e o privado. Contrariamente a essa prática, este estudo tem a intenção de trazer contribuições para a compreensão da instituição em foco, por um prisma diferente do usualmente empregado.

A trajetória da Fundação Getulio Vargas foi reconstruída desde sua criação, em 1944, até 2005. Para realizar o estudo, utilizei recursos como análise dos documentos legais, registros institucionais, relatórios financeiros, além da bibliografia pertinente. A análise dos documentos citados auxiliou na identificação de elementos que possibilitaram compreender as relações da instituição com o Estado, o seu caráter ambivalente, a variação dos subsídios governamentais obtidos ao longo dos anos e a relação estreita entre órgãos do Governo e seus dirigentes e quadro técnico.

Na impossibilidade de me valer dos balanços contábeis para avaliar a participação histórica do Estado no financiamento à FGV, busquei suporte nos relatórios financeiros. Com base neles, foi possível cruzar dados com as entrevistas de diversas personalidades, com outros documentos legais, como a escritura da FGV, e com a bibliografia consultada. Esse procedimento permitiu identificar períodos de ampliação e de redução dos subsídios governamentais.

Para o desenvolvimento desta dissertação baseei-me em estudos da Sociologia das Organizações, buscando suporte em conceitos como “anéis burocráticos”, obtidos em Fernando Henrique Cardoso; na análise das reformas administrativas de 1930, 1967 e 1995 e em modelos de administração pública em autores como Guerreiro Ramos, Luiz Carlos Bresser Pereira, Sonia Fleury, Eli Diniz e Beatriz Wahrlich. Na base de todos eles, o fundamental Max Weber, com sua tipologia das formas de dominação. Para o conceito de público e privado fundamentei-me em Norberto Bobbio.

Para melhor compreender a história da Fundação Getúlio Vargas, organizei o estudo em cinco capítulos, dos quais faço breve descrição a seguir.

No primeiro capítulo descrevo os modelos de administração pública no Brasil, esquematicamente definidos como patrimonialista, burocrático e gerencial, bem como as reformas administrativas realizadas em 1930, 1967 e 1995. Meu objetivo ao desenvolver tal capítulo foi o de contextualizar as condições históricas que propiciaram a criação e o desenvolvimento da Fundação Getúlio Vargas, bem como explicitar as novas demandas da administração pública a partir das reformas implementadas.

No segundo capítulo, procuro esclarecer as razões pelas quais defino a Fundação Getúlio Vargas como uma instituição de caráter ambivalente. Para isso, apresento as peculiaridades jurídicas de uma fundação de direito privado, bem como de uma fundação pública de direito público ou fundação pública de direito privado. Todavia, a discussão não se



limitou ao aspecto jurídico que o tema suscita, uma vez que inseri no debate as relações entre as esferas pública e privada, particularmente no que se refere às redefinições desses espaços.

No terceiro capítulo descrevo a trajetória histórica da FGV, focalizando sua origem, seu desenvolvimento e crescimento. Além disso, apresento as crises vivenciadas pela instituição na década de 80, aprofundada na década de 90, das quais resultou a extinção de diversas de suas instâncias.

No quarto capítulo apresento os projetos pioneiros implementados pela Fundação Getúlio Vargas, no âmbito do ensino regular de 1º e de 2º graus, na graduação e na extensão universitária, destacando a importância dessa instituição na área educacional.

No quinto e último capítulo explico as relações estreitas mantida entre a FGV e o Estado. Para isso, analiso relatórios financeiros, a composição da alta direção, assim como os conselhos de algumas das unidades. Em cada caso, identifico a relação de poder existente entre esses dois entes, buscando evidenciar “seus anéis burocráticos”.

Na conclusão procurei organizar os dados obtidos que permitem confirmar a existência desses anéis, nos quais estiveram enredados, durante décadas a FGV e o Estado, bem como a quebra desses anéis e a consequente necessidade da instituição em rever seu posicionamento, promovendo uma espécie de auto-privatização, análoga à que Cunha (2005) identificou no SENAI.

## 1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: MODELOS E REFORMAS

A administração pública é uma atividade essencial desenvolvida pelo Estado<sup>1</sup> que visa a alcançar objetivos idealizados ou presumidos, tais como maximizar resultados, reduzir custos, otimizar o desempenho, garantir retorno satisfatório para o investimento realizado e atender aos interesses do público<sup>2</sup>. Esses objetivos podem sofrer transformações, em razão de pressões, mudanças no cenário nacional e internacional, exigindo que o Estado se adapte às novas exigências. Nesse contexto surgem as reformas para promover mudanças que alterem o formato da administração pública. Com relação ao significado das reformas implementadas pelo Estado, Pereira (2000, p. 59) entende que:

toda reforma do Estado implica em reforma institucional, que provoca mudanças substantivas na estrutura legal, organizacional e nas políticas públicas. As reformas do Estado que alteram substancialmente a forma de funcionamento do Estado merecem ser chamadas de reforma administrativa.

No Brasil, a administração pública já sofreu algumas transformações significativas que teriam passado, esquematicamente, do modelo patrimonialista para o burocrático e depois para o gerencial, segundo Pereira (1996). A tendencial passagem da administração patrimonialista para a administração pública burocrática foi marcada pela reforma de 1930. Posteriormente, o regime militar realizou a reforma de 1967 com o argumento de que era necessário flexibilizar o processo burocrático e, em 1995, foram aprofundadas as mudanças iniciadas em 1990, alterando o perfil burocrático da administração para o gerencial (PEREIRA, 1995, 1996, 2000, 2007; DINIZ, 2000).

---

<sup>1</sup> O conceito de Estado adotado nesse estudo é o apresentado por Bobbio (1987, p.69): “a concepção weberiana, hoje tornada *communis opinio*, do Estado moderno definido mediante dois elementos constitutivos: a presença de um aparato administrativo com a função de prover à prestação de serviços públicos e o monopólio legítimo da força”.

<sup>2</sup> “O retorno pode ser lucro (como em uma empresa) ou serviço (como em governo municipal, estadual ou federal)” (MEGGINSON; MOSLEY e PIETRI, 1986, p.11).

Antes de discorrer sobre os modelos de administração pública, considero importante abrir um parêntese para citar os tipos de dominação de Max Weber e melhor situar a discussão.

Max Weber elaborou uma construção teórica abstrata, a partir de casos particulares analisados, denominada tipo puro ou ideal da estrutura da dominação, “de cuja combinação, mistura, adaptação e transformação resultam nas formas que encontramos na realidade histórica”. Ele buscava ampliar a compreensão do fenômeno da dominação (possibilidade de encontrar obediência a uma ordem, envolvendo nessa relação dois atores que são os dominantes e os dominados). Para isso, definiu três tipos puros de dominação: a) a dominação tradicional ou patrimonial; b) a dominação carismática; e c) a dominação legal, racional ou burocrática. Segundo o autor, “toda dominação manifesta-se e funciona como administração. Toda administração precisa, de alguma forma, da dominação, pois, para dirigi-la, é mister que certos poderes de mando se encontrem nas mãos de alguém” (Weber, 1999, p.193). Ele acrescenta que a continuidade da dominação precisa ser justificada pelo princípio da legitimação. Esse princípio se manifesta da seguinte forma:

num sistema de *regras racionais* estatuídas (pactuadas ou impostas) que, como normas universalmente compromissórias, encontram obediência quando a pessoa por elas “autorizada” a exige. Neste caso, o portador individual do poder de mando está legitimado por aquele sistema de regras racionais, sendo seu poder legítimo, na medida em que é exercido de acordo com aquelas regras. Obedece-se às regras e não à pessoa, ou então baseia-se o poder de mando em *autoridade pessoal*. Esta pode encontrar seu fundamento na tradição sagrada, isto é, no habitual, no que tem sido assim desde sempre, *tradição* que prescreve obediência diante de determinadas pessoas, ou ao contrário, pode basear-se na entrega ao extraordinário; na crença no *carisma*, isto é, na revelação atual ou na graça concedida a determinada pessoa - em redentores, profetas e heroísmo de qualquer espécie. (Weber, 1999, p.197-198).

Dos tipos de dominação descritos por Max Weber, a dominação tradicional ou patrimonialista e a dominação racional ou legal serão abordadas neste estudo e são base para a discussão dos modelos de administração no Brasil, a seguir apresentados .

O modelo de gestão patrimonialista tem sido utilizado para caracterizar a prática política adotada no período de 1889 a 1930 - denominado por alguns autores como Primeira República, no qual predominava “troca de favores” nas relações políticas, não havendo distinção clara entre as esferas pública e privada. O modelo de gestão burocrático, implementado a partir de 1930, dotou a administração pública dos princípios da racionalidade weberiana<sup>3</sup>, implicando uma forma de coibir práticas patrimonialistas, típicas do período anterior. Seu propósito era tornar a administração pública insulada burocraticamente, termo definido por Nunes (1999) que significa uma maneira para “contornar o clientelismo através da criação de ilhas de racionalidade e de especialização técnica” (NUNES, 1999, p.34).

O modelo de gestão gerencial, implantado a partir de 1995, teve como principal preocupação promover a descentralização, reduzir o tamanho do Estado, focar resultado (fins) e não processo (meios), assim como estimular a participação dos agentes privados na administração pública, combatendo a “burocracia” excessiva da gestão anterior (RAMOS, 1950; PEREIRA, 1997, 2000, 2001e 2007; DINIZ, 2000).

---

<sup>3</sup> É importante lembrar que o tipo de dominação weberiano representa um modelo ideal, ou seja, não significa que exista na realidade. Todavia, esse modelo ideal serve como parâmetro para análise de processos reais.

## 1.1 Modelo patrimonial

No Brasil, é comum circunscrever-se a gestão patrimonialista à Primeira República (1889-1930). Nesse modelo de gestão, o chefe político, através da autoridade e do prestígio do cargo, gerenciava a administração pública para [...] “colocar a parentela, recompensar amigos por serviços pessoais e mesmo promover represálias contra adversários” (AZEVEDO, 1948 apud RAMOS, 1950).

É nesse contexto que surgiu o governo instituído pela Revolução de 1930, que procurou implantar uma administração pública que fosse capaz de eliminar as relações clientelistas e o localismo oligárquico comum na administração anterior. Para Fausto (2006), na realidade, o novo regime conseguiu foi promover apenas uma troca de elite do poder sem que isso significasse uma grande ruptura. O autor ressalta que caíram os quadros oligárquicos tradicionais, os carcomidos da política, como se dizia na época. “Subiram os militares, os técnicos diplomados, os jovens políticos e, um pouco mais tarde, os industriais”. Ele cita o conceito de “Estado de Compromisso”, cunhado por Francisco Weffort, para ilustrar o pacto que se estabeleceu naquele momento entre os diversos grupos que participaram da Revolução, uma vez que nenhum desses grupos, isoladamente, possuía condições de consagrar-se como legítimo. Em razão disso, o Presidente do Governo Provisório, Getúlio Vargas, tornou-se o representante dos “diversos interesses em jogo”, adotando medidas, a partir desse momento, que diminuía o poder da elite oligárquica. Mas isso não deve ser entendido como se essa classe tivesse sido extinta ou mesmo ocorridas transformações nas relações sócio-políticas baseadas na “troca de favores”. Houve, na realidade, o enfraquecimento do poder político da elite oligárquica, e isso abriu espaço para que, a partir de 1930, fossem implementadas reformas na estrutura política e administrativa do Estado. Essas medidas puseram fim ao

sistema oligárquico no Brasil, entretanto, esse fato não deve ser entendido como fim das oligarquias, uma vez que elas “permanecem com seu poder intocado e como forças locais” (FAUSTO, 2006, p.110 e 111).

Nunes (1999) também rejeita a visão de que a partir da Revolução de 1930 as práticas patrimonialistas foram extintas<sup>4</sup>. O autor entende que para compreender a realidade brasileira é preciso transcender as interpretações duais. Para ele, a sociedade brasileira é uma sociedade sincrética, na qual convivem harmonicamente o tradicional e o moderno. E destaca que a nova ordem implementada no país “não foi capaz de eliminar por completo a antiga e, portanto, o capitalismo moderno se implantou no país somente a partir de 1930, quando se formou um estado de compromisso entre as elites dominantes” (NUNES, 1997, p. 16-30).

Para ilustrar como funcionava a prática político-administrativa antes da reforma, Wahrlich<sup>5</sup> (1983) citou o pronunciamento de Moacir Briggs, em 25/03/1941, que ressaltava o papel da reforma administrativa na Revolução de 1930 no combate a práticas como:

... o favoritismo, o emprego público transformado em sinecura e a idéia de funcionário associada a parasita e de simples peça do mecanismo eleitoral eram os sintomas de uma situação que assentava raízes no estreito círculo vicioso da interdependência de oligarquias locais e de falso *leaders* políticos no poder central (os grifos são do original) (WAHRLICH, 1983, p. 7).

Briggs concluiu que “o conjunto administrativo funcionava no interesse de alguns poucos e não em benefício da coletividade”.

Ao analisar a implementação da racionalização na administração pública no Brasil, a partir de 1930, Ramos (1950) reforça também a idéia de que as transformações ocorridas não

---

<sup>4</sup> Pereira (1999, p.11) observa no prefácio do livro de Nunes que o clientelismo “faz parte da tradição secular brasileira”.

<sup>5</sup> Em 25/03/1941, Moacir Briggs, no exercício do cargo de diretor de divisão do DASP, realçou o papel da reforma administrativa na Revolução de 1930 (WAHRLICH,1983, p.7)

eliminaram as práticas patrimonialistas. O autor destaca que “a estrutura social e política do país ainda não apresentava condições de tornar plenamente efetivo, em nossa administração pública, um sistema racionalizado”. Segundo o autor, uma “tradição de patrimonialismo permeia o Estado brasileiro” (RAMOS, 1950, p. 125). Ele acrescenta que apesar do país dispor, naquele momento, de um “mecanismo burocrático relativamente moderno e de uma consciência da função pública mais aguda do que em outros períodos”, ainda assim persistia a pressão do “privatismo” e do “familiarismo”. Ramos cita o sociólogo Willems para explicitar que a administração pública no Brasil vivenciava um “verdadeiro conflito cultural”:

duas concepções antagônicas entraram em choque: a burocracia moderna conhecida sobretudo como processo de despersonalização e o personalismo como sobrevivência do patrimonialismo. Esse conflito se faz sentir em toda nossa vida política-administrativa e é uma fonte constante de desequilíbrio social e desintegração cultural (WILLEMS, 1945 apud RAMOS, 1950).

Apesar da coexistência entre o arcaico e o moderno, Fausto (2006) considera que surgiu um novo Estado a partir de 1930, considerando algumas características que o distinguem do oligárquico, dentre elas: a centralização do poder no governo federal, foco no desenvolvimento industrial, política social voltada a oferecer alguma proteção à classe trabalhadora e atuação do exército como “suporte da criação de uma indústria de base e, sobretudo, como fator de garantia da ordem interna” (FAUSTO, 2006, p.104).

## **1.2 Modelo burocrático**

Uma das principais medidas adotadas a partir de 1930, inspirada na experiência norte-americana, foi dotar a administração pública dos conceitos da racionalidade burocrática weberiana, modelo oposto à dominação tradicional patrimonial. Na dominação racional-legal ou burocrática a relação política entre Estado e sociedade baseia-se em normas impessoais, formais, racionais, no universalismo de procedimentos, no insulamento burocrático, mantendo

clara distinção de fronteiras entre o público e o privado para evitar práticas clientelísticas (NUNES, 1999; PEREIRA, 1996, 1997).

O universalismo de procedimentos é “baseado nas normas de impersonalismo, direitos iguais perante as leis” e é percebido, muitas vezes, como “forma apropriada para contrabalançar o clientelismo”. Enquanto o insulamento burocrático é percebido também como uma maneira para “contornar o clientelismo através da criação de ilhas de racionalidade e de especialização técnica” (NUNES, 1999, p.33 e 34).

Em síntese, Pereira (1997, p.28), define burocracia como sendo uma:

instituição administrativa que usa como instrumento para combater o nepotismo e a corrupção – dois traços inerentes à administração patrimonialista – os princípios de um serviço público profissional e um sistema administrativo impessoal, formal, legal e racional (PEREIRA, 1997, p. 28).

### **1.3 A primeira reforma administrativa**

Getúlio Vargas assumiu a chefia do Governo Provisório em 03 de Novembro de 1930 e permaneceu no poder até 29 de outubro de 1945, quando foi deposto por um golpe militar. Esse período dividiu-se em Governo Provisório (1930 a 1934), Governo Constitucional (1934 a 1937) e Governo Ditatorial, o Estado Novo (1937-1945).

Ao assumir a presidência da República implantou um projeto de modernização, defendido durante sua campanha eleitoral que transformou o país. Esse projeto modernizante foi implementado ao longo do seu governo. Segundo Wahrlich (1983), a reforma administrativa do Estado (1930) foi uma das primeiras preocupações de Vargas. Ela aponta que já no discurso de posse é possível identificar essa preocupação quando Getúlio Vargas ressaltou a necessidade de:



consolidação das normas administrativas com o intuito de simplificar a confusa e complicada legislação vigente, bem como refundir os quadros do funcionalismo, que deverá ser reduzido ao indispensável, suprimindo-se os adidos e excedentes; manter uma administração de rigorosa economia, cortando todas as despesas improdutivas e suntuárias – único meio eficiente de restaurar nossas finanças e conseguir saldos orçamentários reais...” (WAHRLICH, 1983.p.6).

Logo após a instituição do Governo Provisório, já no mês de novembro de 1930, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública e o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, indicando que as reformas administrativas iniciaram-se pelo setor social. As medidas adotadas tinham como propósito promover maior eficiência e reduzir os gastos da administração federal. Para isso, foram promovidas alterações também no Ministério da Fazenda no sentido de aumentar sua eficiência e economia.

Wahrlich observa ainda que o Ministério da Educação e Saúde, no período de 1930 a 1934, sofreu numerosas e sucessivas reformas, sinalizando que ainda não havia um rumo definido para o setor. A autora acrescenta que somente a partir de 1934 foi realizada a primeira grande reforma administrativa no Ministério da Educação e Saúde, coordenada pelo ministro Gustavo Capanema.

No que se refere à reforma promovida no âmbito do Ministério da Educação e Saúde, Romanelli (1978), diferentemente de Wahrlich, considera que já em 1930 o recém nomeado Ministro Francisco Campos realizou uma ampla reforma, em 11 de abril de 1931, que veio a ter o seu nome, efetivando-a através de uma série de decretos que promoveu as seguintes ações: criação do Conselho Nacional de Educação, organização do ensino superior, adotando o regime universitário, organização da Universidade do Rio de Janeiro, organização do ensino secundário, organização do ensino comercial, bem como regulamentação da profissão de contador (ROMANELLI, 1978, p.131).

A autora destaca alguns pontos relevantes da reforma promovida por Francisco Campos, tais como:

Efetivamente, credita-se-lhe, entre outros méritos, o de haver dado uma estrutura orgânica ao ensino secundário, comercial e superior. Era a primeira vez que uma reforma atingia profundamente a estrutura do ensino e, o que é importante, era pela primeira vez imposta a todo território nacional. Era, pois, o início de uma ação mais objetiva do Estado em relação à Educação. (Idem, p.133)

Determinado a implementar então uma nova ordem capitalista no país, Getúlio Vargas tornou-se o grande centralizador das mudanças administrativas no serviço público a partir de 1930, criando diversos departamentos, conselhos e comissões (WAHRLICH, 1983, p.8). Essas medidas, entretanto, não contaram com um planejamento adequado e estudos prévios, promovendo-se muitas vezes esforços desnecessários, gerando reformas das reformas. Com referência a essa falta de direcionamento, pelo menos inicial, das reformas implementadas, Wahrlich comentou que:

a própria multiplicidade de atos expedidos, a incidência de diversas reformas num mesmo setor, às vezes complementares, outras vezes com o caráter de retificação da reforma recém-decretada, indicam claramente que não havia uma idéia central norteadora da reforma (WAHRLICH, 1983.p.11).

O período do Governo Provisório (1930-1934) é descrito assim pela autora como “uma fase experimental fecunda, embora tumultuada de reorganização administrativa, ainda sem uma doutrina própria, coerente, que lhe definisse com alguma precisão os rumos a seguir” (WAHRLICH, 1983. p. 23, 24).

A partir de 1936 o governo implementou mais uma ação na direção de racionalização da estrutura administrativa do Estado com a criação do Conselho Federal de Serviços

Públicos<sup>6</sup> e da Comissão Permanente de Padronização através da Lei nº 284 de 28 de outubro de 1936. Segundo Wahrlich, essa lei marca o “início da reforma administrativa federal, voltada, de um lado, para a organização dos serviços públicos e seu aperfeiçoamento e, de outro, para a administração de recursos humanos da administração, sob a égide do sistema de mérito” (WAHRLICH, 1983, p.127).

Para Ramos essa lei representava uma transposição das idéias norte-americanas sobre o conceito de racionalização administrativa, mas considerava também que mesmo assim era possível considerá-la como um avanço no que se referia à “história administrativa do Brasil” (RAMOS, 1950, p.133). Para Pereira (1995), essa foi a primeira reforma administrativa implementada no Brasil, tendo como base o princípio do mérito profissional.

Através do Conselho Federal do Serviço Público Civil houve a institucionalização de um complexo de órgãos e entidades no âmbito público e privado direcionadas a solucionar o problema da eficiência governamental, preparando a administração para a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP).

Posteriormente, a determinação para criar um departamento administrativo junto à presidência da República comprovava para Beatriz Wahrlich, a “influência das idéias norte-americanas sobre a reforma administrativa, à vista da evidente semelhança entre o referido art. 67 da Constituição de 1937 e a Lei de Orçamento e Contabilidade dos EUA de 1921” (WAHRLICH, 1983. p. 127). Essa determinação foi concretizada através do decreto-lei nº

---

<sup>6</sup> Em 1937, Luís Simões Lopes assumiu a Presidência do Conselho Federal do Serviço Público, que foi extinto em 1938 para dar lugar ao DASP.

579 de 30 de julho de 1938, quando foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP).

As principais funções delineadas, inicialmente, para o DASP foram realizar estudos dos departamentos, repartições e estabelecimentos públicos, identificar pontos com potencial de melhoria nos aspectos relativos à economia e eficiência e promover as mudanças necessárias na organização do serviço público, na organização dos processos de trabalho, na relação entre os funcionários e na relação entre funcionários e o público. Além disso, deveria organizar a proposta orçamentária e a fiscalizá-la. Essas atribuições, previstas inicialmente pelo artigo 67 da Constituição, foram ampliadas pelo decreto nº 579, que também reorganizou as Comissões de Eficiência dos Ministérios e extinguiu o Conselho Federal de Serviços Públicos.

O DASP configurou-se na materialização da organização burocrática de inspiração weberiana, tendo como um dos princípios a admissão no serviço público com base no mérito e na competência. Imaginava-se que com esse modelo organizacional baseado no universalismo dos procedimentos predominassem normas isentas de influências pessoais e garantia de direitos iguais perante a lei de modo a blindar a administração pública contra o empreguismo, prática comum na Primeira República (WARLICH, p. 236 e 237 e NUNES, p. 33 e 34).

Para descrever a importância do DASP, Wahrlich citou as impressões de Agamenon Magalhães<sup>7</sup> sobre a relevância dessa organização, no sentido de combater as práticas

---

<sup>7</sup> “Em julho de 1934, logo após a promulgação da nova Carta, Agamenon Magalhães foi nomeado ministro do Trabalho, Indústria e Comércio. Em janeiro de 1937, passou a acumular com o Ministério do Trabalho, interinamente, o Ministério da Justiça e Negócios Interiores, onde permaneceu até o mês de junho. Era, então, elemento dos mais prestigiados junto ao governo federal e por isso mesmo deu apoio decidido ao projeto continuísta de Vargas, concretizado com o golpe que em 10 de novembro que instituiu o Estado Novo”. (Fundação Getúlio Vargas. Agamenon Magalhães. Disponível em [http://www.cpdoc.fgv.br/nav\\_historia/htm/biografias/ev\\_bio\\_agamenonmagalhaes.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/biografias/ev_bio_agamenonmagalhaes.htm) > acesso em 01 mai 2008.)

clientelísticas e também por instaurar uma nova ordem baseada na racionalidade burocrática, na eficiência e na moralidade:

o DASP é uma organização que se propôs a fazer no Brasil, país do emprego e da clientela eleitoral, da incompetência, do pistolão, do desperdício burocrático, o impossível. Uma reforma administrativa radical. A substituição da velha máquina por uma nova. A substituição dos processos que vinham de muitas gerações, ganhando hábitos e deitando raízes a milhares de metros de profundidade, por outros mais simples. Mais racionais. Mais inteligentes. Mais rápidos e de seguro rendimento (WAHRLICH, 1983. p.317).

Para Nunes (1999), todavia, o DASP representava um paradoxo, por tentar conciliar universalismo de procedimentos com insulamento burocrático. Uma de suas faces procurava instituir a racionalidade legal burocrática, preocupando-se por difundir o universalismo de procedimentos no processo de recrutamento e promoção dos funcionários públicos, enquanto a outra face caracterizava-se por “desempenhar várias funções antagônicas ao universalismo de procedimentos que ele mesmo defendia”. Era um órgão centralizador das decisões implementadas no país que analisava “praticamente todas as medidas legais importantes lançadas por decreto do ditador”. Essas análises podiam envolver “resposta à legislação originada nos ministérios ou como iniciativa do próprio DASP”. Por essa razão, Nunes entende que “essas outras funções, desempenhadas pelo DASP, permitiram identificá-lo, no período democrático subsequente, como um rebento da ditadura, o que resultou em seu ocaso depois da redemocratização do país em 1945.” E acrescenta que, apesar dessa organização não ter completado sua missão, ainda assim é possível considerar que houve avanços no sentido de modernizar a administração pública (NUNES, 1999, p. 33, 34, 53 e 54).

Outro aspecto relativo ao período de Vargas, que merece ser destacado, refere-se ao status relevante adquirido pelo poder executivo em relação aos demais poderes, e pelas agências administrativas na elaboração e implementação de políticas públicas durante a

reforma administrativa de 1930, como observa Diniz (2000). A autora acrescenta que a reforma de Vargas foi um projeto centralizador, autoritário voltado para modernizar e racionalizar o aparelho burocrático. Para isso foram adotadas inúmeras medidas no sentido de desarticular o Estado oligárquico, característico da Primeira República. Através desse projeto instaurou-se no país um novo Estado interventor na ordem econômica e social. As medidas estenderam-se também para a criação de empresas no setor de infra-estrutura industrial, configurando assim a formação do “Estado-empresário”, base para o futuro “Estado desenvolvimentista”.

Diniz (2000, p.59), considera que “no Brasil nunca houve uma burocracia propriamente weberiana”, pois entende que a reforma implementada nos anos 1930 não foi bem sucedida, uma vez que, desde o início do governo Vargas prevaleceu “um sistema híbrido, marcado pela coexistência dos princípios universalistas e meritocráticos com as práticas clientelistas tradicionais, tradicionalmente presentes no padrão de expansão da burocracia brasileira”. Ela lembra, ainda, que mesmo com a redemocratização do país, a partir de 1945, não houve mudanças significativas no estilo de gestão instituído por Getúlio Vargas, pelo contrário, preservou-se o “arcabouço institucional do governo deposto” (DINIZ, 2000. p. 31, 32 e 36).

#### **1.4 A Segunda reforma administrativa**

No início dos anos 60, segundo Pereira (2001) havia uma convicção generalizada de que a rigidez do modelo burocrático implementado por Vargas freava o desenvolvimento do país. Essa maneira de organização e burocracia começava a ser vista como ultrapassada, e isso levou o Presidente João Goulart a iniciar estudos com o propósito de tornar a

administração pública mais eficiente. Assim, em 1963, ele nomeou o deputado Amaral Peixoto Ministro Extraordinário para a Reforma Administrativa, tendo como responsabilidade coordenar diversos grupos de estudos, que redundaram em quatro projetos. O objetivo desses projetos era reorganizar amplamente as atividades e estrutura do governo. Para implementá-los, em 14 de fevereiro de 1963, o Presidente da República assinou o decreto nº 51.705 que dispôs sobre a reforma dos serviços públicos federais, bem como definiu as atribuições do Ministro Extraordinário para a Reforma Administrativa. Segundo o decreto, o objetivo da reforma era “identificar as causas da ineficiência, desperdício, inadequação e obsolescência funcionais, seja da estrutura, seja do funcionamento dos serviços públicos federais” (BRASIL, 1963, p.1).

Apesar dos projetos para a reforma terem sido baixados nessa data, sua implementação só ocorreu através do decreto-lei nº 200, em 1967, após a deposição de Goulart, durante o regime autoritário instaurado no país. Pereira (2001) entende que a reforma:

procurou substituir a administração pública burocrática por uma “administração para o desenvolvimento”: distinguiu com clareza administração direta da administração indireta, garantiu-se às autarquias e fundações desse segundo setor, e também as empresas estatais, uma autonomia de gestão muito maior do que possuíam anteriormente, fortaleceu e flexibilizou o sistema de mérito, tornou menos burocrático o sistema de compras do Estado (PEREIRA, 2001, p.14.)

Um aspecto que merece ser destacado refere-se à ampliação da autonomia à administração indireta, principalmente para as fundações de direito privado criadas pelo Estado. Pereira observa que “através das fundações (que antecipavam as organizações sociais criadas na reforma gerencial de 1995) o Estado dava grande autonomia administrativa para os serviços sociais e científicos”. Por exemplo, esses serviços tiveram liberdade de contratar empregados celetistas (PEREIRA, 2001, p.14).

Assim como a reforma de Vargas, nos anos 30, a de 1967 tinha como propósito moralizar o serviço público e modernizar a administração pública, mas a diferença entre as duas centrava-se no fato de que a segunda reforma adotava mecanismos semelhantes aos utilizados na gestão privada (PEREIRA, 1996, 2001 e DINIZ 2000), o que para Pereira pode ser considerado como o primeiro momento da administração gerencial (PEREIRA, 1996, p.7).

No que se refere à moralização do serviço público, Diniz (2000) faz uma observação pertinente sobre a atuação dos militares, demonstrando que o sistema implantado em 1967 não representou uma ruptura com o sistema pós-1945<sup>8</sup>, pelo contrário, manteve o uso da máquina estatal para fins políticos. Como exemplo cita a efetivação das contratações discricionárias a partir da Constituição de 1967, descrita no artigo 104, que permitia o ingresso, sem concurso, de especialistas para instituições de pesquisa e órgãos especializados. Com relação a esse mecanismo de contratação, Diniz destaca que:

O regime militar deu continuidade às transgressões sistemáticas ao sistema de mérito verificado no período anterior. Assim, as contratações discricionárias ocorridas após 1961 foram reconhecidas pelo art.117, §2, da Constituição de 1967, que determinou que fossem estabilizados os servidores da União, dos Estados e dos Municípios, da administração centralizada ou autárquica, que na data da promulgação contasse pelo menos com cinco anos de serviço público (DINIZ, 2000. p. 37).

O artigo 104 da Constituição de 1967 permitiu que funcionários contratados no regime da CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) atuassem juntamente com os servidores que ingressavam via concurso, regidos pelo regime estatutário. Diniz acrescenta que, com base no

---

<sup>8</sup> Com referência a esse período, Diniz observa que “o legado institucional varguista não foi desmontado com a queda do Estado Novo” e acrescenta que “é preciso lembrar que a redemocratização do país, no período pós-1945, não afetou de forma substancial o centralismo administrativo e o estilo de gestão introduzido por Vargas”. (DINIZ, 2000, p.36)



princípio da descentralização, houve um crescimento expressivo da administração indireta (autarquias, fundações, empresas estatais) e a possibilidade de ingresso no serviço público sem concurso fez com que o número de servidores celetistas ultrapassasse o de servidores estatutários. Para Diniz, esse mecanismo foi implementado para fortalecer o partido de sustentação do regime, Arena/PDS, e destaca que essa reforma aprofundou ainda mais a “tensão típica do sistema híbrido que se configurou historicamente, em que os esforços de implantar uma administração pública profissionalizada, em moldes weberianos, defrontavam-se com a força da tradição clientelista” (DINIZ, 2000, P.37).

Diniz conclui que, no período militar, o Estado expandiu-se significativamente no que se refere ao número de empresas estatais, órgãos e agências criadas, como pode ser observado no trecho abaixo:

Foram criadas 68 agências de um total de 120, abrangendo o período de 1945-75, enquanto, no caso das empresas públicas, de um total de 440, abrangendo o período de 1939-83, foram criadas 267, entre 1964 e 1983. Em 1981, a administração indireta contava com 530 órgãos, entre autarquias, fundações e empresas estatais. Em 1986, havia um total de 415 entidades, entre empresas e agências estatais, que, em sua maioria, escapavam ao controle da administração federal (DINIZ, 2000, p.38)

Pereira (1996) também entende que a Reforma de 1967 contribuiu para a sobrevivência de práticas patrimonialistas e fisiológicas ao permitir a contratação de empregados sem concurso público. O autor destaca que o regime militar, ao invés de se preocupar com a formação de administradores de alto nível, selecionados através de concursos públicos, preferiu contratar os escalões superiores da administração direta através das empresas estatais. Sendo assim, deixou de realizar concursos e de investir no desenvolvimento da carreira de administradores do alto escalão, abrindo espaço para as práticas clientelísticas. Nesse sentido, para Pereira, a reforma administrativa implementada na década de 60 ficou pela metade e fracassou (PEREIRA, 1996, p. 3-7)

Entendimento diferente tem Sonia Fleury (1997 a). Para ela, o decreto nº 200/67 tornou a administração pública mais flexível, o que permitiu uma maior atuação do Estado na área econômica. Com esse decreto foi possível “romper com os entraves burocráticos que cerceavam o aprofundamento da expansão do capitalismo de forma a permitir que, com a presença do Estado na área econômica, fosse completado o ciclo de substituição de importação iniciado nos anos 30”. Fleury afirma ainda que o governo militar promoveu também reformas em outros setores como o fiscal, o previdenciário, o creditício e o bancário. No que se refere às relações trabalhistas, a reforma de 1967 promoveu o fim da estabilidade no emprego. Em suma, para Fleury, essa reforma “alterou verdadeiramente o formato do Estado no Brasil” (FLEURY, 1997 a, p.301).

### **1.5 Modelo gerencial: ressignificação da esfera pública e privada e redefinição do papel do Estado**

O modelo gerencial começou a ser delineado no início dos anos 90. Nesse período, segundo Diniz (2000) são observadas mudanças no cenário internacional e nacional. No âmbito internacional ocorre “um aumento dos fluxos financeiros e da disponibilidade de capitais, enquanto na esfera nacional há um movimento crescente voltado para desarticular o projeto nacional-desenvolvimentista” e “por uma nova configuração das forças políticas e coalizões dominantes”. É um período de expansão das idéias neoliberais, de forte movimento voltado a romper com o padrão anterior e instituir um novo “modelo econômico centrado no mercado” e a “mobilização pela revisão da Constituição recém-votada, antes mesmo da regulamentação de muitos de seus dispositivos”. O aumento da pressão pela “desconstrução legal e institucional” abriu caminho para a implantação de um novo modelo de gestão

caracterizado por alterações profundas na administração pública do Brasil (DINIZ, 200, p. 89).

O governo Collor (1990-92) iniciou essa ruptura ao promover mudanças drásticas da “agenda pública”. Segundo Diniz (2000), esse governo inovou ao instituir a reforma do Estado nos moldes neoliberais. Baseada nesse modelo, a reforma propunha enxugar a máquina estatal, cortar os gastos públicos, demitir funcionários e extinguir diversos órgãos, centralizar as decisões administrativas, assim como concentrar o poder decisório na “cúpula tecnocrática enclausurada no super Ministério da Economia e do Banco Central”. Essas medidas foram aprofundadas no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2001) e tinham como lema “o desmonte da Era Vargas”. Em seu discurso de despedida do Senado, citado por Diniz (2000), o Presidente Fernando Henrique Cardoso anunciou que chegara o momento de “abandonar o estatismo e o nacional-desenvolvimentismo”. Impunha-se a virada em direção a um novo modelo, comprometido com a modernidade implicando o “pleno aproveitamento das oportunidades que se abriram com a globalização” (DINIZ, 2000, p.89).

Com base em tais idéias, ao assumir a Presidência da República, Fernando Henrique Cardoso criou, em 1995, a Câmara de Reforma do Estado para apreciar o Plano Diretor de Reforma do Estado. Esse Plano foi o documento básico da reforma, elaborado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). Através desse documento, o governo definiu as instituições e estabeleceu diretrizes para a implantação de uma administração pública gerencial, sob a direção do Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira. Na apresentação do Plano Diretor, o presidente expôs os motivos e propósitos da reforma gerencial. Segundo ele, a crise vivenciada pelo país nos anos 90 era uma crise de Estado devido “ao modelo de desenvolvimento que os governos anteriores adotaram”; complementou que o Estado, ao atuar

no setor produtivo, acabou por afastar-se das suas funções básicas, o que levou à deterioração dos serviços públicos. Sendo assim, ele entendeu que a reforma do Estado tornou-se o “instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia”. Continuou sua exposição afirmando que a reforma seria capaz de “promover a correção das desigualdades sociais e regionais” (BRASÍLIA, MARE,1995. p.6).

No mesmo documento consta que a administração pública gerencial inspirava-se na administração de empresas privadas, e que seguia o paradigma gerencial contemporâneo, no qual eram valorizados os seguintes aspectos: confiança e descentralização das decisões, modelo de gestão flexível, bem como a “horizontalização de estruturas e incentivos à criatividade”. Diferia da gestão burocrática, na medida em que rejeitava o formalismo e controle excessivo, bem como o rigor técnico, concebidos como elementos que tornavam o processo lento e a gestão ineficiente. O modelo gerencial foi sugerido por adotar como estratégia a definição dos objetivos e os “princípios da orientação para o cidadão-cliente” (BRASÍLIA, MARE 1995.p.17; PEREIRA, 1998.p.17 e 18).

Assim, a reforma delineada por esse ministério propunha revigorar a administração pública baseada no modelo de gestão denominado “gerencial”, inspirado na administração das empresas privadas. O modelo gerencial contrapunha-se ao burocrático por considerá-lo lento e ineficiente, argumento que sempre se fez presente nos movimentos privatistas. Essa reforma foi apresentada pelo Ministro Bresser Pereira como sendo uma reforma para a cidadania, uma vez que os recursos públicos seriam geridos de forma mais eficiente, atendendo às demandas da coletividade de maneira mais democrática. Além disso, entendia que ela ajudaria no desenvolvimento do país, sendo um instrumento viável para “garantia mais efetiva dos direitos sociais por parte do Estado”.

O autor apresentou também quais eram as três dimensões desse projeto reformador do Estado. A primeira dimensão era a institucional-legal; a segunda, a cultural e a terceira referia-se à gestão. A dimensão institucional-legal tinha como base a criação de “instituições normativas e de instituições organizacionais que viabilizem a gestão”. A dimensão cultural implicava a transferência do modelo de gestão burocrático para o gerencial, o que no entendimento do autor significava suplantando de vez o patrimonialismo. E, por último, apresentava a dimensão gestão, que para ele, representava a fase mais difícil de implementação do projeto. Nessa dimensão, seriam privilegiadas as novas idéias gerenciais, tendo como objetivo “oferecer à sociedade um serviço público de melhor qualidade, em que o critério de êxito seja sempre o do melhor atendimento do cidadão-cliente a um menor custo”.

Para Pereira (1996), a proposta da Reforma do Aparelho do Estado considerava-o formado por quatro setores, a saber: 1) núcleo estratégico; 2) atividades exclusivas do Estado; 3) serviços não exclusivos ou competitivos e 4) produção de bens e serviços para o mercado.

O núcleo estratégico compreendia os poderes Legislativo, Executivo, Judiciário e o Ministério Público. Era a área na qual as políticas públicas e as leis seriam definidas. As atividades exclusivas do Estado seriam aquelas em que somente o Estado poderia realizar como fiscalização, fomento, cobrança, regulamentação, polícia etc. Os serviços não exclusivos representavam os setores nos quais o Estado atuaria simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas. O autor esclareceu que as instituições desse setor por não possuírem o poder de Estado, mas estarem atuando em áreas como a Educação e a Saúde, que constituem direitos fundamentais, teriam sua atuação regulada pelo Estado. O setor de produção de bens e serviços para o mercado é “realizada pelo Estado através das

empresas de economia mista, que operam em setores de serviços públicos e/ou setores considerados estratégicos” (PEREIRA, 1996, p. 19).

Segundo o documento elaborado pelo MARE “reformatar o Estado significa transferir para o setor privado atividades que podem ser controladas pelo Mercado”. Com isso, o papel do Estado se redefine. Ele 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” (DINIZ, 2000; PEREIRA, 1996 e MARE, 1995).

Outro aspecto relevante da reforma refere-se à forma de propriedade. Surge, a partir desse momento, uma nova forma denominada “pública não-estatal” que irá figurar ao lado das tradicionais “pública” e “privada”. A criação de uma “terceira propriedade” é entendida aqui como uma tentativa de ressignificar esses espaços, na medida em que tenta diluir as fronteiras entre o público e o privado, favorecendo a lógica privatista ao oferecer ao “capital” a possibilidade de transformar em negócio algo que é público como a educação, por exemplo.

A propriedade denominada como “pública não-estatal”, também classificada como “terceiro setor”, por alguns teóricos, foi entendida por Pereira como capaz de resolver os problemas do capitalismo que o primeiro setor (Estado) e o segundo setor (o mercado) não se mostraram eficientes. Assim sendo, seria mais interessante, nos moldes dessa reforma, realizar parceria entre o “terceiro setor” e o Estado, ao invés de manter os custosos e ineficientes serviços públicos. Cabe observar que essa lógica reformista reforçou o particularismo, a ordem estabelecida e não fortaleceu as perspectivas universais. Essa reforma permeou o dever do Estado, que é em princípio universalista, de nuances que favoreceram a lógica privatista. Com isto temos, apoiando-me em Norberto Bobbio (1987,

p.24) o alargamento da esfera privada “em detrimento da esfera pública, senão a ponto da extinção do Estado, aos menos até sua redução aos mínimos termos”.

Ao definir a propriedade “pública não-estatal”, Pereira (1996) apresenta-a como sendo constituída por organizações sem fins lucrativos voltadas ao atendimento do interesse público. Em síntese, são públicas por serem de interesse público e por serem financiadas pelo Estado, mas privadas quanto ao seu aspecto jurídico. Para Pereira (1996), nesse contexto, todas as organizações sem fins lucrativos são ou devem ser consideradas organizações pública não-estatais. O programa de publicização consistiu no mecanismo adotado pelo Estado para transformar os serviços não exclusivos de Estado em propriedade pública não-estatal. Ele define o programa da seguinte forma:

no setor de serviços não-exclusivos do Estado, a propriedade deverá ser em princípio pública não-estatal porque envolve o uso do poder-de-Estado. E não deve ser privada porque pressupõe transferências do Estado. Deve ser pública para justificar os subsídios recebidos pelo Estado. O fato de ser pública não-estatal, por sua vez implicará na necessidade da atividade ser controlada de forma mista pelo mercado e pelo Estado. O controle do Estado será necessariamente antecedido e complementado pelo controle social direto, derivado do poder dos Conselhos de administração constituídos pela sociedade. E o controle do mercado se materializará na cobrança dos serviços. Dessa forma, a sociedade estará permanentemente atestando a validade dos serviços prestados, ao mesmo tempo em que se estabelecerá um sistema de parceria ou co-gestão entre Estado e Sociedade Civil (PEREIRA, 1996, p. 22).

Com relação a esse programa, ele justificou que sua proposta de criar a propriedade pública não estatal “não significa em absoluto a privatização das atividades do Estado”. Para ele, tal processo “amplia o caráter democrático e participativo da esfera pública, subordinando-a a um Direito público renovado e ampliado”.

Esse conceito difere do apresentado por Bobbio (1987, p. 27). Para ele, a polarização se estabelece entre o público e o privado e não considera uma terceira propriedade como Pereira. Bobbio entende publicização como sendo um processo em que ocorre a “subordinação dos interesses privados aos interesses da coletividade representada pelo Estado

que invade e engloba progressivamente a sociedade civil”. Para Pereira, significa que os interesses privados e coletivos serão controlados tanto pelo Estado quanto pelo Mercado, não cabendo mais o controle exclusivo do primeiro.

Segundo Pereira, esse programa deveria “assegurar o caráter público, mas de direito privado da nova entidade, assegurando-lhes, assim, uma autonomia administrativa e financeira maior”. E complementou que isso exigiria “extinguir as atuais entidades e substituir por fundações públicas de direito privado criadas por pessoas físicas”. Essa exigência era vista como necessária para evitar que as organizações sociais fossem consideradas “entidades estatais, como aconteceu com as fundações de direito privado, instituídas pelo Estado, e assim submetidas a todas as restrições da administração estatal” (PEREIRA, 1996, p.23).

Essa nova modalidade é representada por pessoas privadas que realizam parceria com o Estado, assumindo o papel de seus agentes colaboradores na realização de atividades sem fins lucrativos. Em contrapartida, essas pessoas são beneficiadas com recursos públicos por exercerem função típica, embora não exclusiva do Estado. É composta por entidades da sociedade civil que atendem a fins públicos, sem fins lucrativos como as fundações e as associações civis (DI PIETRO, 2001, p.404).

Para Di Pietro essas entidades são paraestatais e existem há muito tempo, todavia recentemente estão adquirindo “feição nova, especialmente, com a promulgação da lei nº 9.790 de 22 de março de 1999, que dispõe sobre as organizações da sociedade civil de interesse público. Normalmente celebram convênio com o Poder Público para formalizar a parceria”. A autora observa ainda que:

Em todas essas entidades estão presentes os mesmos traços das paraestatais: são privadas, por serem instituídas por particulares, desempenham serviços não exclusivos do Estado, porém em colaboração com ele, sujeitam-se ao controle da Administração Pública e pelo Tribunal de Contas. Seu regime jurídico é predominantemente de direito privado, porém segue as normas do direito público. Integram o Terceiro Setor, porque não se enquadram inteiramente como entidades privadas, nem integram a administração pública direta ou indireta. Incluem-se entre as chamadas organizações não



governamentais (Ongs). Todas essas entidades enquadram-se na entidade paraestatal (DI PIETRO, 2001, p.404 e 405).

Essas instituições denominadas por Organizações Não Governamentais (ONGS), citadas por Di Pietro (2001) pertencem ao “Terceiro Setor”, e, para terem existência jurídica, é necessário que adotem a forma de algumas das espécies de pessoas jurídicas reconhecidas pela lei civil, que são associações civis ou fundações. Uma fundação tem sua origem em um patrimônio ou conjunto de bens de um instituidor, enquanto uma associação surge da vontade de um grupo de pessoas que se unem por uma causa ou objetivos sociais comuns, sem fins lucrativos. Em função da maior complexidade para constituir e administrar uma Fundação, 95% das ONGS são criadas como associações civis sem finalidade lucrativa e apenas 5% como fundações (TACHIKAWA, 2004, p.36).

Vale lembrar que o conceito de ONG foi adotado para definir determinado grupo de pessoas com um objetivo em comum - o de realizar atividades de interesse público – e não uma espécie de pessoa jurídica. Sendo assim, juridicamente continuam existindo apenas duas formas de propriedade: a pública e a privada, e não três como Pereira pretendia com a forma pública não-estatal.

Segundo Montañó (2002), o “terceiro setor” surgiu como uma alternativa para a crise contemporânea do capitalismo. “Em função do capitalismo não ser mais o mesmo, a sociedade civil autônoma deve substituir o Estado nas suas atribuições fundamentais”. Com relação a essa questão, o autor denuncia que as parcerias implementadas entre Estado e sociedade civil, na realidade estão promovendo uma reversão dos direitos sociais conquistados historicamente por pressão e lutas sociais. O objetivo real da promoção desse setor é o de “retirar o Estado da responsabilidade de intervenção na questão social e de transferi-la para o “terceiro setor”. Com isso, tal setor se transforma em uma “nova e abundante demanda lucrativa para o setor empresarial”.

O autor lembra que as parcerias não são outra coisa senão o repasse de verbas e fundos públicos do âmbito do Estado para instâncias privadas, substituindo o movimento social pela organização de entidades civis. Acrescenta ainda que com esse novo setor, cria-se uma “segmentação tripartite da realidade social”, mantendo-se a polarização entre o público e o privado, apesar de se ter como intenção o apagar dessas fronteiras (MONTAÑO, 2002, p. 54, 145, 146).

Além do programa de publicização, Pereira instituiu o de privatização. Segundo ele, a privatização proposta pressupunha que “as empresas serão mais eficientes se controladas pelo mercado e administradas privativamente. Daí deriva o princípio da subsidiariedade: só deve ser estatal a atividade que não puder ser controlada pelo Mercado” (PEREIRA, 1996, p. 20). Na realidade, esse fenômeno pode ser melhor interpretado se nos basearmos no conceito de Bobbio (1987, p.27) sobre privatização do público que consiste “na revanche dos interesses privados através da formação de grandes grupos que se servem dos aparatos públicos para o alcance dos próprios objetivos”.

Em síntese, para cada um dos quatro setores do Estado apresentados (núcleo estratégico, atividades exclusivas, serviços não exclusivos, produção para o mercado) dever-se-ia levar em conta tanto o tipo de propriedade (pública, privada ou pública não-estatal) quanto o modelo de administração (burocrática e gerencial). O quadro a seguir, elaborado por Pereira, resume e ilustra a relação entre setores, propriedade e modelo de administração e apresenta também os dois programas apresentados anteriormente que, são a publicização e privatização.

Quadro 1. **Setores do Estado, Formas de propriedade e de Administração**

| SETORES DO ESTADO  | FORMAS DE PRORIEDADE |                     |         | FORMAS DE ADMINISTRAÇÃO |           |
|--|----------------------|---------------------|---------|-------------------------|-----------|
|  | ESTATAL              | PÚBLICA NÃO ESTATAL | PRIVADA | BUROCRÁTICA             | GERENCIAL |
| <b>Núcleo Estratégico</b><br>Legislativo, Judiciário,<br>Presidência, Cúpula dos<br>Ministérios                | ○                    |                     |         |                         | ○         |
| <b>Atividades Exclusivas</b><br>Polícia, Regulamentação,<br>Fiscalização, Fomento,<br>Seguridade Social básica | ○                    |                     |         |                         | ○         |
| <b>Serviços Não-exclusivos</b><br>Universidades, Hospitais,<br>Centros de Pesquisa<br>Museus.                  | Publicização<br>→    | ○                   |         |                         | ○         |
| <b>Produção para o Mercado</b><br>Empresas Estatais  | Privatização<br>→    |                     | ○       |                         | ○         |

Observação: As formas de administração do núcleo estratégico classificam-se como burocrática e gerencial. Por essa razão, a marca de identificação figura entre os dois formatos de administração.

**Fonte:** Pereira, 1996 p. 20.

O novo modelo gerencial foi divulgado em diversos artigos e livros publicados por Pereira. Em um artigo de 1996, ele considerava que a reforma gerencial teve como elementos propulsores a crise do Estado dos anos 80 e o fenômeno da globalização. Segundo o autor, esses dois eventos obrigaram as administrações públicas a buscarem formas de gestão baseadas no modelo gerencial, uma vez que o modelo burocrático tornara-se ultrapassado. O novo modelo valorizava a descentralização, o controle dos resultados e não os procedimentos, a competição administrada e o controle social direto (PEREIRA, 1996; PEREIRA E SPINK, 1998, p. 11 e 36).

Ao justificar a implementação do modelo gerencial, Pereira (1996) fez referência à crise da administração pública. Ele considera que foi ainda no regime militar que a crise foi iniciada, em razão dessa administração não ter conseguido “extirpar o patrimonialismo que sempre a vitimou”, e por não consolidar a burocracia profissional no país, ao optar por recrutar os administradores via empresas estatais, e não mediante concurso público.

Entretanto, a crise agravou-se a partir da Constituição de 1988, em função de ter ocorrido o “enrijecimento burocrático extremo”, o que teria promovido um retrocesso burocrático, motivado por quatro fatores: 1) visão equivocada das forças democráticas que atribuíram a crise do Estado ao modelo de gestão militar baseado na descentralização; 2) aliança política entre a força democrática com o velho patrimonialismo; 3) reação da velha burocracia no sentido de restabelecer a força do centro e contrária à administração pública moderna, o que teria favorecido os interesses corporativistas do funcionalismo; e 4) O aumento do controle burocrático sobre as empresas estatais, em virtude das pressões ocorridas no período da transição democrática para desestatização (PEREIRA, 1996, P. 10).

Sonia Fleury (2004), entretanto, não entende que a Constituição de 1988 representou um retrocesso burocrático como definido por Pereira. Para ela, esse instrumento representou inovação na construção de uma nova institucionalidade democrática, principalmente na área social. Nesse setor, ocorreu uma profunda transformação no modelo de proteção social brasileiro. O novo padrão constitucional de política social que surgiu, afirma Fleury, universalizava a cobertura dos direitos sociais, bem como os reconhecia, além de afirmar o dever do Estado por garanti-los e subordinar as práticas privadas à regulação “em função da relevância pública das ações e dos serviços nessas áreas” (FLEURY, 2004, p. 1088 e 1089).

Os anos posteriores à democratização são interpretados por Fleury (2004) como o período que se caracterizou pela adesão dos governos à “política ortodoxa conhecida como Consenso de Washington”. Essa política, iniciada no governo de Fernando Collor (1990-1992) foi aprofundada com o Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), caracterizava-se por defender a “redução do déficit público e das funções estatais por meio de um controle monetário estrito e com intenso processo de privatização dos ativos estatais”. A autora concluiu que:

a consolidação da democracia no Brasil, ao mesmo tempo em que ampliou os direitos sociais e gerou uma nova institucionalidade democrática, foi simultânea a um processo de redução do papel do Estado e da sua capacidade de investimento e de redistribuição (FLEURY, 2004. P, 1090).

Outro aspecto crítico da administração gerencial diz respeito ao fato de que nesse modelo tem-se a passagem do “Estado Produtor” para o “Estado Regulador”. O primeiro é aquele no qual predominam políticas que o caracterizam como planejador-desenvolvimentista, que começou a ser desarticulado desde os anos 1980. O segundo promove o seu desmonte, cria agências reguladoras independentes, privatiza empresas estatais, regula a economia apenas quando o mercado não puder coordená-la de forma eficiente.

Com relação a essa crítica, é importante considerar o contraponto apresentado por Pereira (2000), ressaltando que essa análise é perigosa por limitar a reforma aos aspectos de privatização dos serviços monopolistas. O autor prefere falar “em uma Reforma Gerencial do Estado”, e entende, portanto que há na realidade a transição do “Estado Produtor” para o “Estado Gerencial”, e não para o “Estado Regulador”. Nesse modelo, o papel do Estado não se restringe a criar agências reguladoras. Ele é também um Estado “democrático e eficiente, que financia a fundo perdido os serviços sociais e de pesquisa científica e age como capacitador (*enabler*) da competitividade das empresas privadas” (PEREIRA, 2000. p. 56)

As mudanças implementadas, a partir de 1995, evidenciam a transposição do discurso e da lógica do setor privado para o setor público: o cidadão torna-se “cidadão-cliente”, a administração pública passa a ser gerida com base em modelos gerenciais da “qualidade total” e transfere-se o foco dos processos para os resultados. Essa observação permite refletir sobre o papel do Estado brasileiro no secular debate sobre a relação entre as esferas pública e

privada, que consiste no entendimento de que ao ampliar o público reduz-se o privado e vice-versa. Nesse sentido, esse aspecto relativo às reformas merece ser incluído como última observação ao tema apresentado (BOBBIO, 1987, p. 14). Com relação a esse aspecto, a reforma implementada pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995, assumiu um caráter privatista, na medida em que ele promoveu mudanças na agenda pública com base nas diretrizes neoliberais. Dentre essas mudanças podemos destacar a privatização das empresas estatais, a racionalização dos recursos e diminuição dos gastos do Estado com as políticas sociais, a desburocratização através de novas leis e regras econômicas para facilitar o funcionamento das atividades econômicas. Sendo assim, prevaleceu o discurso da eficiência, da “qualidade total”, do Estado mínimo, dentre outros pontos, o que permitiu o “primado do privado sobre o público”<sup>9</sup>, além de tornar menos nítida ainda a fronteira entre essas duas esferas, ao instituir uma terceira forma de propriedade: a pública não-estatal. Essa nova forma de propriedade, que passou a figurar ao lado das formas tradicionais de propriedade pública e privada, oficializou a instituição de organizações ambíguas, uma vez que são privadas de acordo com o regime jurídico, mas pública, em função de atenderem ao interesse público e serem financiadas pelo Estado.

As mudanças implementadas pela reforma gerencial foram analisadas posteriormente por Pereira (1999) que realizou um balanço sobre o seu resultado. Para ele, a reforma avançou nas dimensões institucional, cultural e gerencial, argumentando que foram criadas novas instituições, e teria surgido uma nova visão da administração pública, bem como a aplicação de novas práticas gerenciais. Entretanto, essa reforma não se completou, pois as reformas tributária e da previdência social não tiveram o mesmo progresso. Pereira justificou sua análise comentando que a emenda constitucional da previdência social, que terminou

---

<sup>9</sup> O primado do privado sobre o público, também chamado por privatização do público, significa que “a esfera do privado se alarga em detrimento da esfera pública, senão ao ponto da extinção do Estado, ao menos até a sua redução aos mínimos termos”. A privatização do público “reflete o processo de revanche dos interesses privados através da formação dos grandes grupos que se servem dos aparatos públicos para o alcance dos próprios objetivos” (BOBBIO, 1987, p. 21-27)

sendo aprovada pelo Congresso no final de 1998, “era apenas a sombra do projeto original do governo”. No que se refere à reforma tributária argumentou que “apresentada em 1995 foi finalmente abandonada pelo próprio governo, que, apenas, em 1998, apresentou sem muita precisão um novo projeto de emenda” no final deste mesmo ano. (PEREIRA, 1999, p.10).

## 2 O REGIME FUNDACIONAL

A Fundação Getulio Vargas é uma instituição de caráter ambivalente, definida por Costa (1988) como uma instituição *sui generis*. Para melhor compreender porque a FGV é classificada dessa forma, entendo que será necessário apresentar as peculiaridades jurídicas de uma fundação de direito privado, bem como de uma fundação pública de direito público ou fundação pública de direito privado. Todavia, a relevância do tema não permite circunscrevê-lo apenas aos seus aspectos jurídicos, exigindo inseri-lo no debate sobre a relação entre a esfera do público e a do privado, particularmente no que se refere às redefinições desses espaços. Em razão disso, apresentarei as novas feições assumidas por instituições como fundações e organizações civis sem fins lucrativos que cresceram de forma expressiva, principalmente, a partir de 1995, período no qual se tornou ainda mais confusa a linha divisória entre o público e o privado.

Antes, porém, de me debruçar sobre as características das fundações, convém especificar a concepção de público e privado adotada neste estudo.

### 2.1 O público e o privado: questão conceitual

A multiplicidade de significados que os termos público e privado podem assumir, como observa Pinheiro (2005), exige precisar com clareza tais categorias, a fim de evitar interpretações errôneas. Sendo assim, o termo público está sendo apropriado neste estudo, tomando por base as reflexões de Bobbio (1987) sobre o tema.

O espaço privado é concebido como aquele que pertence aos indivíduos ou grupos organizados, voltados a garantir interesses privados, representados pelo mercado (esfera



privada). O espaço público é compreendido como aquele que pertence à coletividade, considerado como bem de todos.

Apesar desse entendimento, é preciso considerar, como observa Bobbio (1987), que o processo de “publicização do privado” é apenas uma das faces do processo de transformação das sociedades mais avançadas. Ele é acompanhado e complicado por um processo inverso que se pode chamar de “privatização do público” (BOBBIO, 1987, p. 26). No processo de “privatização do público” temos a ampliação da esfera privada e a redução da pública. Dessa forma, o Estado atua interferindo o mínimo possível na garantia dos interesses da coletividade, criando espaços, instrumentos e mecanismos legais para que o privado sobreponha-se ao público. Esse fenômeno que surgiu, no Brasil, nos anos 80 e intensificou-se a partir de 1995, foi apresentado no capítulo 1, no item 1.4. Ele trata da reforma gerencial, na qual o Estado, para racionalizar recursos, diminui seu papel como agente promotor das políticas sociais, transferindo-o para o que Pereira (1997) classificou como “público não-estatal” ou “terceiro setor”. Tem-se assim, uma alteração no papel do Estado para com as políticas sociais, uma vez que elas foram consideradas serviços não exclusivos do Estado, e classificadas como terceira propriedade ao lado das tradicionais pública e privada.

Vale observar que o terceiro setor é representado pelas organizações reconhecidas juridicamente como fundações ou associações civis.

## **2.2 Fundação**

As instituições classificadas como fundações não são criações recentes, uma vez que é possível encontrar entidades com suas características, no Brasil, já no século XVIII. Segundo Silva, essas instituições não apresentavam todas as traços que caracterizam uma típica fundação moderna, contudo, ainda assim, é possível afirmar sua existência, em tal século. O autor cita como exemplo a Fundação Romão Duarte como sendo a primeira de caráter

assistencial criada no Brasil, e que permanece até os dias atuais como parte da Santa Casa do Rio de Janeiro (SILVA, 1987, p.42).

A Fundação Romão Duarte foi fundada em 14 de Janeiro de 1738, pelo filantropo Romão de Mattos Duarte. Ele resolveu separar parte do seu patrimônio para formar um “fundo” para ajudar as crianças que eram expostas na “roda”. A “roda” era uma espécie de caixa giratória, em forma de cesta embutida numa roda, que foi instituída para receber as crianças rejeitadas pela mães. Elas colocavam seu filho pelo lado externo da parede da Santa Casa, e a criança era recolhida pelo lado interno por enfermeiras. Através desse mecanismo, as mães não precisavam revelar sua identidade e as crianças passavam a receber tratamento na Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro.

Inicialmente a Fundação Romão Duarte foi denominada Casa da Roda, logo após passou a chamar-se de Casa dos Expostos. Em 14 de Janeiro de 1911 recebeu o nome de Fundação funcionando paralelamente à Santa Casa do Rio de Janeiro. A instituição foi criada com patrimônio próprio, com finalidade exclusiva de dar proteção e apoio às crianças órfãs do Rio de Janeiro. Atualmente chama-se Educandário Romão de Mattos Duarte.

Silva (1987) destaca ainda que desde o período colonial a idéia de fundação se faz presente em nosso meio, contudo só adquire “contornos mais claros no final do século XIX e principalmente no início do século XX, com o Código Civil” e foi somente na década de 60, do século XX, que ganhou o atual destaque.

Com a criação do Código Civil Brasileiro, em 1º de janeiro de 1916, ocorreu “a consolidação, no ordenamento jurídico positivo, do instituto fundacional como pessoa jurídica de direito privado, dotada de um patrimônio composto por bens livres destinados a uma finalidade social determinada”. Segundo Paes (1998) além da Fundação Romão Duarte figuram ainda como entidades fundacionais mais antigas, no Brasil as seguintes instituições:

- Fundação Pão dos Pobres de Santo Antônio, em Porto Alegre, de 1867;

- Abrigo Cristo Redentor no Rio de Janeiro, de 1923 que prestava assistência a mendigos e a menores desamparados;
- Fundação Getúlio Vargas, de 1944, instituição técnico-educativa (PAES, 1988, P.48).

Através do Decreto-lei nº 200 de 27/02/67, artigo 4º, § 2º foi criada a fundação pública, mas o texto da lei não especifica a palavra “pública”. O decreto-lei nº 2.299 de 21/11/86 , artigo 178 ratificou a existência de uma fundação instituída por lei federal, mas também não a designou pelo termo público. Somente no decreto-lei nº 7.596 de 10/04/87, artigo 5º, item IV é que surgiu no texto da lei a palavra “pública” sendo a fundação pública definida como “entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado pelos recursos da União e de outras fontes”.

Na década de 80, a legislação brasileira criou a figura da fundação pública “instituída em virtude de lei federal ou de cujos recursos participe a União”. Esse ente surgiu como forma de prestação de serviços sem as amarras das autarquias da administração direta e atendia aos anseios das teses privatistas predominantes no período em questão.

No âmbito educacional, a criação da Universidade de Brasília se encontra na origem das nossas fundações educacionais, uma vez que, embora a Fundação Getulio Vargas seja mais antiga “não se caracteriza como uma instituição exclusivamente educacional, pelo menos em termos clássicos” (SILVA, 1987, p.42 e 43).

A lei nº 3.998 de 15 de Dezembro de 1962 autorizou o poder executivo a instituir a Fundação Universidade de Brasília. Essa lei estabeleceu que a Fundação:

- Seria regida por estatutos que deveriam ser aprovados por decreto do Presidente do Conselho de Ministros;
- Teria como objetivo “criar e manter a Universidade de Brasília”, instituição de ensino superior, de pesquisa e estudo, em todos os ramos do saber, e da divulgação científica, técnica e cultural”.

O artigo 4º da lei definiu ainda como seria constituído o patrimônio da Fundação:

- a) pela dotação de CR\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de cruzeiros), a que se refere o art. 18, e pelas rendas das ações ordinárias nominativas da Companhia Siderúrgica Nacional pertencentes à União;
- b) pelos terrenos destinados, no Plano Piloto, à construção de uma universidade em Brasília;
- c) pelas obras de urbanização e de instalação de serviços públicos na área da Cidade Universitária, a serem construídos pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital, sem indenização, nas condições do art. 17 da Lei n. 2.874, de 10 de novembro de 1956;
- d) pelos edifícios necessários à instalação e funcionamento da administração, da biblioteca central, da estação radiodifusora, do Departamento Editorial do Centro Recreativo e Cultural a serem construídos pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital nas condições da alínea anterior;
- e) pelos terrenos das 12 (doze) superquadras urbanas em Brasília, que lhe serão doados pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital;
- f) pela metade dos lucros anuais da Rádio Nacional, que serão aplicados na instalação e manutenção da Rádio Universidade de Brasília;
- g) pela dotação de CR\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros), na forma do art. 19, destinados a constituir um fundo rotativo para edição de obras científicas, técnicas e culturais, de nível universitário, pela Editora Universidade de Brasília;
- h) pelas doações e subvenções que lhe venham a ser feitas ou concedidas pela União, pelo Distrito Federal e por entidades públicas ou particulares.

Em 15 de Janeiro de 1962 foi assinado, pelo Presidente do Conselho dos Ministros Tancredo Neves, o decreto nº 500 que instituiu a Fundação Universidade de Brasília. O artigo 4º definiu a fundação como “entidade não governamental, administrativa e financeiramente autônoma, nos termos da lei e do presente estatuto”.

Em geral, fundação é uma instituição que pode ser criada por particulares ou pessoas jurídicas e também pode ser instituída pelo Poder Público. Quando criada por particulares, é regida pelo direito privado, cujas regras de obrigações e direitos estão definidas no Código Civil, e, quando instituída pelo Poder Público, podem ser regidas pelo direito privado ou público, dependendo da natureza jurídica atribuída em lei (se de direito público ou se de

direito privado). Para tornar mais clara a distinção entre esses dois tipos de organizações, torna-se necessário apresentar separadamente as características de cada uma.

### **2.3 Fundação de direito privado**

Para se criar uma fundação de direito privado é preciso que uma pessoa física ou pessoa jurídica particular, denominada instituidor, disponibilize parte de seu patrimônio particular, desviando-o de um objetivo de interesse privado para destiná-lo a uma finalidade social, sem fins lucrativos. Ao disponibilizar esse patrimônio, o instituidor o faz através de uma escritura pública ou testamento que são as duas únicas formas permitidas por lei. Em função da sua natureza social, o patrimônio ganha personalidade<sup>10</sup> jurídica privada, sendo classificada por fundação civil, conceito do Código Civil. Ferreira (1988, p.52) a define como “pessoa jurídica cujo substrato personalizado é um patrimônio afetado a um fim em oposição às pessoas jurídicas corporativas, societárias e associativas, em cuja base fático-social figura a reunião, a conjugação de pessoas, seus membros”. Sendo assim, por não ser formada por pessoas, mas por um patrimônio destinado a determinados fins, não possui um proprietário, um sócio ou titular e por essa razão, “ostentam como órgão máximo e indispensável em sua estrutura, a assembléia geral, onde atuam os membros da entidade” (FERREIRA, 1988, p. 52). Além disso, segundo o artigo 62 do Código Civil, é necessário também especificar o fim a que se destina, podendo ou não se declarar a maneira de administrá-la.

Outro aspecto importante é o papel do instituidor. No ato da sua constituição, o instituidor deixa de existir, pois a partir desse momento ela ganha vida própria. Sendo assim, ele não exerce mais nenhum poder sobre ela, sendo o seu ato irrevogável e o seu patrimônio torna-se distinto do da fundação. Além disso, não é mantida ou subvencionada pelo Poder

---

<sup>10</sup> Ganhar personalidade significa assumir obrigações e adquirir direitos.

Público, os seus bens e direitos não são considerados patrimônio público, sendo regida pelo Código Civil. Os seus funcionários são vinculados ao regime da CLT e a fundação não se submete ao controle da administração pública, sendo fiscalizada pelo Ministério Público<sup>11</sup> (FERREIRA, 1988, DI PIETRO, 2001).

## **2.4 Fundação pública de direito privado ou fundação pública de direito público**

As fundações podem ser instituídas também pelo Poder Público. Nesse caso, o patrimônio pode ser total ou parcialmente público. Esse patrimônio recebe por lei uma personalidade jurídica que pode ser de direito público ou de direito privado, para executar atividades públicas. Quando a fundação adquire a personalidade pública, o seu regime jurídico é público. Contudo, o Poder Público pode instituir também uma fundação pública de direito privado, o que provoca muita divergência doutrinária. De um lado, há aqueles que defendem a natureza privada de todas as fundações instituídas pelo Poder Público, e de outro, aqueles que entendem ser possível a existência de fundação pública com personalidade jurídica pública ou privada (Di Pietro, 2001, p.361-366).

Após a constituição de 1988 há os que entendem que todas as fundações governamentais são pessoas jurídicas de direito público e outros que entendem que elas podem ser de direito público ou privado. Apesar dessa polêmica, Di Pietro destaca que:

Quando a Administração emprega modelos privatísticos, nunca é integral à sua submissão ao direito privado, às vezes, ela se nivela ao particular, no sentido de que não exerce sobre ele qualquer prerrogativa de Poder Público, mas nunca se despe de determinados privilégios, como o juízo privativo, a prescrição quinquenal, o processo especial de execução, a impenhorabilidade de seus bens; e sempre se submete às restrições concernentes à competência, finalidade, motivo, forma, procedimento e publicidade. Outras vezes, mesmo utilizando o direito privado, a administração conserva algumas de suas prerrogativas, que derogam parcialmente o direito comum, na medida necessária para adequar o meio utilizado ao fim público e cuja consecução se veicula por lei (DI PIETRO, 2001, p. 64)

---

<sup>11</sup> A fiscalização é feita por meio da Curadoria das Fundações da comarca em que está localizada a sede da fundação. O Ministério Público tem por atribuição legal velar por essas organizações, assegurando a efetiva utilização do patrimônio para o cumprimento de sua finalidade (FERREIRA, 1988, p.53).

As fundações públicas de direito público e de direito privado são instituídas pelo Poder Público, através de lei específica, integrando a administração pública indireta. Segundo Hely Lopes Meirelles (2002), a administração indireta é o conjunto de entes vinculados à administração direta que prestam serviço público ou de interesse público. A administração direta (a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios) cria a administração indireta para distribuir competência de uma para outra pessoa física ou jurídica. A descentralização pode ser efetivada de várias formas, com destaque para a descentralização por serviços. A administração direta cria uma pessoa jurídica de direito público ou privado e a ela atribui a titularidade e a execução de determinado serviço público, surgindo as entidades da administração indireta que podem ser autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista e fundação pública.

Segundo Di Pietro, o patrimônio inicial das fundações de direito público e de direito privado é formado pela transferência de bens imóveis e móveis públicos que são considerados patrimônio público. Os contratos firmados por essas instituições estão sujeitos à lei de licitações, e o seu pessoal é regido pelo regime jurídico único do Poder Público, submetendo-se ao controle da administração pública e dos tribunais de contas. Esse modelo de fundação é supervisionado pelo ministério cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

## **2.5 As transformações das fundações**

No que se refere ao formato das fundações, Silva (1987) observa que “a moldura vem-se modificando com o surgimento de fundações ao redor de um fim e não, em princípio, de um patrimônio”. O autor acrescenta que, apesar dessa mudança, ainda assim há um aspecto

inerente a qualquer fundação que é a “pretensão de que funcione à semelhança das entidades privadas”, ou seja, sua atuação deve ser diferente das repartições públicas.

Outro aspecto relevante citado por Silva (1987) diz respeito às razões que têm sido apresentadas para a criação de uma fundação. Dentre elas:

Administrativamente, tem-se justificado a sua criação como um instrumento para impedir, bloquear ou, quando menos, estabilizar num nível, digamos, tolerável, o uso das posições políticas para a obtenção ou concessão de favorecimento ou vantagens.

Não é raro, também, que apresente como justificação a necessidade de fugir à burocracia, ou seja, ao emperramento, à lerdeza ou à quase inação de um grande número de órgãos governamentais (SILVA, 1987, p.44).

Quanto a esse aspecto, Ferreira (1988, p. 65) observa que historicamente no Brasil, particularmente, a administração pública tem se utilizado desse instituto como:

instrumento hábil de descentralização administrativa em diferentes níveis e espécies; de agilização, mediante a personalização organizacional e patrimonial, de procedimentos com vistas à consecução mais adequada de determinados fins de interesse público e social.

Para Silva (1987, p.45) existe também uma justificativa ideológica para criação de uma fundação. Acrescenta que essa justificativa está intimamente relacionada com a nossa história, e que “acompanham a modernização da administração pública”. Segundo o autor, os dois grandes modelos podem ser identificados em dois momentos históricos: um na década de 30 e o outro no final da década de 50. O modelo da década de 30 tinha como propósito atender a:

mudanças e melhoramento da administração mediante o ensino e a divulgação de noções inovadoras a respeito do serviço público e através da introdução de mecanismos como o sistema de mérito, novos procedimentos de licitação, e outros instrumentos de racionalização, geralmente mais centralizadores e supostamente menos corruptíveis.

O segundo modelo surge na final da década de 50 em substituição ao da década de 30, considerado ultrapassado. Silva (1987, p.45) assim descreve esse segundo modelo em comparação com o anterior:



Com o envelhecimento dessa orientação, no final da década de 50, aparece um segundo modelo, subordinando a modernização aos projetos de desenvolvimento e desencadeando uma verdadeira proliferação de organismos descentralizados. De acordo com esta linha, a transformação requerida na atuação do Estado seria possível, num prazo razoável, por intermédio da criação de entidades distintas dos órgãos administrativos tradicionais.

Silva (1987, p.45) observa ainda que essas instituições aproximam-se das instituições públicas quanto ao aspecto das finalidades, todavia, no que se refere aos processos e procedimentos, o modelo a ser seguido era o das organizações privadas, “visando a atacar problemas ou dar conta de atividades críticas para o progresso do País, com facilidades de programação, grande liberdade de ação, rapidez e concentração”. Ele acrescenta que esse modelo de organização correspondia “às concepções mais usuais de desenvolvimento da época”, que consistia na valorização da:

imagem típica, ou daquilo que, em forma geral, se atribuísse ao setor privado era automaticamente valorizado, em contraste com o que, sob qualquer aspecto, apresentasse as marcas do setor público. Graças ao sucesso inicial do modelo, a partir de certo momento, a instituição de órgãos descentralizados veio a se constituir numa verdadeira moda. E como o que acontecia e acontece no nível da União tendia e tende a ser copiado pelas demais esferas, o modelo se desdobrou no plano estadual e municipal (SILVA, 1987, p. 86 e 87).

O discurso da eficiência das organizações privadas, contrapondo-se à lentidão, “burocracia” e ineficiência do modelo público, justificou a proliferação das fundações durante décadas e a transferência de recursos públicos para o setor privado. Recentemente, o mesmo discurso embasou a reforma de 1995 e fez surgir um novo modelo de organização social denominado “público não-estatal”.

Essa consideração tem sido utilizada por diversos governos para transferir recursos públicos para o setor privado. Através dessa lógica, ao longo dos anos, diversos órgãos públicos utilizavam modelos de organizações como fundações e associações civis para implementar ações sociais, promovendo a interpenetração entre a esfera pública e privada.

Desde as décadas de 30, o governo já utilizava o expediente de criar fundações, alegando que tal modelo permitia maior agilidade e eficiência do processo.

Cabe acrescentar, para finalizar, que, juridicamente, continuam existindo somente duas propriedades: a pública e a privada. Isso significa que a entidade “pública não-estatal”, proposta por Pereira (1996), na reforma de 1995, somente pode assumir a configuração jurídica de fundação ou associação civil, as únicas permitidas por lei.

### 3 A TRAJETÓRIA DA FGV

A FGV é uma instituição privada criada para desempenhar função subsidiária<sup>12</sup> ao poder público, mediante a formação de pessoal qualificado para administração pública e privada, e a assessoria técnica. Seus órgãos de deliberação e direção superior são a Assembléia Geral, o Conselho Curador, o Conselho Diretor e a Presidência.

A Assembléia Geral é o órgão soberano de deliberação. Dentre suas atribuições privativas, compete-lhe eleger o Conselho Curador, o Presidente e o Conselho Diretor, resolver sobre a extinção da *Fundação* e emendar ou rever estatutos.

Segundo registro da FGV, em 1974, a Assembléia era constituída por 166 pessoas jurídicas e 69 pessoas físicas. Seus membros se reúnem uma vez por ano, ordinariamente, em abril, para analisar o balanço geral e o relatório de atividades da *Fundação*.

O Conselho Curador é composto por 21 membros que são eleitos dentre os componentes da Assembléia Geral. Compete-lhe velar pelo bom desempenho da administração patrimonial da FGV e dar suporte à alta direção em assuntos relativos ao “progresso e ao bom nome da *Fundação*”.

O Conselho Diretor é constituído pelo Presidente, pelo Vice-Presidente da *Fundação* e por seis membros eleitos pela Assembléia Geral, reunindo-se uma vez por mês. Sua atribuição é “aprovar e autorizar o orçamento e as atividades essenciais da entidade”.

A Presidência tem como principal atividade coordenar todas as atividades da *Fundação*, sendo o seu representante. A duração do mandato do presidente é de oito anos,

---

<sup>12</sup> Função subsidiária está sendo entendida neste estudo como papel complementar realizado por uma instituição no desempenho de atividades de interesse de outra.

podendo ser reeleito. Dentre as principais atividades destaca-se presidir reuniões da Assembléia Geral e do Conselho Diretor. Além disso, escolhe livremente o Superintendente Geral (FGV, 1974, p.13 e14).

A idéia para instituir a *Fundação* está descrita na carta de Luís Simões Lopes, influente colaborador do Presidente Vargas e então Presidente do DASP, na qual expõe seus motivos para tal investimento. Esta carta é datada de 04 de Julho de 1944. Nesse documento, cuja numeração é 1.796, Luís Simões Lopes expõe ao Presidente da República os motivos para a criação da Fundação Getulio Vargas, e está disponível no Relatório Anual da entidade de 1945, publicado em 1946.

Os motivos apresentados por Luís Simões Lopes foram relacionados à fase de “intensa reorganização do trabalho” vivenciada no país, a “mudança social que as novas formas de produção trouxeram a este século”, além das tentativas dispersas promovidas por órgãos do Estado e por iniciativa de particulares para “rever os moldes administrativos, formação e aperfeiçoamento de pessoal, a padronização de material e orientação e seleção profissional”. Segundo Luís Simões Lopes, tudo isso indicava a necessidade de:

uma organização em que colaborem os órgãos da administração pública, os de caráter autárquico e paraestatal, os governos estaduais e municipais, os estabelecimentos de economia mista e, ainda, as grandes empresas particulares, todos neste momento, interessados na indagação de novos princípios e na experimentação de novas formas de ação (FGV, 1946, p. 36-37).

Ele justificava, ainda, que a instituição fosse de natureza privada. Com relação a esse aspecto dizia:

verifica-se que a forma associativa mais adequada é a de entidade privada, que venha a dispor, desde o início, dos recursos que lhe garantam perfeito funcionamento e continuada existência, constituído por doações dos poderes públicos, de entidades autárquicas e paraestatais, de estabelecimentos de economia mista e de empresas privadas [...] (FGV, 1946, p.37).

Finalizou a carta solicitando autorização ao Presidente Getúlio Vargas para criar a entidade e fez referência ao projeto de decreto-lei que enviava anexado<sup>13</sup>. O teor desse projeto tornou-se o decreto-lei que criou a FGV sem que se processasse nenhuma alteração no texto.

Além dessa carta, Luís Simões Lopes descreve no livro *Fundação Getulio Vargas: concretização de um ideal* (ARAÚJO, 1999 p.13) como surgiu a proposição para criar a *Fundação*:

comecei então a imaginar a criação de uma entidade destinada a melhorar o nível intelectual dos brasileiros no campo das ciências sociais, com preponderância para a administração pública e privada, e para outra coisa que está muito ligada à administração, e que era muito necessária, porque na época praticamente inexistia no Brasil: a economia.

Mais adiante ele complementou seu depoimento:

surgiu então a idéia de criar uma instituição, e eu disse ao dr. Getúlio: “Acho que não devemos estabelecer desde já o tipo de organização que vamos criar. Vamos fazer uma coisa cheia de nuances que possa mudar de um lado para o outro. Proponho que o senhor faça um decreto autorizando o presidente do Dasp a promover a criação de uma instituição com tais e tais fins, mas deixando a forma, a estrutura da instituição, um pouco vaga” (ARAÚJO, 1999, p.14).

Na entrevista concedida a Celina Vargas do Amaral Peixoto<sup>14</sup> (1990), Luís Simões Lopes declarou que propôs ao Presidente Getúlio Vargas a criação da FGV. Ele previa que, com o fim desse governo, as contratações para o serviço público voltariam a ocorrer na base do clientelismo e, possivelmente os trabalhos realizados pelo DASP seriam deteriorados<sup>15</sup>. Por essa razão, propôs a criação de uma instituição que pudesse dar prosseguimento aos trabalhos realizados pelo DASP e que ficasse isenta das influências políticas. No trecho da

---

<sup>13</sup> O projeto de decreto-lei anexado a carta se transformou no decreto-lei nº 6.693 de 14/07/1944 “que dispõe sobre a criação de uma entidade que se ocupará do estudo da organização racional do trabalho e do preparo de pessoal para as administrações públicas e privadas. Esse decreto-lei está disponível no site do Senado.

<sup>14</sup> A entrevista de Luís Simões Lopes foi concedida a Celina Vargas do Amaral Peixoto em 20, 23 e 24 de março de 1990 e editada no livro da Maria Celina D’Araújo.

<sup>15</sup> Essa declaração foi proferida em resposta à pergunta feita por Celina Vargas do Amaral Peixoto: “A Fundação Getulio Vargas foi criada em 1944, no período final do Estado Novo. O senhor teve uma premonição de que o governo Vargas estava chegando ao fim? Previu a possibilidade de deterioração do trabalho que havia realizado no DASP?” (Araújo, 1999, p.13).

entrevista a seguir, no qual descreve o diálogo que teria tido com Getúlio Vargas, fica clara a preocupação de Luís Simões Lopes com a possibilidade da saída do presidente do governo:

Tudo hoje está razoavelmente bem: o governo está em ordem, o orçamento funcionando, as questões de pessoal estão resolvidas. Mas o senhor deve saber melhor do que eu que, quando sair do governo, tudo isso vai desaparecer. Os políticos não vão permitir que continue; vão voltar ao sistema antigo, só nomeando quem tem pistolão. Vão acabar com os concursos – e foi o que aconteceu: quando dr. Getúlio saiu, entrou o Linhares, que nomeou a família toda, para todos os cargos que se possa imaginar (ARAÚJO, 1999, p.14).

A sugestão para criação da nova instituição foi aceita pelo Presidente da República que assinou o decreto-lei nº 6.693 de 14 de julho de 1944, criando a Fundação Getúlio Vargas para se ocupar “do estudo da organização racional do trabalho e do preparo de pessoal da administração pública e privada” (ARAÚJO, 1999, p.14).

Costa (1988) entende, contudo, que a *Fundação* começou a ser criada bem antes do DASP. Segundo o autor sua origem teria sido em 1936, ano em que foi criado o Conselho Federal do Serviço Público Civil. Luís Simões Lopes foi nomeado por Getúlio Vargas o presidente desse órgão que tinha como missão dotar a administração pública dos princípios da racionalidade burocrática na expectativa de impedir que “no setor dos serviços públicos se fizessem sentir com profundidade as influências partidárias, clientelísticas ou paternalistas” (COSTA, 1988, p.10). Assim, segundo Costa, para melhor compreensão das origens e objetivos da *Fundação* torna-se necessário:

estabelecer-se esta cadeia e acompanhar a evolução de uma linha de pensamento que vem desde o Conselho Federal do Serviço Público, ganha substância e é submetido ao primeiro teste de eficácia no DASP, e progride no sentido da criação de um instituto de direito privado voltado para a eficiência da administração (COSTA, 1988,p.16).

Em síntese, para Costa (1988) esses fatos demonstravam que a criação da FGV não surgiu de “decisões circunstanciais ou momentâneas”, na verdade ela expressava a “extraordinária visão de Luís Simões Lopes e de sua equipe, quanto à importância que a

administração representava para os governos contemporâneos e para o desenvolvimento global dos países” (COSTA, 1988, p.16).

Outro aspecto relevante diz respeito à natureza jurídica da *Fundação* que, apesar de ser de direito privado, sua constituição seguiu o modelo de direito público, pois foi criada por um decreto-lei, configurando-se assim como um ente de caráter ambivalente.

A *Fundação* Getulio Vargas caracteriza-se como um ente ambíguo em função de apresentar aspectos que permitem caracterizá-la como pertencente às instituições de natureza privada e também possui elementos que possibilitam enquadrá-la nas de natureza pública, resultando na interpenetração entre a esfera pública e privada, conforme apresentado no capítulo 3.

A natureza jurídica da FGV é privada, contudo foi criada pelo Poder Público, através do decreto-lei nº 6.693/44 assinado por Getúlio Vargas para desempenhar atividades de interesse público, assim como as fundações públicas instituídas posteriormente. O patrimônio para sua constituição foi formado por bens móveis e imóveis públicos e privados, contudo não representam patrimônio público. Foi constituída através de uma escritura pública (documento próprio das instituições privadas), sendo a assembléia geral o seu órgão máximo. Essa instituição é subvencionada pelo Poder Público, entretanto é o Ministério Público que faz a sua fiscalização (órgão responsável por fiscalizar as fundações de direito privado), conforme previsto no artigo 31 do estatuto da FGV, todavia a entidade presta contas também ao Tribunal de Contas. Não se subordina à administração direta e segue as normas estabelecidas no Código Civil (direito privado). Por todos os elementos apresentados não é possível classificá-la, exclusivamente, como uma fundação de direito privado, regida pelo Código Civil, e nem é possível concebê-la, exclusivamente, como fundação pública de direito privado, uma vez que apresenta particularidades do direito público e do direito privado. Sendo assim, a classificação mais adequada é a de ente híbrido, ambivalente, por inexistir no ramo

do Direito outro tipo de natureza jurídica que possa enquadrar o modelo jurídico da Fundação Getúlio Vargas.

Quanto ao caráter ambíguo da *Fundação*, Luís Simões Lopes manifestou-se nos seguintes termos:

fiz uma instituição que era criada pelo Governo, com dinheiro do Governo, mas ao mesmo tempo, criei uma Assembléia geral (...). Como eu não queria um organismo claramente estatal, dei uma forma dupla à instituição. Criei uma coisa um pouco esquisita: uma fundação que, finalmente é do governo, mas parece privada, já que seu órgão supremo é a Assembléia geral (ARAÚJO, 1999, p.14 ).

João Paulo Reis Velloso, ex-ministro do Estado do Planejamento e Coordenação Geral, no período de 30/10/1969 a 01/05/1974, manifestou-se no mesmo sentido:

Por sua origem histórica, a Fundação Getúlio Vargas mantinha um cordão umbilical com o governo, o que, do ponto de vista jurídico, criava uma situação *sui generis*: era uma fundação privada que nasceu para fazer coisas que interessavam ao governo, mas com independência administrativa (ARAÚJO, 1999, p. 273).

Costa (1988) considera que provavelmente a maior peculiaridade da *Fundação* seja a “forma modelar que cumpre, no contexto latino-americano, seu papel duplo de instituição Pública e Privada” (COSTA, 1988, p. 2). Essa peculiaridade, na verdade, insere a FGV na polêmica discussão da não distinção entre o público e o privado, e é um ponto relevante no estudo dessa instituição. Com relação a essa questão, Costa (1988) cita alguns trechos do depoimento de Anísio Teixeira sobre a FGV, no qual há uma clara defesa desse modelo ambivalente que merecem destaque:

[...] o característico mais significativo da sociedade democrática é o pluralismo de seu tipo de organização. Como, porém, em sua origem, esse pluralismo ficou excessivamente marcado pelo dualismo entre o privado e o público, aquele múltiplo e este concentrado no Estado, muitos deixam de atentar quanto à direção ou tendência pluralista da sociedade se manifesta, por igual, na área do privado e na área do público. Se tomarmos para exemplo a evolução democrática dos países anglo-saxônicos em contraste com a revolução democrática dos países latinos e eslavos, (...) poderemos ver claramente quanto à distinção entre o privado e o público, na democracia evolutiva, é menos incisiva, menos radical, e quanto é o ‘público’ menos concentrado no Estado. Com efeito, nos países anglo-saxônicos o seu mais flexível dinamismo social permite que o privado e o público mudem de posição no processo histórico, e o que se inicia como privado evolua no sentido do público e vice-versa.[...] (COSTA, 1988, p.2 e 3).



Em seu depoimento, Anísio Teixeira explicita também que sempre foi entusiasta desse tipo de organização e observa que esse modelo permite driblar a burocracia rígida estatal que não é compatível com serviços como educação e saúde. Ele cita as santas casas de caridade que “são exemplos do que se chamaria de pluralismo organizatório do ‘público’, que, se originando da matriz do Estado, dele se emanciparia em seus métodos de ação, sem perder os objetivos e as finalidades públicas”. E acrescenta que as fundações e as associações voluntárias são formatos que entende como mais adequado, entretanto nunca encontrou apoio para essa idéia. Finaliza seu depoimento dizendo que “a Fundação Getulio Vargas, sob a direção do Dr. Simões Lopes, constitui um caso raro e feliz de realização dessa natureza” (FGV, 1972, p. 9-11).

A questão da ambivalência da FGV, apesar de ser apresentada como positiva por Costa, e também, no depoimento de Anísio Teixeira, era polemizada e discutida internamente na instituição como é possível observar no depoimento de Celina Vargas e também na ata da 84ª sessão ordinária do Conselho Curador da Fundação Getulio Vargas.

Quanto ao depoimento de Celina Vargas há um relato em que citou um período em que vivenciou na instituição um choque de visões e de personalidades. Esse período foi o da gestão Collor, em 1990, época em que a *Fundação* enfrentava uma crise de grande porte com “um déficit orçamentário brutal”. O choque de visões e de personalidades era travado por:

de um lado o Dr. Simões, com uma visão de que o Estado deveria continuar patrocinando a Fundação, que por sua vez seria o melhor instrumento de formulação e de análise de políticas estatais, e, de outro, Mario Henrique Simonsen, com a concepção de que a Fundação deveria ser uma instituição autônoma em relação ao Estado, mas recebendo subvenções para a produção de bens públicos (ARAÚJO, 1999, p. 303).

No que se refere à ata, realizada em 23 de abril de 1991, há o comentário que o Conselheiro Jorge Oscar de Mello Flôres fez sobre a natureza jurídica da *Fundação*. O comentário referia-se ao questionamento do Procurador Geral do Tribunal de Contas da União sobre a natureza jurídica da *Fundação* ao analisar as contas da instituição relativas aos anos de 1988 e 1989. O questionamento gerou:

algumas dúvidas e alguns critérios conflitantes, no Ministério da Fazenda, a respeito da disciplina, da concessão e do emprego de recursos destinados pelo Tesouro Nacional à Fundação. Em determinado momento tornou-se necessário um pronunciamento coletivo dos Ministros da Fazenda, do Planejamento e da Administração, que faziam parte do Comitê Ministerial de Controle das entidades estatais, paraestatais e assemelhadas. Esses ministros declararam, então, expressamente, que a Fundação Getulio Vargas era uma entidade de direito privado. Além disso, houve um longo e fundamentado Parecer do Consultor Geral da República declarando que a Fundação Getulio Vargas é, inequivocamente, uma entidade de direito privado. Não obstante, o Procurador Geral do Tribunal de Contas suscitou a questão da personalidade jurídica da Fundação e considerou-a uma entidade de direito público, segundo interpretação de disposições legais existentes, para efeito não só de prestação de contas, como, principalmente, para efeito da prática de determinados atos da administração interna (FGV, 1991a, p. 5-6).

O Conselheiro Jorge Oscar de Mello Flôres observou que se prevalecesse a opinião do Procurador Geral, surgiriam “novas e grandes dificuldades, talvez insuperáveis” somando-se às que a instituição vinha enfrentando nos últimos anos (FGV, 1991a, p.6).

O comentário foi finalizado com a informação de que, por unanimidade, o Tribunal de Contas da União contrariou o Parecer do Procurador Geral. Com isso, ele entendia que seriam eliminadas quaisquer dúvidas que pudessem persistir com relação à personalidade jurídica da *Fundação*, na sua relação com o poder público “uma vez que embora reconhecida como entidade de direito privado, continuará, conforme tem procedido desde a sua criação, a prestar contas, regularmente, ao mesmo tribunal, ao Ministério Público e à sua Assembléia Geral (FGV, 1991 a, p.6).

Esse evento ilustra que até mesmo os órgãos governamentais tinham dificuldade para precisar com clareza a natureza jurídica da instituição.

Concluídas as observações sobre o aspecto ambíguo da FGV, apresento sua constituição efetiva.

### 3.1 A escritura

O registro de escritura foi realizado no 17º Ofício de Notas, livro 476, folha 6 v, em 20 de dezembro de 1944, no Rio de Janeiro. Nesse documento, Luís Simões Lopes, presidente do Departamento Administrativo do Serviço Público, é apresentado como representante do Governo Federal:

(...) na qualidade de representante do Governo Federal da República dos Estados Unidos do Brasil (Decreto-lei nº.6.693, de 14-7-1944, art.3º), fazia, em nome deste e nos expressos termos do aludido art. 24 do Código Civil, dotação especial de bens livres, vinculados ao fim a que se destina a “Fundação Getulio Vargas”, de acordo com os estatutos transcritos afinal, doando-lhe a quantia de Cr\$ 5.000.000,00 ( cinco milhões de cruzeiros) já depositados no Banco do Brasil. (...) (FGV, 1944, p.20).

Assinaram a escritura de Constituição da Fundação Getulio Vargas, 275 instituidores, que eram:

- O governo federal;
- Governos de 19 estados da federação;
- 6 territórios existentes à época;
- Prefeitura do Distrito Federal;
- Prefeitura Municipal de São Paulo;
- 39 Institutos de Previdência e Caixas de Aposentadorias;
- 23 autarquias econômicas e sociedades de economia mista;
- 10 empresas privadas;
- 68 companhias de seguro privadas;
- 107 instituidores individuais (COSTA, 1988, p.22 e 23).

Dentre as pessoas físicas que fizeram doações, merecem destaque: Alzira Vargas do Amaral Peixoto (filha do Presidente Vargas), Arthur de Souza Costa (Ministro da Fazenda, no

período de 1934 a 1945); Gustavo Capanema (Ministro da Educação e Saúde, no período de 1934 a 1945); Francisco Campos ( Ministro da Educação e Saúde, no período de 1930 a 1932 e Ministro da Justiça no período de 1937 a 1941); Odilon Braga (Ministro da Agricultura, no período de 1934 a 1937); Waldemar Falcão (Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, no período de 1937 a 1940. Em 1941 foi nomeado Ministro do Supremo Tribunal Federal, deixando a pasta do trabalho e em 1945 , assumiu a Presidência do Tribunal Superior Eleitoral); Rubem Machado da Rosa (Presidente Tribunal de Contas da União, no período de 1948 a 1949); e Ernesto Dornelles (primo de Getúlio Vargas, chefe de polícia em Minas Gerais de 1936 a 1942. Transferido para o gabinete do ministro da guerra, general Eurico Dutra, onde serviu até 1943. Em setembro de 1943 foi nomeado, por Getúlio Vargas interventor no Rio Grande do Sul e foi eleito Senador em 1945).

A tabela abaixo apresenta alguns dos principais instituidores e os respectivos valores doados<sup>16</sup>:

| <b>Estados e Município</b> | <b>Contribuição</b> | <b>Valores fev -2009</b> |
|----------------------------|---------------------|--------------------------|
| Rio de Janeiro (Estado)    | Cr\$ 500.000,00     | R\$ 747.907,93           |
| São Paulo (Estado)         | Cr\$ 500.000,00     | R\$ 747.907,93           |
| São Paulo (Município)      | Cr\$ 500.000,00     | R\$ 747.907,93           |
| Bahia                      | Cr\$ 500.000,00     | R\$ 747.907,93           |
| Rio Grande do Sul          | Cr\$ 500.000,00     | R\$ 747.907,93           |
| Pará                       | Cr\$ 300.000,00     | R\$ 448.744,76           |
| Pernambuco                 | Cr\$ 200.000,00     | R\$ 299.163,17           |
| Minas Gerais               | Cr\$ 200.000,00     | R\$ 299.163,17           |
| Goiás                      | Cr\$ 200.000,00     | R\$ 299.163,17           |
| Amazonas                   | Cr\$ 100.000,00     | R\$ 149.581,59           |
| Maranhão                   | Cr\$ 100.000,00     | R\$ 149.581,59           |
| Ceará                      | Cr\$ 100.000,00     | R\$ 149.581,59           |

<sup>16</sup> Os valores apresentados nesta dissertação foram atualizados para os valores de 01fevereiro de 2009, obedecendo o ano de origem para a conversão a partir de 1945 (ano disponibilizado pelo site). Para realizar a atualização utilizei o site da Fundação de Economia e Estatística do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Secretaria de planejamento e Gestão ([http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/servicos/pg\\_atualizacao\\_valores.php](http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/servicos/pg_atualizacao_valores.php)).

|                     |                 |                |
|---------------------|-----------------|----------------|
| Santa Catarina      | Cr\$ 100.000,00 | R\$ 149.581,59 |
| Paraíba             | Cr\$ 70.000,00  | R\$ 104.707,11 |
| Rio Grande do Norte | Cr\$ 50.000,00  | R\$ 74.790,79  |
| Alagoas             | Cr\$ 50.000,00  | R\$ 74.790,79  |
| Sergipe             | Cr\$ 50.000,00  | R\$ 74.790,79  |

| <b>Caixas de Aposentadorias e Pensões</b>                         | <b>Contribuição</b> | <b>Valores fev-2009</b> |
|---|---------------------|-------------------------|
| C.A.P. dos Ferroviários da Estrada de Ferro Central do Brasil     | Cr\$ 150.000,00     | R\$ 224.372,38          |
| C.A.P dos Ferroviários da Companhia Paulista                      | Cr\$ 100.000,00     | R\$ 149.581,59          |
| C.A.P. dos Ferroviários Estaduais de São Paulo                    | Cr\$ 100.000,00     | R\$ 149.581,59          |
| C.A.P. dos Ferroviários do Rio Grande do Sul.                     | Cr\$ 100.000,00     | R\$ 149.581,59          |
| C.A.P dos Serviços Telefônicos do Distrito Federal                | Cr\$ 100.000,00     | R\$ 149.581,59          |
| C.A.P dos Serviços Públicos do Estado do Paraná e Santa Catarina. | Cr\$ 70.000,00      | R\$ 104.707,11          |
| C.A.P dos Ferroviários do Estado da Bahia                         | Cr\$ 60.000,00      | R\$ 89.748,95           |
| C.A.P. da Companhia Vale do Rio Doce                              | Cr\$ 40.000,00      | R\$ 59.832,63           |
| C.A.P dos Serviços Públicos do Estado do Rio de Janeiro           | Cr\$ 40.000,00      | R\$ 59.832,63           |

| <b>Institutos de Assistência e Previdência Social</b> | <b>Contribuição</b> | <b>Valores fev-2009</b> |
|---|---------------------|-------------------------|
| I.A.P. dos Industriários                              | Cr\$ 2.000.000,00   | R\$ 2.9991.631,72       |
| I.A.P. dos Comerciantes                               | Cr\$ 1.800.000,00   | R\$ 2.692.468,54        |
| I.A.P. dos Marítimos                                  | Cr\$ 500.000,00     | R\$ 747.907,93          |
| I.A.P dos Transportes de Cargas                       | Cr\$ 500.000,00     | R\$ 747.907,93          |
| I.A.P. dos Bancários                                  | Cr\$ 500.000,00     | R\$ 747.907,93          |
| I.A.P. da Estiva                                      | Cr\$ 200.000,00     | R\$ 299.163,17          |
| I.P.A.da Estrada de Ferro Central do Brasil           | Cr\$ 200.000,00     | R\$ 299.163,17          |

| <b>Autarquias</b>                      | <b>Contribuição</b> | <b>Valores fev-2009</b> |
|--|---------------------|-------------------------|
| Caixa Econômica do Rio de Janeiro      | Cr\$ 2.000.000,00   | R\$ 2.9991.631,72       |
| Caixa Econômica do Estado de São Paulo | Cr\$ 1.000.000,00   | R\$ 1.595.815,86        |
| Banco do Brasil                        | Cr\$ 600.000,00     | R\$ 897.489,51          |
| Caixa Econômica do Estado do Paraná    | Cr\$ 500.000,00     | R\$ 747.907,93          |

|                                      |                 |                |
|--------------------------------------|-----------------|----------------|
| Caixa Econômica do Rio Grande do Sul | Cr\$ 500.000,00 | R\$ 747.907,93 |
| Departamento Nacional do Café        | Cr\$ 500.000,00 | R\$ 747.907,93 |
| Companhia Vale do Rio Doce           | Cr\$ 300.000,00 | R\$ 448.744,76 |

| <b>Empresas privadas</b>                 | <b>Contribuição</b> | <b>Valores fev-2009</b> |
|--|---------------------|-------------------------|
| Companhia Docas de Santos                | Cr\$ 300.000,00     | R\$ 448.744,76          |
| Companhia Siderúrgica Belgo Mineira S.A  | Cr\$ 500.000,00     | R\$ 747.907,93          |
| Mesbla S.A                               | Cr\$ 200.000,00     | R\$ 299.163,17          |
| Cia. Nacional de Máquinas Comerciais S.A | Cr\$ 100.000,00     | R\$ 149.581,59          |
| Cia. Têxtil Ferreira Guimarães           | Cr\$ 100.000,00     | R\$ 149.581,59          |
| Cia. Nacional de Alcalis                 | Cr\$ 10.000,00      | R\$ 14.958,16           |

| <b>Companhias de Seguros Privadas</b>             | <b>Contribuição</b> | <b>Valores fev-2009</b> |
|---|---------------------|-------------------------|
| Companhia de Seguros Aliança da Bahia             | Cr\$ 10.000.000,00  | R\$ 14.958,16           |
| Alliance Assurance Company Limited                | Cr\$ 10.000.000,00  | R\$ 14.958,16           |
| Sul América Terrestres, Marítimos e Acidentes     | Cr\$ 10.000.000,00  | R\$ 14.958,16           |
| Companhia de Seguros Argos Fluminense             | Cr\$ 10.000.000,00  | R\$ 14.958,16           |
| Companhia União de Seguros Marítimos e Terrestres | Cr\$ 10.000.000,00  | R\$ 14.958,16           |
| Companhia de Seguros da Bahia                     | Cr\$ 10.000.000,00  | R\$ 14.958,16           |

| <b>Doadores Individuais</b>     | <b>Contribuição</b> | <b>Valores fev-2009</b> |
|---------------------------------|---------------------|-------------------------|
| Euvaldo Lodi                    | Cr\$ 20.000,00      | R\$ 29.916,32           |
| Roberto C. Simonsen             | Cr\$ 20.000,00      | R\$ 29.916,32           |
| Luís Simões Lopes               | Cr\$ 10.000,00      | R\$ 14.958,16           |
| Eugenio Gudin                   | Cr\$ 10.000,00      | R\$ 14.958,16           |
| João Carlos Vital               | Cr\$ 1.000,00       | R\$ 1.495,82            |
| Francisco Campos                | Cr\$ 500,00         | R\$ 747,91              |
| Arthur de Souza Costa           | Cr\$ 500,00         | R\$ 747,91              |
| Waldemar Falcão                 | Cr\$ 500,00         | R\$ 747,91              |
| Ernani do Amaral Peixoto        | Cr\$ 500,00         | R\$ 747,91              |
| Fernando da Costa               | Cr\$ 500,00         | R\$ 747,91              |
| Alzira Vargas do Amaral Peixoto | Cr\$ 500,00         | R\$ 747,91              |
| Themístocles Brandão Cavalcanti | Cr\$ 500,00         | R\$ 747,91              |
| Gustavo Capanema                | Cr\$ 500,00         | R\$ 747,91              |
| Odilon Braga                    | Cr\$ 500,00         | R\$ 747,91              |
| Ernesto Dornelles               | Cr\$ 500,00         | R\$ 747,91              |

Através dos dados contidos na escritura, é possível perceber o expressivo aporte de capital injetado na instituição e a presença de personalidades importantes na área pública do governo. Isso demonstra que a FGV já nasceu com forte base financeira. Além disso, a instituição, ao longo dos anos, contou com financiamento do Governo Federal, como será apresentado no item relativo aos seus relatórios financeiros.

O Governo Federal, por sua vez, abriu um crédito de Cr\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros)<sup>17</sup>, pelo decreto-lei nº 6.908 de 27 de setembro de 1944, para que o presidente do DASP, Luís Simões Lopes, realizasse os trabalhos preliminares, integrando o valor que sobrasse dessa operação ao patrimônio da *Fundação*.

Além do crédito inicial, o governo concedeu isenção à FGV de todos os impostos da União e da Prefeitura do Distrito Federal, através do decreto-lei nº 7.170 de 19/12/1944. Comprometeu-se, ainda, a contribuir, anualmente, com quantia não inferior a 50% da arrecadação da taxa de Educação e Saúde (taxa aplicada a todos os documentos sujeitos a selo federal, estadual ou municipal, criando um fundo especial para a educação e saúde), conforme estabelecido no decreto-lei nº 6.694 de 14/07/1944. Essa taxa foi instituída através do decreto-lei nº 21.335, de 29 de abril de 1932<sup>18</sup>. O governo também incluiu, nos orçamentos subsequentes, verba própria calculada à base da estimativa orçamentária.

A Prefeitura de São Paulo contribuiu com o valor de Cr\$ 500.000,00 e um terreno de aproximadamente 1.000 m<sup>2</sup>, situado na capital de São Paulo. A prefeitura do Distrito Federal, por sua vez, contribuiu com quantia de Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) e também doou terreno na Rua Santa Luzia, conforme decreto-lei nº 8.012 de 28/12/1944.

---

<sup>17</sup> R\$ 7.479.079,29

<sup>18</sup> O percentual diverge do registrado no estatuto da FGV que é de 25%.

Posteriormente, outros benefícios foram concedidos à FGV, como isenção de todos os impostos estaduais da Prefeitura de São Paulo<sup>19</sup>, cessão de terreno no município de São Paulo em regime de comodato pelo prazo de 50 anos, podendo ser prorrogável<sup>20</sup> e doação de Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional<sup>21</sup>. A FGV ficava, também, autorizada a promover a desapropriação dos prédios situados na Praia de Botafogo, números 176 e 194, para construção da sede, e na Rua Barão de Itambi, também em Botafogo, a ser integrado ao patrimônio da instituição. Esses prédios foram declarados de utilidade pública através do decreto-lei nº 34.578 de 11 de novembro de 1953, assinado pelo Presidente Getúlio Vargas.

A FGV foi definida como instituição de caráter técnico-educativo, criada para desenvolver atividades de interesse do Estado. O primeiro plano de trabalho da *Fundação* foi aprovado em 25 de junho de 1945. Seu foco inicial centrou-se na formação de pessoal de nível médio com o propósito de suprir as demandas mais prementes dos setores industrial, comercial e, também, da administração pública. Instalou-se no Rio de Janeiro em dois endereços<sup>22</sup> e também em São Paulo. No início, suas atividades, no Rio, se resumiam ao Centro de Inquéritos e Análises, núcleos técnico-científicos, a Biblioteca, a Seção de Publicações, o Serviço Médico e o restaurante para os funcionários (FGV, 1974, p.70).

Em 29 de outubro de 1945, Getúlio Vargas foi deposto, e José Linhares, por decisão do Tribunal Superior Eleitoral assumiu a presidência da República até 31 de Janeiro de 1946, data em que foi empossado o General Eurico Gaspar Dutra, eleito Presidente da República. Quando Vargas foi deposto, Luís Simões Lopes retirou-se da presidência do DASP. Nesse momento, a *Fundação* vivenciou sua primeira crise financeira, em razão da suspensão do pagamento da subvenção anual estabelecida pelo decreto-lei 9.146 de 08 de abril de 1946.

---

19 Decreto-Lei nº 15.944 de 13/06/1946.

20 Lei nº 5.712 de 08/05/1957.

21 Lei nº 4.887 de 09/12/1965.

22 Localizada em Botafogo, na Praia de Botafogo, 184 e na Rua da Candelária, nº 6, nos segundo, terceiro e quarto andares cedidos pelo Ministério da Fazenda em 1944. Em São Paulo, localizava-se na Rua Barão de Itapetininga. (ARAÚJO, 1999)



Com relação a esse incidente, Luís Simões Lopes cita o diálogo mantido com o presidente da República, no qual informa que entregaria a *Fundação*, pois o corte da subvenção acabara com a instituição. Como essa proposta não foi aceita, o presidente da FGV estabelece então três condições para dar prosseguimento às atividades. A primeira exigência era que Dutra assinasse novo decreto revogando a suspensão da subvenção; a segunda, era a criação do decreto nº 9.486 de 18 de Julho de 1946 concedendo crédito para a *Fundação* pagar os atrasados, restabelecendo a subvenção; a terceira resumia-se a um telefonema do presidente Eurico Gaspar Dutra para os ministros da Educação e Fazenda comunicando-os que Luís Simões Lopes os procuraria para ajudá-los a elaborar as minutas de tais decretos (ARAÚJO, 1999, p.18). Com a aceitação das condições Luís Simões Lopes deu prosseguimento aos seus projetos.

### **3.2 Desenvolvimento**

Em janeiro de 1945 iniciaram-se as atividades da FGV, organizada nos seguintes pilares alinhados aos objetivos estatutários, que eram a:

- Divisão de Estudos e pesquisas;
- Divisão de Intercâmbio e Documentação;
- Divisão de Ensino e a Divisão de Organização.

Destaca-se que os dois primeiros anos da instituição caracterizaram-se pela busca da definição dos projetos, ainda que seus idealizadores tivessem o objetivo de aperfeiçoar a administração brasileira, dando continuidade aos esforços do DASP. Costa (1988) atribui esse desvio de foco inicial ao fato de Luís Simões Lopes e sua equipe ainda dedicarem-se aos trabalhos do DASP até o início de 1945. Assim, a equipe responsável por administrar a instituição dedicou-se aos “campos da pesquisa e documentação com ênfase nas ciências

físicas, matemáticas e psicológicas”, desviando-se dos objetivos iniciais (COSTA, 1988, p. 27).

A implantação institucional mais efetiva ocorreu no período de 1947 a 1949, sendo conduzida por Luís Simões Lopes (presidente), Jorge Oscar de Mello Flôres (diretor executivo e conselheiro) e por Luiz Alves de Mattos<sup>23</sup> (secretário geral do Conselho de Coordenação de Ensino e Pesquisa). A partir desse momento, a FGV centrou seus esforços na pesquisa, no ensino, na documentação e na assistência técnica, bem como no aperfeiçoamento da administração pública e privada (COSTA, 1988, p. 36).

No campo educacional, segundo Costa (1988) o objetivo da *Fundação* voltou-se para “preencher lacunas sérias do sistema educacional brasileiro no que tange à metodologia e à profissionalização”. Esses objetivos embasavam-se no pressuposto de que tanto o Governo quanto as empresas careciam de “gerentes e assessores” para o escalão superior e também de pessoal auxiliar com qualificação para níveis inferiores. Em razão disso, seu programa de ensino, nos fins de 1949, foi desenhado para abranger escolas no nível médio e superior. Surgia assim, ainda nesse ano, a primeira iniciativa no âmbito educacional, que foi a Escola Técnica de Comércio. A instituição oferecia cursos regulares nas áreas de Contabilidade, Secretariado e Desenho Industrial, além de diversos cursos intensivos para nível médio voltados para as áreas administrativa e comercial (COSTA, 1988, p.37).

Posteriormente, em 1950, foi criado o Colégio Nova Friburgo (CNF), tendo como propósito dedicar-se “à pesquisa e ao desenvolvimento de métodos modernos de ensino”. Ofertava cursos de primeiro e segundo graus, além de estágio para professores (COSTA, 1988; FGV, 1974).

---

<sup>23</sup> Professor catedrático da Universidade do Brasil (hoje Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ). Foi contratado em janeiro de 1947 na função de assistente técnico da Diretoria Executiva para orientar atividades de ensino da FGV (CARVALHO, 1988, p.15).

### 3.3 Crescimento

Concluídos os projetos dedicados ao nível médio, a FGV preparou-se para investir naquilo que Luís Simões Lopes considerou a “grande jogada que era fazer um curso de administração e um curso de economia, coisa que praticamente não existia no Brasil”, iniciando o período de crescimento institucional da *Fundação* que, segundo Costa (1988) foram representados pelos anos 50 e 60 (ARAÚJO, 1999, p.19 e 20).

O Instituto Brasileiro de Economia, criado em 1951, desempenhou funções típicas de um órgão governamental, já que foi responsável por elaborar as contas nacionais, calcular a renda nacional e os índices de preços.

Surgiu em 1952, a Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), no Rio de Janeiro, que, segundo Costa, foi a primeira escola, nessa área, localizada na América do Sul, responsável pela formação de profissionais para atuarem nesse âmbito. Em seu *portfólio* constam cursos de graduação, de educação continuada e consultoria para empresas públicas, privadas e para o governo nos mais variados segmentos da Administração. Em 1954, surgiu a Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP) com oferta de cursos de graduação, pós-graduação e de especialização voltados para o público executivo. A *Fundação* criou ainda, em 1966, a Escola de Pós-Graduação em Economia (EPGE) com oferta de cursos de mestrado nessa área (COSTA, 1988; FGV, 1974).

A Escola Interamericana de Administração Pública (EIAP), no âmbito da Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP), projetou internacionalmente a FGV na área da Administração. Sua criação, em 1964, contou com recursos do Banco Interamericano do Desenvolvimento (BID), devido acordo firmado entre essa instituição financeira e o Ministério da Educação e Cultura. A entidade funcionou até 1988, oferecendo cursos para alunos provenientes de países do continente americano (FGV, 1974, p 75 e 76).

Em 1971, a FGV investe em mais uma área da pós-graduação criando o Instituto de Estudos Avançados em Educação (IESAE) que oferecia cursos de pós-graduação *lato e stricto sensu*, tendo no mestrado o maior destaque.

Além da área educacional, a instituição investiu também nas áreas de Ciências Sociais, Psicologia e Economia Aplicada.

A partir de 2000, a FGV instituiu cursos de graduação nas áreas de Administração, Economia, Direito, no Rio de Janeiro; e de Direito, em São Paulo. A graduação em Ciências Sociais é oferecida, somente no Rio de Janeiro, pela Escola Superior de Ciências Sociais do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. São oferecidos também cursos de mestrado profissional em Bens Culturais e Projetos Sociais, e mestrado acadêmico e doutorado em História Política e Bens Culturais<sup>24</sup>.

### 3.4 Crises

Levantamento realizado no relatório de prestação de contas da FGV, relativo ao exercício de 1979, indica que a crise da instituição iniciou-se antes da década de 80, possivelmente com a redução dos subsídios do governo federal destacados no relatório de 1971.

É possível constatar que “a crise financeira que vem afligindo a *Fundação* desde algum tempo, levou o Conselho Diretor, em 1980, a determinar a extinção paulatina, sem prejuízos para os estudantes já matriculados, de dois cursos de graduação”. Os cursos extintos foram os de Administração da EBAP e da Escola Interamericana (FGV, 1980, p. 31). Acrescento que o parecer do relator do Conselho Curador sobre o relatório e a prestação de

---

<sup>24</sup> Informações obtidas no site da FGV, no endereço: [www.cpdoc.fgv.br/comum/htm](http://www.cpdoc.fgv.br/comum/htm).

contas da Fundação Getúlio Vargas para o exercício de 1980 apresenta o seguinte comentário que expõe a crise enfrentada pela instituição:

Em 1980, conforme assinala o Relatório “a Fundação viu-se frente a frente com o espantoso de um déficit considerável. Se este não fosse remediado tempestivamente teria afetado a própria instituição” (FVG, 1981, p.LXII).

Para Beloch e Abreu (1984) foi na década de 1980 que começaram a surgir os primeiros sinais de crise interna. Atribuem como causas o desequilíbrio orçamentário da instituição provocado pela situação econômica que o país atravessava, bem como a redução da subvenção do Governo federal, o que ocasionou a extinção dos cursos de graduação em Administração da EBAP, em 1983, e da Escola Interamericana em 1988 (BELOCH e ABREU, 1984; FGV, 1979).

A crise foi acentuada na década de 1990, levando à extinção de diversos órgãos, entre eles, o Instituto de Seleção e Orientação Profissional (ISOP), o Instituto Superior de Estudos Contábeis (ISEC), o Instituto de Recursos Humanos, o Instituto de Direito Público e Ciência Política (INDIPO), o Instituto de Documentação (INDOC), os cursos de Administração de Empresas (CADEMP) e o Conselho de Coordenação e Pesquisas (CONCEP). Com a extinção de todos esses órgãos, houve uma redução de 35% no quadro funcional da sede (BELOCH e ABREU, 1984).

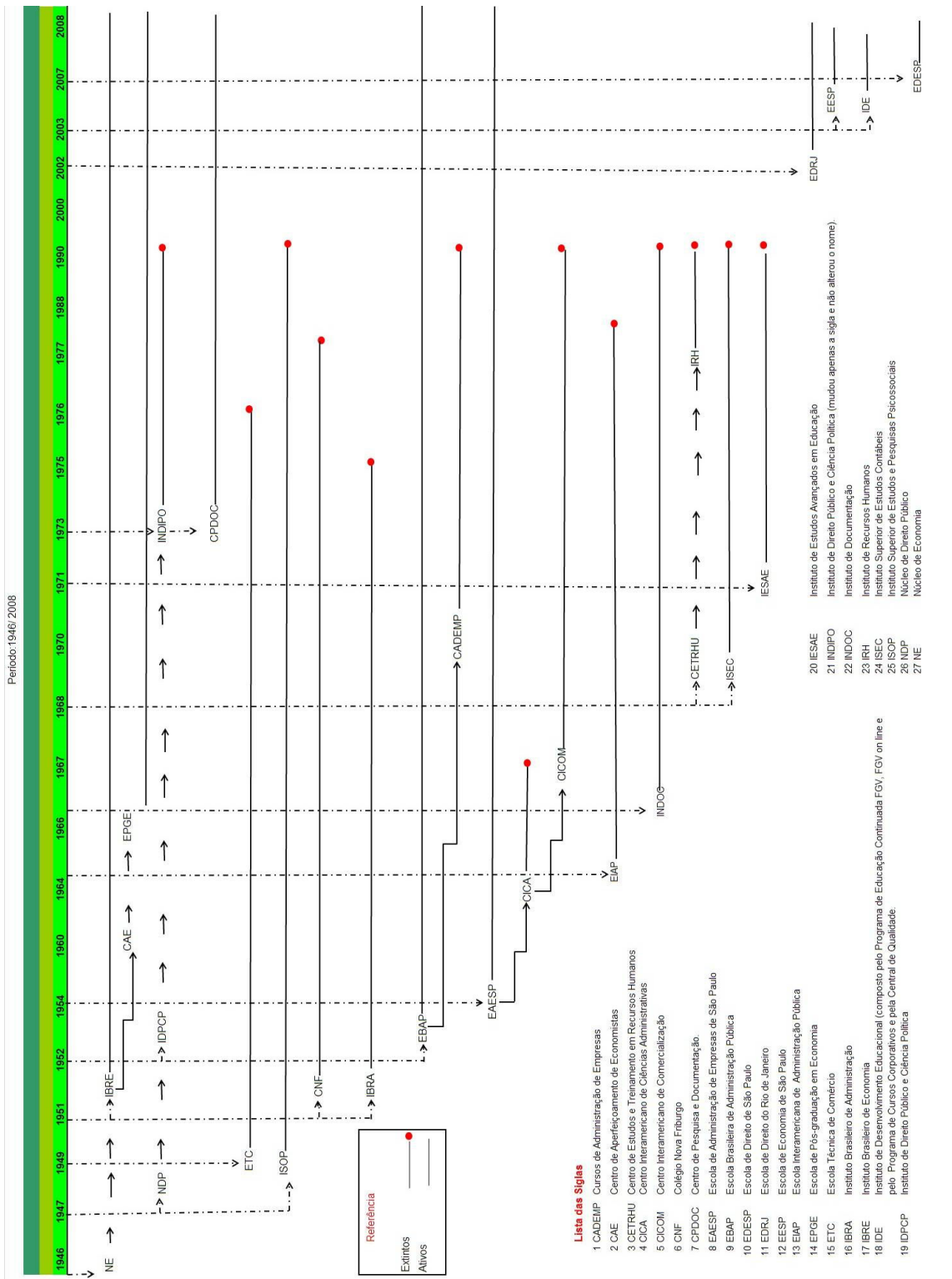
Em 1998 ocorreu nova reestruturação, que resultou na extinção das divisões Administrativa e Financeira (passaram a integrar a Diretoria-Geral) e, em 2002, foi extinto o Centro de Estudos de Preços, sendo suas atividades transferidas à Divisão de Gestão de Dados (ALMEIDA e OLIVEIRA, 2002).

Continuaram em funcionamento o Instituto Brasileiro de Economia (IBRE), a Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), a Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP), a Escola de Pós-Graduação em Economia (EPGE) e o Centro de Pesquisa e

Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) (ARAÚJO, 1999, p. 321e 322).

A trajetória da FGV, como é possível constatar neste capítulo, sofreu inúmeras modificações relativas às instâncias e cursos como extinção e criação. Elaborei quadro anexo à próxima página, para melhor demonstrar tais transformações.

No próximo capítulo, dedicarei especial atenção às instâncias da *Fundação* voltadas à área educacional. Acompanharemos, especialmente, a trajetória da Escola Técnica do Comércio, do Colégio Nova Friburgo, da Escola de Administração Pública, da Escola de Administração de Empresas de São Paulo e do Instituto de Estudos Avançados em Educação



## 4 A FGV NA EDUCAÇÃO

A FGV destacou-se no campo educacional através dos projetos pioneiros que implementou em todos os níveis de ensino. No âmbito do ensino regular desenvolveu projetos no nível de 1º e 2º graus e também cursos extra-curriculares voltados à profissionalização. Destacou-se ainda no campo da Graduação e Pós-Graduação realizando diversas experiências de sucesso marcadas pela inovação.

Dentre os inúmeros projetos implementados pela *Fundação*, dedicarei especial atenção à Escola Técnica do Comércio (ECT), ao Colégio Nova Friburgo (CNF), à Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), à Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP) e ao Instituto de Estudos Avançados em Educação (IESAE).

### 4.1 Escola Técnica do Comércio

A experiência adquirida em 1947 com os cursos de Comércio teriam fornecido base para a *Fundação* desenvolver esse novo empreendimento que significava, segundo Costa (1988):

um perfeito exemplo de como, desde o início, a FGV esteve sempre prestes a articular-se com o Governo ou com a iniciativa privada, para desenvolver seus programas em consonância com as demandas concretas do país, tanto as que eram expressamente transmitidas, como as que captava, com a sensibilidade que foi aprimorando nesse sentido (COSTA, 1988, p.46).

A ETC foi constituída em março de 1949 com o propósito de ser escola experimental de ensino técnico, voltada a atender à demanda do mercado de trabalho e tornar-se também “centro de aplicação de modernas técnicas pedagógicas”, tal qual modelo previsto na Lei Orgânica do Ensino Comercial, de 28 de dezembro de 1943, pelo decreto-lei nº 6.141, que estabeleceu as bases da organização e de regime do ensino comercial (2º grau).



Ao desenvolver esse projeto, segundo Costa (1988), a *Fundação* atendia, na verdade, às muitas solicitações realizadas pela Diretoria do Ensino Comercial do Ministério da Educação e Cultura. Ele observa que, “a *Fundação* já havia adquirido, nessa época, o prestígio técnico que a credenciava para receber tal missão<sup>25</sup>” (COSTA, 1988, p.46).

A ETC oferecia cursos de Secretariado e de Contabilidade, de Comércio, para auxiliares de administração de empresas e de administradores de empresas comerciais, industriais e cursos básicos e de aperfeiçoamento de estatísticas. Além disso, formou e qualificou professores de disciplinas específicas do ensino técnico comercial. As atividades da ETC foram encerradas em 1976, e o motivo apresentado por Costa (1988) foi o seguinte:

Obrigada a ajustar-se aos programas decorrentes dos novos desafios que assumia ao longo das três décadas, em 1976 a FGV considerou concluída a atividade propedêutica que realizou no ensino comercial (COSTA, 1988, p. 47).

## 4.2 Colégio Nova Friburgo

A idéia para criar o CNF surgiu a partir da “percepção da necessidade e oportunidade de se criar um estabelecimento experimental, onde fossem testadas, adaptadas e aprimoradas técnicas pedagógicas, que pudessem servir de subsídio ao desenvolvimento da educação nacional”. Foi essa percepção que fez com que a FGV se envolvesse em mais uma atividade de ensino (COSTA, 1988, p.47).

A concretização do projeto ocorreu a partir do convênio estabelecido entre a *Fundação* Getulio Vargas e o prefeito de Nova Friburgo (César Guinle). Este convênio viabilizou a instalação de um estabelecimento de ensino nessa localidade, em abril de 1950, sendo denominado, inicialmente, de Ginásio Nova Friburgo. Em 1951 passou a se chamar Colégio

---

<sup>25</sup> A pedido da Diretoria de Ensino Comercial do Ministério da Educação e Cultura a Fundação criou a Escola Técnica de Comércio – ETC como estabelecimento-padrão no gênero, visando à formação de profissionais e de professores para a área comercial. (FGV, 1974, p.72)

Nova Friburgo. Desta época datam também as primeiras turmas do curso primário (SANTOS, 2005, p.36).

Com base no convênio, a Prefeitura de Nova Friburgo estabelecia que *Fundação* receberia doação da prefeitura, isenção de todos os impostos e taxas municipais, além da concessão de uma área de 12.000 m<sup>2</sup>, desde que a FGV adquirisse a Empresa Educacional Fluminense e se compromettesse a oferecer bolsas de estudos para alunos residentes em Nova Friburgo (CARVALHO, 1988, p.185 e 186). Segundo Carvalho (1988), a *Fundação*, ao criar o CNF, inspirou-se nas inovações educacionais das “high- schools” norte-americanas. Para Costa (1988), a FGV tinha como propósito “preencher as sérias lacunas então existentes” no nosso sistema de ensino, atender aos anseios de setores governamentais e também ao consenso dos membros dos seus Conselhos (COSTA, 1988; CARVALHO, 1988).

Carvalho (1988) observa ainda quais eram os propósitos da Fundação Getulio Vargas ao criar o Colégio Nova Friburgo:

desejava realizar uma obra pioneira. Queria que o CNF fosse uma escola experimental, tanto no campo do ensino propriamente dito, quanto em âmbito mais amplo, abrangendo todos os aspectos da vida escolar. Almejava, ainda, que o pioneirismo e que a atitude experimental abrangessem todos os aspectos que compõem o conceito de educação integral (educação de caráter, formação religiosa e moral, preparo para a cidadania consciente, desenvolvimento físico e intelectual, integração social e cultural, amor ao estudo e ao trabalho e apreciação artística em todas as suas modalidades [...]) (CARVALHO, 1988, p. 153).

Na inauguração do Colégio estiveram presentes o Presidente da República Eurico Gaspar Dutra, o Ministro da Educação Clemente Mariani, entre outras personalidades da área educacional. Em seu discurso de agradecimento, Luís Simões Lopes destacou as demonstrações de apreço que o Presidente da República vinha demonstrando, particularmente, ao Ginásio Nova Friburgo, e citou que o Ministro Clemente Mariani era “velho amigo da *Fundação*, à qual ajuda e ampara por todas as formas, prestigiando seus

cursos, facilitando-lhe os recursos, e, que ainda hoje, nos cativa com sua presença nesta festa[...]” (CARVALHO,1988, p. 29 e 30).

Santos (2005) acrescenta que ao encerrar o discurso, Luís Simões Lopes explicita que a iniciativa da criação do Colégio Nova Friburgo “encontrava eco nos escalões superiores da política governamental do ano de 1950. Segundo Santos, esse interesse governamental pode ser confirmado pela presença do Presidente da República e do Ministro Clemente Mariani citado como amigo, na inauguração do Colégio (SANTOS, 2005, p. 35). O Colégio ofertava cursos em horário integral e caracterizava-se como “escola experimental”. Oferecia também estágio para professores.

Quanto ao aspecto inovador do pensamento pedagógico do Colégio Nova Friburgo relativo ao contexto educacional de sua época, Santos (2005), entretanto observa que ao final do seu estudo, contrariando o discurso oficial da instituição:

captou elementos de uma pedagogia tradicional e um discurso de cunho tradicionalista e patrimonialista que se colocavam para além das idéias de inovação pedagógica e competência administrativa nos documentos analisados (SANTOS, 2005, p.54).

No que se refere ao caráter patrimonialista e tradicional, Santos apoiou-se no estudo de Maria do Carmo Lacerda de Peixoto *A educação superior em cinco periódicos: Debate e crítica, Ciências Sociais hoje*, publicado em 1994, no qual a autora afirmava que:

uma das características marcantes da linha editorial das publicações editadas pela Fundação Getulio Vargas seria a constância em sua política editorial e a pouca flexibilidade no que se refere à troca de posições dos sujeitos por ela responsáveis (SANTOS,2005, p. 55).

É importante observar que o estudo de Peixoto (1994) atribuiu o caráter patrimonialista e tradicional não apenas a revista, mas considerou que essas são características gerais da FGV. O patrimonialismo é descrito pela autora como “lógica administrativa na qual

os interesses financeiros e gerenciais deveriam ser atendidos prioritariamente, mesmo que isto significasse a extinção abrupta de projetos levados a cabo pela própria instituição como ocorreu com o IESAE”. Enquanto o caráter tradicional é apresentado como o modelo de organização administrativa estruturado “ a partir da figura de um chefe que viria a selecionar seus colaboradores a partir destes à figura deste líder, e que tais posições seriam ocupadas de acordo com as necessidades deste chefe, e não de acordo com as necessidades da referida organização” ( SANTOS, 2005 , p.56).

Santos (2005) destacou ainda que o “patrimonialismo teria se mostrado particularmente forte no que se refere aos aspectos ligados à infra-estrutura física e à política de administração de recursos materiais do Colégio conduzida pela Fundação Getulio Vargas”. Ele observa que esses recursos foram obtidos em sua grande parte por meio de subsídios governamentais e destaca que a idéia da direção da FGV é que:

poderia dispor do uso do Colégio da maneira que quisesse, não obstante terem sido revertidos para esta instituição de ensino recursos públicos oriundos de convênios e projetos de financiamento custeados pelas instâncias federal e estadual do Governo, o que se mostrou particularmente claro no ato da extinção do CNF em 1977 (SANTOS, 2005, p.103).

A partir da década de 70, o CNF vivenciou uma série crise financeira e como tentativa para reverter essa situação, a FGV desenvolveu projeto para criar o Instituto Superior de Educação. Essa situação foi relatada por Luiz Simões Lopes em comunicado<sup>26</sup> dirigido aos Conselheiros em 15 de Agosto de 1972. No documento, o presidente da FGV manifestava que a situação do Colégio gerava preocupações que “que se exprime por gastos sempre crescentes” e por vivenciar uma situação crítica provocada pelo seu déficit orçamentário. Tornava-se necessário buscar soluções para garantir a sobrevivência do Colégio

---

<sup>26</sup> Documento obtido no arquivo central da Fundação Getúlio Vargas, relativo ao CNF.

implementando modificações importantes como a criação do Instituto Superior de Educação. Esse Instituto teria como objetivo “ministrar cursos de licenciatura curta”.

No item 6.2 da carta, Luiz Simões Lopes cita como vantagem decorrente da implementação desse projeto o fato de que a transformação do Colégio Nova Friburgo:

o qualificará para obter recursos especiais do Ministério da Educação e Cultura, uma vez que a formação do magistério do 1º e do 2º grau é considerada como área prioritária para a aplicação de recursos federais. Esses recursos contribuiriam para aliviar o “déficit” atualmente verificado no CNF.

O relatório de 1972, assinado por Amaury Pereira Muniz, no item 5, descreve mais detalhadamente os aspectos legais e a finalidade do ISE<sup>27</sup>:

Oferecer licenciaturas de curta duração, em nível superior, conforme previsto no artigo 30, alíneas b e c da lei 5692, a fim de formar aquele professor polivalente cuja necessidade já foi assinalada.

Tais licenciaturas foram propostas para atender à realidade nacional, mormente aquela que existe fora dos grandes centros urbanos. Oferecem elas aos concluintes de 2º grau, isto é, aos antigos cursos clássicos, científico e técnico de nível médio, a possibilidade de se graduarem como professores do ensino do 1º grau, com um mínimo de três e um máximo de oito semestres (FGV, 1971, p.6).

Em outro trecho do relatório o relator observa que “os cursos de curta duração surgiram, porém, como solução regular por força da lei 5540, de 28 de novembro de 1968 e tornaram-se uma exigência imperiosa com o advento da lei 5692, de 11 de agosto de 1971”. Apesar do relatório não citar, há também a resolução nº 1, de 17/1/1972 do Ministério da Educação que cita no item 3.1 que esses cursos “mantidos pelo PREMEN visam a suprir, em curto prazo – daí serem realizados em cerca de dez meses – necessidades específicas do mercado de trabalho docente” (grifo no original).

Ao propor a criação do ISE a FGV objetivava ampliar sua captação de recursos, o que era oportunizado pela nova legislação e pela previsão de explosão demográfica. Esses fatores ampliariam de forma expressiva a demanda por cursos de graduação e de reciclagem para professores, como sinalizado no mesmo relatório:

---

<sup>27</sup> Uma nova atividade no campo do ensino e da pesquisa: O Instituto Superior de Educação. Relatório disponível no arquivo central da Fundação Getúlio Vargas, relativo ao CNF.

Para os graduados por tais cursos abre-se um vasto mercado de trabalho em face da explosão educacional que vem acompanhando e acompanhará cada vez mais acentuadamente a explosão demográfica, ampliando, em muito a demanda educacional, principalmente no que se refere ao ensino do 1º grau. Assim sendo, apesar de se pretender que o ISE funcione em regime de externato, é de supor que consiga atrair jovens de todo o Estado do Rio e mesmo do Estado da Guanabara, que se interessarão por essa nova perspectiva, não só pelas oportunidades que o mercado de trabalho oferece em termos de ocupação, mas, também, pela maior valorização do trabalho docente, que vai se tornando realidade e levará dentro em pouco à fixação de salários mais compensadores (FGV,1971, p.6).

O projeto definia três objetivos para o ISE. O primeiro seria “oferecer aos concluintes dos cursos de 2º grau oportunidade de graduação de licenciatura curta, com a duração mínima de três e máxima de oito semestres”; o segundo seria a “oferecer a oportunidade de reciclagem a professores de todo o país que venham atuando na área do ensino do 1º grau e o terceiro seria “realizar pesquisas de interesse educacional” (FGV,1971, p.7).

Constam ainda, na carta de Luiz Simões Lopes, as seguintes informações sobre a criação do ISE que:

- seria uma “verdadeira Faculdade de Educação, para licenciatura de 1º grau” e que o CNF passaria a servir como “campo de aplicação e demonstração pedagógicas aos licenciados”.
- Ofereceria, a partir de 1973, cursos de licenciatura nas áreas de comunicação e Expressão, Estudos Sociais e Matemáticas e Ciências.
- Estudo sobre a viabilidade econômica para criar o Instituto estimava um saldo que deveria ultrapassar os Cr\$ 200.000,00, o que ajudaria a diminuir o déficit em que se encontrava o Colégio.

Apesar do processo nº 4.263/73 do Conselho Federal de Educação ter autorizado o funcionamento do ISE, nenhum documento posterior foi localizado confirmando sua efetivação.

A tentativa para reverter o quadro crítico do CNF não obteve sucesso e suas atividades foram encerradas em 1977. Apesar de várias tentativas para reabri-lo. Até 1984 encontrava-se desativado, segundo matéria publicada no jornal *O Globo*, em 26/08/84, assinada por Édson Magalhães. Dizia o jornal que a FGV queria negociar permuta e citava a declaração do superintendente-geral da *Fundação*, Roberto Hermeto: “Estamos muito interessados em negociar com o Governo Estadual o Complexo Educacional de Nova Friburgo, mas não podemos de jeito nenhum, cedê-lo pura e simplesmente”. A proposição de permuta era com o Governo Leonel Brizola. O superintendente continuou sua declaração alegando que o Colégio era um patrimônio muito valioso da FGV, “do qual não podemos abrir mão, até porque a *Fundação* não está numa situação financeira tão boa”. O Governador, no entanto, alegava que o Estado só reabriria o colégio se houvesse doação. A matéria relatava que:

O Governador Leonel Brizola informou ontem que basta a Fundação Getulio Vargas ceder ao Estado, a título gratuito e por prazo determinado, o Complexo Educacional de Nova Friburgo, para que ele seja reaparelhado e volte a funcionar. Segundo Leonel Brizola, o único obstáculo à reativação do complexo educacional é a insistência da Fundação Getulio Vargas em obter indenização pela cessão das instalações.

Para Leonel Brizola, a reativação do complexo educacional de Nova Friburgo exigirá um investimento elevado por parte do Estado, uma vez que ele se encontra abandonado há muitos anos. Em função desse investimento, Brizola descartou a hipótese de indenizar a Fundação Getúlio Vargas.

De acordo com o raciocínio do Governador, também não cabe ao Estado pagar indenização pela cessão das instalações, porque, “afinal de contas, tudo é dinheiro público”.

É oportuno lembrar que o CNF foi construído a partir de doações da Prefeitura de Nova Friburgo e também da comunidade local, o que corrobora o raciocínio de Leonel Brizola.

Em 1987 o prédio que se encontrava fechado, passou para o governo do Estado. Em 1993 passou a funcionar ali o Instituto Politécnico do Rio de Janeiro em Nova Friburgo. Os

dados obtidos no site do Instituto não revelam como foi realizado o processo de transferência das instalações do CNF da FGV para o Governo do Estado. O prédio está arrendado pela UERJ e nele funcionam cursos de graduação, mestrado e doutorado em Engenharia da computação.

### **4.3 Escola Brasileira de Administração Pública**

Em 1949, a Fundação Getulio Vargas iniciou sua primeira articulação na direção daquilo que Luís Simões Lopes considerava a sua “grande jogada” que era a criação de dois cursos: um de Administração<sup>28</sup> e outro de Economia. Nessa data, são dados os primeiros passos para a constituição de parte dessa “grande jogada” que se referia ao curso de Administração, inexistente no Brasil.

Com relação à inexistência desses cursos, Gaetani (1999) observa que o tema administração começou a ser difundido, no Brasil, por intermédio das ações do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) até meados dos anos 50. Entretanto, o ensino da Administração pública no Brasil restringia-se a ações esparsas, fragmentadas de cursos promovidos com o propósito de treinamento ou para preparação de concursos. Mesmo a Escola de Serviço Público do DASP, voltada para capacitar seu quadro de funcionários, não alcançou “status acadêmico”. Assim, conclui o autor, “o ensino de administração pública como disciplina acadêmica no Brasil foi introduzido pela Fundação Getulio Vargas, em 1952” (GAETANI, 1999, p.97 e 99).

A implementação desse curso foi possível através de acordo firmado entre o Governo brasileiro e a Organização das Nações Unidas, como observa Araújo (1999) e Costa (1988):

---

<sup>28</sup> As escolas de Administração da FGV foram beneficiadas também pelos programas ponto IV e pela United States Agency for International Development (USAID) – programas de ajuda norte-americana.



Entendimentos da FGV com Benedicto Silva e Martinez Cabana, representantes da ONU, e com o professor Adishesheah, da Unesco, ficou decidido em março de 1951 que a FGV iniciaria cursos de administração em colaboração com a ONU que começou a funcionar em Novembro. (ARAÚJO, 1999, p.112).

Através desse acordo, a Fundação tornou-se um Centro de treinamento latino-americano em Administração, propiciando que o quadro inicial dos professores nas áreas técnicas fossem formados por especialistas estrangeiros. Além disso, criou condições para treinar no exterior professores brasileiros para integrar o corpo docente da EBAP (COSTA, 1988, p. 54).

Assim, a primeira ação na direção desse acordo, ainda não concretizada nesse período, foi promover, em 1949, a viagem de Luiz Alves de Mattos, diretor de ensino da FGV, aos EUA, a fim de realizar levantamento relativo ao ensino e à pesquisa em Administração, nas principais Universidades e nos mais renomados institutos daquele país nesse âmbito (COSTA, 1988, p.51).

Outro fato fundamental, segundo Costa (1988) que teria contribuído para a implementação desse projeto foi a criação do Instituto Brasileiro de Administração (IBRA) em março de 1951, pela Fundação Getulio Vargas, tendo como objetivo “ coordenar as atividades de ensino nesta área e, em particular, levar à concretização as planejadas escolas superiores de Administração Pública e de Empresas”, cujas atividades foram dirigidas pelo professor Luiz Alves Mattos (FGV, 1974; COSTA, 1988).

As primeiras atividades coordenadas pelo IBRA com participação das Nações Unidas foram “o primeiro curso intensivo de Administração Pública, realizado de novembro de 1951 a março de 1952, bem como a realização do primeiro Seminário Internacional de Administração Pública”, o que para Costa (1988) representaram as “atividades preliminares da Escola Brasileira de Administração Pública que teve sua aula inaugural a 15 de abril de 1952” (COSTA, 1988, p. 51).

Surgia assim, em 1952 a EBAP, primeira escola de graduação em Administração na América Latina. Seu objetivo foi assim resumido por Costa (1988):

constituir-se numa “escola do governo”, num centro de formação e aperfeiçoamento onde um governo, cada vez mais profissionalizado, fosse buscar os seus dirigentes para os escalões administrativos de seus grandes departamentos programáticos e os assessores técnicos para as funções superiores de planejamento e coordenação (COSTA, 1988, p. 52).

Somente em 1962 o curso superior de Administração da EBAP foi reconhecido pelo Ministério da Educação, coroando o que Costa (1988) define como “relevante esforço para introduzir no Brasil o ensino universitário regular e sistemático de Administração” (COSTA, 1988, p. 53).

A EBAP destacou-se ainda por inovar com o “projeto para o estudante de tempo integral e, posteriormente, do estágio remunerado”, além de otimizar a participação internacional da *Fundação*. Essa escola acompanhou também o “período que compreendeu a década de 50 e início dos anos 60, o surto de crescimento da *Fundação*, dando-lhe uma contribuição ponderável” (Costa, 1988, p.55).

É oportuno considerar que o ensino de Administração Pública, no Brasil, começa a declinar a partir da segunda metade dessa década. Dentre as inúmeras causas apresentadas por Gaetani (1999) para o problema destaca-se a reforma administrativa implementada a partir de 1967, promovida pelo decreto-lei nº 200, o “milagre econômico” e o endurecimento do regime autoritário iniciado em 1964”(GAETANI, 1999, p. 99).

No que se refere à reforma administrativa de 1967, o autor observa que os princípios dessa reforma estavam assentados na descentralização e na delegação. Com isso, o Estado brasileiro passa se organizar nos moldes gerenciais, investindo na administração indireta. Assim, “todo processo de intervencionismo estatal deflagrado a partir daí ocorreu por meio da utilização de pessoas jurídicas de direito privado, notadamente as empresas estatais e as

fundações”. Não havendo mais interesse em promover a administração direta, iniciou-se assim, “um processo de erosão do *ethos* da administração pública, não identificada no plano microeconômico com as novas formas de gestão incentivadas pela reforma” (GAETANI, 1999, p.100).

A segunda causa atribuída ao declínio do ensino da Administração Pública foi o “milagre econômico” que segundo o autor “acarretou o *boom* do ensino de administração de empresas no país”, período em que ocorreu a integração dos currículos da Administração Pública e Administração de Empresas, sendo que o segundo sobrepôs-se ao primeiro. Ainda nesse período, observa Gaetani (1999) os principais postos dos ministérios passaram a ser ocupado pelos economistas, “no auge do ciclo do planejamento no Brasil” (GAETANI, 1999, p. 101). Com isso, os espaços ocupados pelos administradores públicos foram sendo reduzidos, o que pode ter levado à diminuição da demanda por cursos dessa natureza.

A terceira e última causa relacionada por Gaetani (1999) se referia ao “endurecimento do regime militar a partir de 1969 que promoveu a burocratização da reforma de 1967”. O autor entende que as medidas adotadas provocaram o esvaziamento da administração pública, na medida em que houve um fortalecimento da administração indireta que passou a se organizar nos moldes empresariais, em função da “ascensão de uma cultura gerencial de natureza cada vez mais tecnocrático-autoritária” (GAETANI, 1999, p. 101).

Todos esses fatores contribuíram para alterar drasticamente os programas de administração pública que se tornaram bastante reduzidos quando comparados aos dez anos anteriores. Gaetani (1999) observa ainda que até mesmo a EBAP promoveu mudanças no enfoque dado ao ensino, voltando-se cada vez mais para uma formação empresarial, em função da retração da demanda do mercado de trabalho do setor público. Essa situação agravou-se ainda mais na década de 80, na qual ocorreu o “encolhimento do Estado em

função da recessão e da estagnação, com repercussões óbvias sobre a oferta do ensino, desestimulada frente à contração da demanda”.

A EBAP não ficou imune a toda essa transformação, e na primeira metade dos anos 80 promoveu mudanças que levaram-na a encerrar seu programa de graduação em Administração Pública, em 1983, passando a dedicar-se à pós-graduação (mestrado e doutorado) (GAETANI, 1999; Araújo, 1999).

Com relação à extinção da EBAP, Armando Cunha<sup>29</sup> comenta que:

havia na direção da Fundação Getulio Vargas uma propensão muito clara a privilegiar a pós-graduação. E havia dentro da EBAP uma forte corrente que achava que a missão da escola no plano da graduação estava cumprida (ARAÚJO, 1999, p.135).

As impressões de Armando Cunha encontram respaldo no relatório e prestação de contas do exercício de 1979 da FGV, no qual constam as seguintes informações:

a tendência da Fundação Getulio Vargas para concentrar seus recursos profissionais e materiais no ensino de nível pós-graduado não data de 1980. Ao contrário: surgiu, foi examinada e mesmo ensaiada desde a década de 50 (FGV, 1979, p. 32).

O relatório indica ainda que já em 1970 a Fundação solicitara ao Conselho Federal de Educação redução no número de vagas para o Curso de Administração Pública de 135 para 80. A FGV apresentou como justificativa para tal redução o fato da Escola pretender direcionar seus esforços no campo da pós-graduação *strictu sensu* (FGV, 1979, p.32 e 33).

A partir de 1995, a reforma do Estado fez ressurgir o interesse pela área da administração pública no âmbito acadêmico que, agora, não se restringia mais à FGV – RJ.

---

<sup>29</sup> Em 1981 atuava como vice-diretor de ensino e em 1992 assumiu a direção da EBAP. (ARAÚJO, 1999, p. 135).

Nos últimos anos, segundo Gaetani (1999), houve expansão dessa área que passou a ser ofertada por outras instituições como a Universidade Federal da Bahia (UFBA), a EAESP/FGV (Escola de Administração de Empresas de São Paulo), entre outras. O autor acrescenta ainda que a área passou a ganhar espaço em programas de Ciência Política, como os mantidos pela Universidade de Brasília (UnB), Universidade de São Paulo (USP) e Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) e receber incentivo do Ministério da Educação que, através da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) “abriu em 1995 uma linha especial de programas de apoio para a pesquisa e pós-graduação orientada para o campo da Reforma do Estado, o que contribuiu para alavancar iniciativas na área” (GAETANI, 1999, p.107).

Atualmente, a EBAP recebe a denominação de Escola Brasileira de Administração Pública e Empresas (EBAPE) e atua nas áreas de ensino, pesquisa e consultoria técnica a empresas e entidades do governo.

#### **4.4 Escola de Administração de Empresas de São Paulo**

Assim como a Escola Brasileira de Administração Pública, no Rio de Janeiro, a Escola de Administração de Empresas de São Paulo contou com o apoio do IBRA no seu processo de organização e estruturação.

Em 1951, esse instituto definiu as bases da nova escola que consistia em “ser orientada por métodos de ensino pragmáticos e dirigidos à realidade brasileira”. Além disso, o IBRA buscava ampla contribuição do empresariado, o que foi articulado no período de fevereiro de 1951 a julho de 1952, redundando numa “teia de adesões e compromissos de estreita cooperação que permitiu acionar a “luz verde” para a elaboração do projeto de instituição da Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

A nova escola beneficiou-se também de um convênio firmado em 1953 entre a Fundação Getulio Vargas e a United States Agency for International Development (USAID). Através desse convênio, o governo norte-americano se comprometia a enviar missão universitária aos EUA concentrada na “esquematização do sistema acadêmico” e a FGV enviaria docentes para realizar cursos de pós-graduação. Seus professores receberam a “missão de conquistar o grau de Mestre em administração de empresas em universidades americanas”.

Surgia assim, em agosto de 1954, a EAESP, voltando-se para a formação de administradores para a iniciativa privada embasada em técnicas modernas. No início de suas atividades oferecia os seguintes cursos: Intensivo de Administradores, Formação Universitária, posteriormente designado Graduação. Segundo Costa (1988), esses cursos “encontraram expressiva receptividade no meio empresarial”. A Escola estabeleceu convênio com o Governo do Estado de São Paulo, e passou a dedicar-se também à Administração Pública (COSTA, 1988, p. 55, 56 e 58).

Atualmente, a EAESP mantém um curso de graduação em administração de empresas e mestrados e doutorados em áreas diferenciadas, além de cursos de especialização, treinamento para executivos e cursos *in company* (ARAÚJO, 1999, p.322).

#### **4.5 Instituto de Estudos Avançados em Educação**

O projeto elaborado por Anísio Teixeira, tendo como colaboradores Joaquim Faria Góes e José Faria Góes sobrinho, apresentava as linhas básicas direcionadoras do IESAE.

Segundo Costa (1988) esse instituto foi criado com o propósito de “cooperar no planejamento de sistemas educacionais, na organização e no desenvolvimento das escolas, na

construção de seus currículos, na formação do professorado e na avaliação do esforço educacional” (COSTA, 1988, p.81).

Com referência à origem do instituto, merece destaque o convênio firmado entre a FGV e a Subsecretaria de Cooperação Internacional do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral (SUBIN) em março de 1971. O convênio estabelecia algumas diretrizes para sua implantação relativa à infra-estrutura, quadro docente, aspectos pedagógicos e tipo de curso, entre outras. Para isso, a SUBIN se comprometia a transferir à *Fundação* o montante de Cr\$ 600.000,00 (seiscentos mil cruzeiros), a serem parcelados, no período de 1971 e 1972.

Em julho de 1971, através da portaria nº 33, a Fundação Getulio Vargas criou o IESAE para a “realização de estudos, pesquisas e ensino em nível de pós-graduação, na área da educação”, sendo o seu curso de mestrado credenciado em 1974 pela CAPES. Além dessas atividades, o instituto desenvolveu “uma linha de cooperação técnica através de seminários, cursos e assessorias”. Na década de 70, foram muitos os “serviços remunerados para universidades, municípios e secretarias” (FAVERO, 2002, p. 3,4 e 7; ARAÚJO, 1999, p.216).

Embora não conste dos relatórios financeiros essa informação, cabe a seguinte pergunta quanto à criação do IESAE: Por que, no momento de crise financeira, a FGV resolve atuar em um segmento novo que não fazia parte de suas iniciativas históricas? Não conta atribuir como pioneirismo, uma vez que já atuavam nesse segmento a PUC- Rio, desde 1966 e a UFF, desde 1971, na mesma área metropolitana. Se já existiam cursos nesse segmento e a hipótese de pioneirismo é pouco provável, não é descabido pensar que esta iniciativa tinha como propósito ampliar o leque de captação de recursos financeiros, assim como o foi a tentativa frustrada, ao que tudo indica, de criar o Instituto Superior de Educação, nas instalações do CNF em 1973. A motivação para essa ampliação, no caso do CNF foi

explicitada nos documentos analisados e citados, anteriormente, o que não ocorreu no caso do IESAE. Apesar de não dispor de documentos, considero forte essa suposição baseando-me no potencial aumento de demanda na área da Educação provocada pela lei nº 5.540/68 que promoveu a reforma universitária e a mudança no sistema de ensino de 1º e 2º grau com a lei 5692/71. Vejamos os aspectos da lei que sugerem essa interpretação:

O parágrafo 2º do artigo 32 da Reforma Universitária estabeleceu que “serão considerados, em caráter preferencial, para o ingresso e a promoção na carreira docente do magistério superior, os títulos universitários e o teor científico dos trabalhos dos candidatos”. Há também o artigo 17, letra b, que estabelece que as universidades e os estabelecimentos isolados de ensino superior poderão ministrar cursos de pós-graduação. Com esses artigos, a reforma estimulou o ingresso e a progressão dos professores no magistério superior. Assim, a legislação aumentou a demanda por cursos de graduação e de pós-graduação, bem como de especialização e aperfeiçoamento. O mesmo fenômeno ocorreu com a Lei nº 5692/71, em seus artigos 30, alínea b, 38 e 39. Vejamos cada um separadamente:

O Art. 30, alínea b, estabelece que “exigir-se-á como formação mínima para o exercício do magistério “ no ensino do 1º grau, da 1ª à 8ª séries, habilitação específica de grau superior, ao nível da graduação, representada por licenciatura de 1º grau obtida em curso de curta duração”;

Art. 38: “Os sistemas de ensino estimularão, mediante planejamento apropriado, o aperfeiçoamento e atualizações dos seus professores e especialistas de Educação”;

Art.39: “Os sistemas de ensino devem fixar a remuneração dos professores e especialistas de ensino de 1º e 2º graus, tendo em vista a maior qualificação em cursos e estágios de formação, aperfeiçoamento ou especialização, sem distinção de graus escolares em que atuem”.



Como é possível perceber, as duas leis estimulavam o professor a investir em sua própria educação e indicavam que essa categoria poderia obter salários mais compensadores o que, naturalmente, gerou um aumento na demanda, e, também, o interesse de instituições em atender esse público, o que parece ter sido o caso do IESAE, aparentemente, sem obter o esperado na captação de recursos.

A extinção do IESAE ocorreu em junho de 1990, sendo suas atividades residuais transferidas para a EBAP. Docentes de outras instituições protestaram e manifestaram solidariedade aos seus colegas através de carta<sup>30</sup>, datada em 07/12/90. Assinaram a carta os seguintes consultores da área de educação da CAPES<sup>31</sup>: Bernadete Gatti, Marli André, Jacques Velloso, José Silvério Bahia Horta, Glaura Miranda e Marion Bordas. Eles entenderam como sendo “leviana e negligente” a atitude dos dirigentes da FGV, conforme destacado a seguir:

Tendo em vista o exposto, a comissão de consultores da área de educação da CAPES concluiu que a decisão da direção executiva superior e do conselho diretor da FGV, no sentido de extinguir o IESAE e seu programa de mestrado em educação:

1. Constitui em leviandade/negligência por parte daqueles que não se preocupam em apreciar, liminarmente, como manda o seu dever de dirigentes, os graves danos que tal ato inevitavelmente causaria aos ingentes esforços do país para desenvolver e aprimorar sua pós-graduação nos mais variados campos do conhecimento, e sobretudo naquelas instituições, como o IESAE, onde investimentos vêm sendo geridos com eficiência, situando-se portanto entre os mais produtivos sob todos os pontos de vista.

A carta é finalizada reiterando a observação de leviandade, negligência e equívoco da FGV em extinguir o IESAE, apelando para a “inteligência da direção superior colegiada e executiva da FGV” em “empenhar-se no seu reparo imediato” sem obter sucesso.

Em 31/07/1992, o então diretor do IESAE, Newton Sucupira, solicitou à agência da CAPES pedido de financiamento para o IESAE. A resposta ocorreu através de carta da presidente Eunice Ribeiro Durham argumentando que:

---

<sup>30</sup> A carta encontra-se disponível no arquivo do Proedes da UFRJ.

<sup>31</sup> Na carta há apenas o registro do primeiro nome dos membros da comissão, todavia, em entrevista realizada por mim com Luiz Antônio Cunha foi possível identificar os signatários.

no caso da solicitação do IESAE, não fica evidenciado o interesse da alta direção da FGV de implementá-lo, principalmente se considerarmos que subsiste apenas a intenção institucional de manter o curso de mestrado até 1993 (CAPES, 1992, p.1).

Finaliza o documento acrescentando que o valor solicitado é extremamente elevado “ultrapassando qualquer possibilidade de apoio da CAPES, tendo em vista a dotação orçamentária” (Idem).

Além da manifestação dos consultores do Comitê de Educação da CAPES, ocorreu também um manifesto “in memoriam” do IESAE, em 28/02/94 assinado por alunos e professores do instituto e também de outras instituições como Moacir Gadotti da USP, Luiz Cavalieri Bazílio da UERJ, Maria Julieta Costa Calazans da UERJ e ex- IESAE, Gaudêncio Frigotto ex- do IESAE e da UFF, dentre outros.

Há nesse manifesto uma crítica ao crescimento da FGV às custas de verbas públicas, citada na página 2:

O que fica claro é que a FGV- RJ, que durante toda sua história de 50 anos se projetou nacional e internacionalmente graças a um vínculo direto com a fundo público mediante verbas substantivas e compulsórias que além de manter seus quadros permitiu construir um imenso patrimônio, está se transformando numa empresa ou espécie de escritório e cartório que beneficia a esperteza de um reduzido grupo que, autocraticamente, desprovido de cultura humana e histórica mais profunda, segue friamente os verbos e verbetes, substantivos, adjetivos e chavões da cartilha neoliberal e definem que órgãos e que profissionais devem permanecer. A lógica da exclusão da maioria para elevar os ganhos de minorias está exemplarmente posta pela política que está sendo implementada na FGV.

O manifesto expôs a relação estreita entre a FGV e o Estado, na medida em que destacou que o crescimento dessa instituição foi favorecido pelo “vínculo direto com o poder público” que a beneficiou com subsídios generosos durante décadas.

## 5 A FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS E O ESTADO

A interdependência entre entes públicos e privados, sustentada ou não por instrumentos legais, sempre provocou debates e polêmicas, particularmente pelo potencial conflito de interesses. A relação estreita que muitas vezes se estabelece entre tais entes pode levar à não distinção entre as esferas pública e privada, configurando o que Max Weber conceituou por dominação tradicional do tipo patrimonial, apresentada no capítulo 1.

Neste capítulo, dedicarei especial atenção à análise de documentos da FGV como os relatórios financeiros, que apresentam dados sobre o financiamento público à instituição ao longo dos anos, a apresentação dos ocupantes dos cargos da alta direção da entidade e seus constituintes nas unidades como o CNF, o IESAE e o CETRHU em suas relações com o Estado, bem como depoimentos de personalidades, procurando evidenciar a intrincada rede de influência existente entre esses dois entes.

Dados obtidos através da análise desses documentos evidenciaram que fortes traços patrimonialistas permearam as relações entre o Estado e a Fundação Getulio Vargas. Em diversos momentos importantes da história dessa instituição foi possível identificar a estreita relação entre personalidades governamentais como Presidentes da República, Ministros da Educação, do Planejamento e da Fazenda com o dirigente máximo da instituição, chegando mesmo a ocorrer a inserção de alguns ministros ao quadro da instituição como Mário Henrique Simonsen, Octávio Gouvêa de Bulhões, João Paulo dos Reis Velloso, Eugenio Gudin, Luiz Carlos Bresser Pereira, dentre outros. Antes disso, na lista dos instituidores que realizaram doações para a constituição da FGV constam nomes de diversos ministros, parentes de políticos, como Alzira Vargas do Amaral Peixoto (filha do presidente Getulio Vargas) dentre outras personalidades influentes.

O financiamento regular e emergenciais do governo para reverter crises financeiras, bem como o acesso a informações privilegiadas indicam a existência de uma relação especial entre o Estado e a FGV. Essas relações especiais mantidas entre grandes instituições privadas e o Estado, nas quais interesses de determinados grupos são favorecidos pelo acesso às decisões e aos recursos públicos, em detrimento de outros grupos, sejam eles públicos ou privados constituem os anéis burocráticos, termo apresentado por Fernando Henrique Cardoso a partir da definição de “inércia burocrática”, concebida como “um mecanismo político pelo que implicitamente se define que a Administração é supletiva aos interesses privatistas e estes fluem, em suas relações com o Estado, através de teias de cumplicidades pessoais.” Ele continua sua análise:

Em geral, entretanto, a teia de cumplicidade era mais difusa, mais orientada para as relações de lealdades pessoais que tornavam cúmplices desde o vereador, deputado, o funcionário de uma repartição fiscal, o industrial, comerciante ou banqueiro, até o ministro, quando não o próprio presidente. A partir desse “sistema” as decisões eram tomadas e implementadas. A “burocracia” funcionava, portanto, como parte de um sistema mais amplo e segmentado: não existindo eficazmente, como vimos, Partidos de classe, Sindicatos e Associações de grupo e classes, os interesses organizavam-se em círculos múltiplos, em anéis, que cortavam perpendicularmente e de forma multifacética a pirâmide social, ligando em vários subsistemas de interesse e cumplicidade segmentos do Governo, da Burocracia, das Empresas, dos Sindicatos etc (CARDOSO, in LAFER, 1970, p.179 e 180).

## 5.1 Os instituidores

No capítulo 2 apresentei a lista de alguns instituidores que efetuaram doações para a constituição da FGV e, neste, apresentarei uma breve biografia de alguns deles para melhor explicitar as relações entre essas personalidades, o Estado e a *Fundação*.

- **Luís Simões Lopes**

Nasceu em Pelotas (RS), em 1903. Formou-se engenheiro agrônomo em 1924. Em 1925, foi convidado pelo ministro Miguel Camon Du Pin e Almeida para o Ministério da Agricultura. Lá, exerceu atividades em uma estação experimental de plantas forrageiras e, em 1926, foi nomeado oficial-de-gabinete do ministro. Apoiou a Revolução de 30 e no dia seguinte à posse do chefe do Governo Provisório Getúlio Vargas, em 04 de novembro, foi nomeado chefe-de-gabinete da Presidência da República (correspondente ao atual Gabinete Civil), permanecendo no cargo até 1937. Em março desse ano assumiu a presidência do Conselho Federal do Serviço Público Civil (CFSPC). Em 1938, tornou-se presidente do DASP e integrou a Comissão de Estudos e Negócios Estaduais do Ministério da Justiça, no período de 1939 a 1945.

Em 1944 foi eleito, pela assembléia geral, presidente da FGV, mantendo-se no cargo até 1992, tornando-se a partir de então o presidente de honra da instituição.

Após a deposição de Vargas, em 1945, acompanhou o ex-presidente em viagem para o Sul, afastando-se da direção do DASP (ABREU ET AL, 2001, p.2001).

- **João Carlos Vital**

Nasceu em Porto Alegre, em 1900. Formou-se em engenheiro civil em 1922. Em 1934, foi nomeado diretor-geral do Departamento de Estatística e Publicidade do Ministério do Trabalho. Foi presidente da comissão organizadora do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, criada em dezembro de 1936

Foi ministro interino do Trabalho, Indústria e Comércio, no período de maio a setembro de 1938. Além disso, o Presidente Getúlio Vargas, em 1938, o designou para criar o Instituto de Serviços Sociais do Brasil. Em 1940 tornou-se diretor do Serviço de Estatística da

Previdência do Trabalho. Foi conselheiro da Coordenação da Mobilização Econômica, no período de 1942 a 1943. Idealizou e tornou-se o primeiro presidente do Instituto de Seleção e Orientação Profissional da Fundação Getúlio Vargas. Nessa mesma instituição exerceu cargos como vice-presidente (1944-1949) e membro do Conselho Diretor (1944-1976).

Foi nomeado prefeito do Distrito Federal em 1951, e, em dezembro de 1952, demitiu-se da prefeitura.

- **Arthur de Souza Costa**

Nasceu em Pelotas (RS), em 1893. Fez carreira como funcionário do Banco da Província do Rio Grande do Sul e após o triunfo da Revolução de 1930, foi nomeado, em janeiro de 1932, para a presidência do Banco do Brasil. Em julho de 1934, assumiu a pasta da Fazenda permanecendo no cargo até o fim do governo Getúlio Vargas, em 1945. Elegeu-se deputado federal pelo Rio Grande do Sul em 1945 e presidiu o Conselho Nacional de Economia entre 1950 e 1955.

- **Francisco Campos**

Nasceu em Dolores do Indaiá (MG), em 1891. Advogado e jurista formou-se em 1914. Elegeu-se deputado estadual em Minas Gerais, em 1919 e assumiu a Secretaria do Interior do Governo Antônio Carlos de Andrada (Minas Gerais), em 1926.

Ocupou a direção do recém-criado Ministério da Educação e Saúde, quando Getúlio Vargas tomou posse em 1930. Permaneceu no ministério até setembro de 1932. Foi nomeado consultor-geral da República (1933) e em 1935 tornou-se Secretário da Educação do Distrito

Federal em substituição a Anísio Teixeira. Em 1937, tornou-se Ministro da Justiça. Em 1964 participou das conspirações contra o governo do presidente João Goulart.

- **Waldemar Falcão**

Nasceu em Baturité (CE), em 1895. Formou-se advogado em 1916. Foi delegado de polícia em Fortaleza entre 1917 e 1919, sendo exonerado do cargo.

Apoiou a Revolução de 1930 e filiou-se ao Clube 3 de Outubro. Elegeram-se deputado federal em 1933, renovando seu mandato parlamentar em 1934. Tornou-se senador em 1935. Exerceu também cargos como ministro do Trabalho, Indústria e Comércio (1937), ministro do Supremo Tribunal Federal (1941) e a presidência do Tribunal Superior Eleitoral (1945).

- **Ernani do Amaral Peixoto**

Nasceu no Rio de Janeiro em 1905. Ingressou na Escola Naval em 1923. Formou-se em engenharia geográfica. Casou-se com Alzira Vargas, filha de Getúlio Vargas.

Apoiou a Revolução de 1930 e ingressou no Clube 3 de Outubro. Ele exerceu os seguintes cargos políticos: ajudante-de-ordens da presidência da República (1933), interventor federal no estado do Rio de Janeiro (1937), governador fluminense (1950), Embaixador brasileiro nos Estados Unidos, entre 1956 e 1959, ministro da Viação e Obras Públicas, permanecendo no cargo até o início de 1961. Em 1963 foi ministro extraordinário para Assuntos da Reforma Administrativa (1963).

- **Fernando de Souza da Costa**

Nasceu em São Paulo em 1886. Formou-se em engenheiro agrônomo em 1907. Como político exerceu cargos como vereador (1912) e depois como prefeito de Pirassununga, São Paulo, Deputado Estadual (1919), Secretário da Agricultura de São Paulo (1927-1930), ministro da Agricultura (1937-1941), Interventor Federal do Estado de São Paulo (1941-1945) assumindo posteriormente o cargo de prefeito, também em São Paulo.

- **Euvaldo Lodi**

Nasceu em Ouro Preto, em 1896. Foi empresário, engenheiro e político.

Apoiou a Revolução de 1930 e filiou-se ao Clube 3 de Outubro. Foi membro de uma comissão formada pelo Centro Industrial do Brasil (CIB) e também do conselho diretor da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJ)<sup>32</sup>. Nomeado por Vargas, em 1934, membro do Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE).

Durante o período do Estado Novo, atuou como presidente de importantes entidades ligadas ao empresariado industrial, como a CIRJ/FIRJ e a Confederação Nacional da Indústria (CNI) até 1954. Como dirigente da CNI, presidiu o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), criado em 1942. Integrou ainda o Conselho Consultivo da Coordenação de Mobilização Econômica e em 1947 foi eleito deputado federal (FÁVERO; BRITO, 2002, p.326-327).

---

<sup>32</sup> No decorrer da sua história recebeu sucessivamente os nomes de Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional, no momento da fundação, em 1827, de Centro Industrial do Brasil (CIB), em 1904, e de Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJ), em 1931. Em reunião da assembléia geral realizada em 29 de agosto de 1939 recebeu a denominação atual de Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN). Informações disponíveis em [www.cpdoc.fgv/dhbb/verbetes\\_htm/8740\\_1.asp](http://www.cpdoc.fgv/dhbb/verbetes_htm/8740_1.asp).



- **Roberto C. Simonsen**

Nasceu no Rio de Janeiro em 1889. Formou-se , em 1909, engenheiro civil. Exerceu cargos como chefe da Diretoria Geral da Prefeitura de Santos (1912), deputado classista, representando as entidades sindicais do empresariado (1933), reeleito em 1934, presidente da Confederação Industrial do Brasil (CIB), posteriormente rebatizada como Confederação Nacional da Indústria (CNI), em 1935, presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), em 1937.

Colaborou ativamente com o governo, no período do Estado Novo, realizando trabalhos nos órgãos técnicos governamentais voltados ao incremento das atividades econômicas. Nomeado, em 1942, para o conselho consultivo da Coordenação de Mobilização Econômica, órgão federal de destaque na direção econômica, sendo eleito senador por São Paulo, em 1947.

- **Alzira Vargas do Amaral Peixoto**

Nascida em São Borja, Rio Grande do Sul em 1914. Formou-se em Direito em 1937. Filha de Getulio Dornelles Vargas, ela exerceu atividades como bibliotecária e arquivista particular do pai. Tornou-se em 1937 auxiliar de gabinete oficial passando a integrar o Gabinete Civil da Presidência da República. Além desses cargos atuou como mensageira especial entre o Presidente Vargas e Franklin Roosevelt, Presidente norte-americano. Em 1945, com a queda de Vargas, demitiu-se de vários cargos que ocupava em entidades de caráter social. Em 1950, após o retorno de Vargas à presidência da República, voltou a desempenhar funções oficiais.

Principal auxiliar de Vargas, Alzira exerceu papel de grande relevo na crise político militar de 1954 (BELOCH E ABREU, 1984, p.4.494-4496).

- **Themístocles Brandão Cavalcanti**

Nasceu em 1899, no antigo Distrito Federal. Coursou Ciências Jurídicas e Sociais na antiga Universidade do Rio de Janeiro, de 1917 a 1922.

Atou como Procurador do Tribunal Especial (1930), Consultor-Geral da República (1945 a 1947), Deputado à Assembléia Constituinte do antigo Estado da Guanabara (1960), Ministro da Corte Suprema, nomeado por decreto em outubro de 1967.

- **Eugenio Gudín**

Nasceu no Rio de Janeiro, em 1886. Foi economista e integrou diversos órgãos técnicos ligados à economia criados pelo governo federal, no início dos anos 30. Em 1938, teve papel importante na fundação da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas, no Rio de Janeiro. Trabalhou nessa faculdade exercendo o cargo de professor e diretor até 1957, quando se aposentou.

Em setembro de 1954 assumiu o Ministério da Fazenda e permaneceu no cargo até 1955. Integrou a diretoria da Associação Econômica Internacional em 1956, presidindo-a a partir de 1959. Tornou-se Vice-presidente da Fundação Getúlio Vargas entre 1960 e 1976, instituição com a qual mantinha vínculos desde a década de 40.

Foi um dos responsáveis pela criação, nessa instituição, do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) e da Escola de Pós-Graduação em Economia (EPGE), dos quais tornou-se diretor.

- **Gustavo Capanema**

Nasceu em Pitangui (MG), em 1900. Formou-se pela Faculdade de Direito de Minas Gerais, em 1923. Em 1927, iniciou sua vida política ao eleger-se vereador em sua cidade natal. Exerceu diversos cargos políticos, dentre eles destaca-se o de Oficial de Gabinete do governo de Olegário Maciel em Belo Horizonte (1929). Em novembro do mesmo ano, assumiu a Secretaria do Interior e Justiça do mesmo governo. Em 1933, tornou-se interventor federal de Minas. Foi nomeado Ministro da Educação e Saúde Pública até a queda do Estado Novo em 1945. Eleger-se deputado federal constituinte por Minas Gerais, em 1945, com sucessivos mandatos parlamentares.

Foi ministro do Tribunal de Contas da União (1959 -1961). Após esse período, retomou seu mandato de deputado. Apoiou o golpe que depôs o presidente João Goulart. Permaneceu na Câmara dos Deputados até 1970. Em seguida, tornou-se Senador por Minas Gerais, onde permaneceu até 1979, quando encerrou sua carreira política.

- **Odilon Braga**

Nasceu em Guarani (MG), em 1894. Formou-se advogado em 1916. Foi oficial-de-gabinete na Secretaria do Interior de Minas e no Ministério da Marinha, durante o governo do presidente Epitácio Pessoa. Foi também vereador no município de Rio Pomba (MG). Eleger-se deputado estadual (1923) e deputado federal (1927). No final do governo de Antônio Carlos de Andrade em Minas Gerais, assumiu a Secretaria de Segurança. Apoiou a revolução de 1930, afastando-se do governo após a posse de Vargas na presidência. Em 1933, eleger-se deputado federal e em 1934 foi nomeado para o Ministério da Agricultura, entretanto exonerou-se em 1937. Em 1954, eleger-se deputado federal pelo Distrito Federal.

- **Ernesto Dornelles**

Nasceu em São Borja (RS), em 1897. Foi militar e político. Primo de Getúlio Dornelles Vargas, participou também da Revolução de 1930. Em 1936 foi nomeado chefe de polícia de Minas Gerais, cargo no qual permaneceu até 1942. Posteriormente foi transferido para o gabinete do ministro da Guerra, general Eurico Dutra, onde serviu até 1943. Nomeado por Vargas, em 1943, interventor no Rio Grande do Sul e em 1945 foi eleito senador pelo mesmo Estado.

Getúlio Vargas o convidou para concorrer ao governo do Rio Grande do Sul em 1950. Dornelles aceitou e foi eleito, permanecendo no cargo até janeiro de 1955. Em fins de 1955, assumiu o cargo de ministro da Agricultura. Tornou-se conselheiro do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), em 1962, permanecendo até sua morte, em 1964.

Muitas dessas personalidades que atuaram como instituidores da FGV também fizeram parte da alta direção da instituição como apresentarei a seguir.

## **5.2 A alta direção**

A alta direção da FGV também contou com a presença de personalidades que atuaram no governo federal. Destaco, a seguir, alguns nomes que participaram da Vice-presidência e do Conselho Curador da *Fundação*:

### **5.2.1 A vice- presidência**

- João Carlos Vital (1944-1949);
- Eugênio Gudin (1960-1976);
- Mario Henrique Simonsen (1992-1997);
- Francisco Oswaldo Neves Dornelles (1997-1999).

### **5.2.2.2 O conselho Diretor**

- João Carlos Vital (1944-1976);
- Rubens D'Almada Horta Porto (1944-1976);
- Eugenio Gudin (1944-1986);
- José Joaquim de Sá Freire Alvim (1956 -1981);
- Octavio Gouvêa de Bulhões (1976 -1990);
- Mario Henrique Simonsen (1992-1997);
- Francisco Oswaldo Neves Dornelles (1997-1999);

### **5.3 Os conselhos de unidades**

Alguns integrantes dos conselhos do Centro de Estudos e Treinamento em Recursos Humanos – CETRHU, do Instituto de Estudos Avançados em Educação – IESAE e da direção do Colégio Nova Friburgo ocuparam alguns cargos políticos, o que expressa mais uma vez a existência de anéis burocráticos nas relações mantidas entre a FGV e o Estado.

Atuaram como membros do conselho técnico do CETRHU Rubens D'almada Horta Porto, Anísio Spínola Teixeira, Paulo Accioly de Sá, Luiz Narcizo Alves de Mattos, João

Carlos Vital, Pe. Fernando Bastos D'Ávila, Isaack Kerstenetzky e Joaquim Faria Góes Filho. Dentre os nomes citados, merece destaque a biografia de João Carlos Vital, já citada no item relativo aos instituidores da FGV, de Joaquim Faria Góes Filho e de Anísio Teixeira. Este último foi Inspetor-Geral do Ensino na Bahia (1924), assumiu em 1931 a Diretoria da Instrução Pública do Distrito Federal, demitindo-se em 1935. Foi secretário de Educação e Saúde da Bahia, no período de 1946 a 1950 e em 1951. Assumiu a Secretaria-Geral da Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Em 1952 tornou-se diretor do Inep e permaneceu no cargo até 1964. Em 1962 foi nomeado membro do Conselho Federal de Educação, permanecendo no cargo até o final de seu mandato. Assumiu a reitoria da Universidade de Brasília (UnB), em 1963, sendo afastado em 1964. A partir dessa data foi convidado para integrar o conselho consultivo do CETRHU pelo então diretor Joaquim Faria Góes Filho. Posteriormente, Anísio Teixeira colaborou no projeto do IESAE.

Com relação a Anísio Teixeira cabe acrescentar a observação de Luiz Antônio Cunha sobre o paralelismo institucional das carreiras deste com Joaquim Faria Góes Filho, desde 1924:

Desde então, as biografias de Anísio Teixeira e de Faria Góes se entrecruzaram em sucessivas fases de proximidade e distanciamento diante dos diversos contextos político-ideológicos nos quais o campo educacional se institucionalizou, sem que isso perturbasse suas relações amistosas e de apoio mútuo. Em suma, Faria Góes teve com Anísio Teixeira a semelhança na origem diletante, tendo ambos atuado para acelerar o processo de profissionalização da administração educacional (CUNHA in FAVERO, BRITO, 2002, p. 562).

Joaquim Faria Góes Filho dirigiu a Escola Técnica Visconde de Mauá, no mesmo ano que Anísio Teixeira assumiu a Diretoria-Geral de Instrução Pública do Distrito Federal. Posteriormente, ocupou a Superintendência da Educação Secundária Geral, Técnica e do Ensino de Extensão do Departamento de Educação, permanecendo no cargo até 1940. No período de 1940 a 1942, dirigiu a Superintendência do Ensino Elementar da Secretaria-Geral

de Educação e Cultura do Distrito Federal. Afastou-se do cargo, em 1942, para assumir a direção do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. Ficou no cargo até sua aposentadoria, em 1970.

Atuou como membro do Conselho Federal de Educação desde 1962 nomeado pelo Presidente João Goulart, permanecendo no cargo até 1966. Colaborou com a FGV atuando em diversos trabalhos desde 1961. Em 1967 tornou-se diretor de CETRHU, permanecendo na instituição até 1990. Foi colega de Luís Simões Lopes no Conselho de Cooperação Técnica da Aliança para o Progresso (CONTAP) e atuou também como diretor executivo do Escritório do Governo Brasileiro para cooperação do Programa de Assistência Técnica- Ponto IV.

Joaquim Faria Góes Filho também atuou no Conselho do IESAE, juntamente com José Faria Góes Sobrinho e Luiz Narcizo Alves de Mattos.

O Colégio Nova Friburgo não possuía Conselho como o CETRHU e o IESAE, sendo assim, apresentarei os principais diretores do colégio:

#### **Amaury Pereira Muniz**

Dirigiu o Colégio Nova Friburgo nos anos de 1952 e 1953, retornando à direção em 1958 e permanecendo no cargo até 1965. Foi membro do Conselho Estadual de Educação no Rio de Janeiro, exercendo diversos cargos como presidente das Câmaras de Ensino Superior do Estado do Rio de Janeiro, presidente do Conselho Municipal de Educação de Niterói, presidente da Academia Fluminense de Educação, membro do Conselho de Educação de Nova Friburgo, dentre outros (CARVALHO, 1988, p. 45).

#### **Euclides Pereira de Mendonça**

Dirigiu o Colégio em 1955 por um ano. Dentre os diversos cargos públicos que exerceu destaca-se o de diretor da Faculdade de Educação da UFMG, sub-secretário de Estado da Educação de Minas Gerais, titular interino da mesma Secretaria de Estado, gerente do Projeto de Recursos Humanos – PREMEN-MEC e delegado regional do Ministério da

Educação, chefe de Gabinete no Ministério da Justiça e Consultor Legislativo no Senado federal.

### **Jorge José Abib<sup>33</sup>**

Foi membro de Conselho Estadual de Educação do Espírito Santo, alto funcionário do MEC, em Brasília, e Secretário de Educação de Nova Friburgo (CARVALHO, 1988, p.46).

Para encerrar o item relativo à rede de influências entre governo e FGV, elaborei quadro demonstrativo com algumas personalidades e suas trajetórias entre esses dois entes, apresentado a seguir:



## **5.4 Desempenho Financeiro**

Nos relatórios da Fundação Getúlio Vargas<sup>34</sup> constam diversas informações relativas ao auxílio financeiro do Governo Federal para a instituição. Os pareceres dos auditores também registram períodos de expansão e de crises vivenciados pela FGV.

No relatório referente ao exercício de 1965 consta a informação de que a verba especificada no orçamento geral da União para a FGV foi de Cr\$ 1.909.658.000,00<sup>35</sup>, e que o

<sup>33</sup> Não consegui informações sobre o ano que o professor Jorge José Abib dirigiu o Colégio Nova Friburgo.



auxílio referente à arrecadação do imposto do selo passou do Ministério da Educação e Cultura para o Ministério da Fazenda. Além disso, as obras dos edifícios-sede no Rio de Janeiro e, em São Paulo foram custeadas com a dotação existente no orçamento da União e mais os recursos obtidos com o convênio entre a *Fundação* e a USAID, assinado em 3/12/64 (FGV, 1966 a, p.76 e 77).

Outro dado importante registrado no documento refere-se à exposição de motivos nº 1.078, de 9/12/64, na qual o Ministro da Fazenda solicitou ao chefe do Governo que remetesse ao Congresso Nacional pedido de abertura de crédito especial, no valor de Cr\$ 334.546.472,00<sup>36</sup>. Esse valor corresponderia à diferença do imposto do selo que não teria sido paga pela União à FGV, relativas aos exercícios de 1962 e 1963 (FGV, 1966 a, p.78).

No item Execução do programa de trabalho para 1965 há registro de que a FGV acompanhou “os trabalhos relativos à elaboração do orçamento da União junto ao Ministério da Educação, ao DASP e ao Congresso Nacional”. Com relação a esse acompanhamento observa-se que a liberação anual de verba para a FGV estava condicionada à inserção no orçamento da União, o que exigia da instituição monitoramento desse processo e, possivelmente, articulações como pode ser constatado no trecho abaixo, no qual há referência de que verbas omitidas ou cortadas integralmente pelo MEC foram conseguidas por via indireta:

[...] conseguindo, no DASP, a inclusão da dotação de Cr\$ 300.000.000,00<sup>37</sup> para a Escola Interamericana de Administração Pública, omitida na proposta do MEC; conseguiu, igualmente, o restabelecimento da dotação proposta para as obras de construções, que havia sofrido corte integral. Ainda no DASP, diligenciou no sentido de ser incluída, no subanexo do Ministério da Fazenda, a dotação variável de Cr\$ 631.000.000,00<sup>38</sup> vinculada à receita de selos e afins (FGV, 1966 b, p.185).

---

<sup>35</sup> R\$ 29.878.432,68 (atualizado para fevereiro de 2009)

<sup>36</sup> R\$ 5.547.320,46 (valor atualizado para fevereiro de 2009)

<sup>37</sup> R\$ 4.693.788,00 (valor atualizado para fevereiro de 2009)

<sup>38</sup> R\$ 9.872.600,76 (valor atualizado para fevereiro de 2009)

No que se refere a essa forma de obtenção de verbas é oportuno lembrar que Luís Simões Lopes, presidente da FGV, foi também criador do DASP o que facilitava as articulações e negociações.

Consta ainda no documento a informação de que no Congresso Nacional os trabalhos transcorreram tranqüilamente, não existindo nenhuma emenda supressiva de verbas para a FGV como as ocorridas nos exercícios anteriores. Tal observação indica certa vulnerabilidade da instituição, uma vez que já ocorrera corte de verbas em exercícios anteriores. Todavia, o acesso e as articulações para garantir as verbas podem sinalizar como eram importantes os anéis burocráticos.

Na agilização desses anéis atuava também a Delegacia de Brasília, criada em 1959 para representar a FGV na capital da República. Suas principais atribuições eram:

Acompanhar o andamento de processos de interesse da Fundação, e principalmente os relativos a subvenções, contribuições e auxílios a ela destinados;

Manter contato com as autoridades federais para solução de outros assuntos de interesse da Fundação, bem como seguir, nos tribunais sediados em Brasília, feitos de lhe digam respeito (FGV, 1966 c, p.153 e 154).

Com relação ao trabalho de acompanhamento da elaboração orçamentária federal, consta a informação de que a finalidade da Delegacia era garantir que as diferentes verbas destinadas à *Fundação* fossem aprovadas. Consta também a informação de que a atuação da Delegacia estava sendo ampliada a cada ano e merecia destaque a:

freqüência cada vez maior com que o Poder Legislativo e altas autoridades do Poder Executivo têm solicitado, por seu intermédio, cooperação técnica da Fundação, bem como dados estatísticos, informações de variada natureza sobre assuntos de que ocupa esta, e estudos especiais ou publicações (FGV,1966, p.154).

Por esse trecho é possível perceber que a delegacia tinha também como papel estreitar relações com altas autoridades do poder executivo e legislativo, abrindo “espaço” para estabelecer futuros anéis.

Em síntese, é possível perceber que na década de 60 a FGV já enfrentava algumas dificuldades para manter-se no orçamento da União, precisando fazer uso do DASP para obter recursos. Além disso, havia a incerteza se no Congresso Nacional verbas destinadas à instituição seriam incluídas no orçamento. Talvez, por essa razão, tenha criado a Delegacia de Brasília. Esses mecanismos adotados para garantir o financiamento podem sinalizar uma mudança nas relações entre a instituição e o Estado.

Outros exemplos de anéis foram identificados na carta de Luiz Simões Lopes aos seus conselheiros, em 1972, sobre a proposta de criação do ISE e também no Parecer nº 895/71 que tratam da duração dos cursos de curta duração. O documento foi emitido pela Câmara de Ensino Superior do Ministério da Educação, aprovado em 09/12/71.

Na carta, o presidente da *Fundação* observou que seriam necessárias algumas medidas para implementar o ISE. Dentre elas cita no item 7.2 a necessidade de se realizar “contatos diversos, principalmente com um membro do Conselho Federal de Educação, com três Deputados Federais e um Senador pelo Estado do Rio de Janeiro, aplainando dificuldades para a organização do processo e sua tramitação pelos órgãos que devem analisá-lo, tendo em vista a necessária autorização de funcionamento”.

O Parecer nº 895 foi assinado por diversas pessoas, dentre elas, por Newton Sucupira, presidente da Câmara de Ensino Superior do Conselho Federal de Educação (CFE), que permaneceu no cargo de 1962 até 1978. O plenário do Conselho aprovou o Parecer da Câmara e também foi assinado por Newton Sucupira. Vale lembrar que, em 1977, um ano antes de

sair do CFE, o então presidente da Câmara de Ensino Superior tornou-se coordenador acadêmico do IESAE <sup>39</sup>, o que fortalece a tese de anéis burocráticos.

No que se refere à trajetória profissional de Newton Sucupira, cabe acrescentar que ele foi indicado por Anísio Teixeira para o Conselho Federal de Educação, em 1962. Além disso, presidiu o grupo de trabalho que elaborou a lei da reforma universitária de 1968. No período de 1970 a 1972 exerceu o cargo de Diretor do Departamento de Assuntos Universitários (DAU) do Ministério da Educação. No período de 1990 a 1993 foi diretor do IESAE.

Retomando o tema do relatório de 1966, no item relativo ao recebimento de subvenções, contribuições e Auxílios há a descrição das verbas para a FGV que constam no orçamento da União. Dentre elas merecem destaque:

| Valores em 1966                          | Valores- fev- 2009 |
|--|--------------------|
| Cr\$ 140.000.000,00 (auxílio à EBAP)     | R\$ 1.631.709,80   |
| Cr\$ 120.000.000,00 (auxílio à EAESP)    | R\$ 1.398.608,40   |
| Cr\$ 120.000.000,00 (auxílio à EAESP)    | R\$ 1.398.608,40   |
| Cr\$ 120.000.000,00 (auxílio à EIAP)     | R\$ 1.398.608,40   |
| Cr\$ 50.000.000,00 (construções RJ e SP) | R\$ 582.753,50     |
| Cr\$ 2.000.000,00 (auxílio ao ISOP)      | R\$ 23.310,14      |

Há também registro de verbas relativas aos exercícios anteriores, sendo algumas liberadas e outras não, conforme demonstrativo abaixo:

| Valores em 1966  | Valores fev- 2009 |
|--|-------------------|
| Cr\$ 1.200.000,00 (auxílio ao ISOP, relativo a 1963)       | R\$ 13.986,08     |
| Cr\$ 2.000.000,00 (auxílio ao ISOP, relativo a 1964 – não) | R\$ 23.310,14     |

<sup>39</sup> Informação disponível no livro *Fundação Getúlio Vargas: concretização de um Ideal*, 1999, p.222.

|  |                |
|--|----------------|
| liberado)  |                |
| Cr\$ 3.000.000,00 (auxílio ao Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas, relativo ao exercício de 1963- orçamento MEC)                        | R\$ 34.965,21  |
| Cr\$ 7.700.000,00 (auxílio ao Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas, relativo ao exercício de 1964 - orçamento MEC)                       | R\$ 81.585,49  |
| Cr\$ 11.000.000,00 (auxílio ao Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas, relativo ao exercício de 1965 - orçamento MEC)                      | R\$ 128.205,77 |
| Cr\$ 600.000,00 (auxílio ao Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas, relativo ao exercício de 1963/64 - orçamento DASP, ainda não liberado) | R\$ 6.993,04   |
| Cr\$ 1.000.000,00 (auxílio ao Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas, relativo ao exercício de 1965 - orçamento DASP, ainda não liberados) | R\$ 11.655,07  |

Dado relevante encontra-se registrado no relatório de 1967. Nele consta a informação de que apesar da Fundação Getúlio Vargas obter rendas próprias, a instituição “depende fundamentalmente, das subvenções, doações e auxílios que o poder público da União lhe consigna para manter, no nível elevado que infatigavelmente persegue, os serviços que lhe incumbe prestar a comunidade”. São apresentadas como razões para tal dependência financeira o fato de ser uma instituição sem fins lucrativos e também o “substancial volume de encargos e responsabilidades que crescem notavelmente de ano para ano”.

Acrescenta ainda que outros setores do poder público como “os Governos Estaduais e Municipais, mormente da Guanabara, São Paulo e Rio de Janeiro” auxiliam a instituição com “generosas contribuições e financiamentos provenientes de convênios de assistência técnica ou cooperação técnica e financeira, têm abastecido ou alimentam, em expressiva parte, a fonte de recursos que sustentaram e sustentam a *Fundação*” (FGV, 1968, p. IV).

O relatório também registra a participação de organismos internacionais em seu financiamento como a USAID, a CONTAP, o BID, a UNESCO, dentre outros (FGV, 1968, p. IV- V).

Quanto ao crescimento da FGV, dado importante é apresentado no relatório anual de 1968:

Houvesse, porém, o Governo do Brasil lhe retirado o apoio, é certo que a Fundação não teria reunido condições para sobreviver, crescer institucionalmente, tornar-se notada internacionalmente, a ponto de celebrar convênios com as Nações Unidas, com a Organização dos Estados Americanos, com a Unesco, com a USAID, com a Fundação Rockefeller, com a Fundação Forde e com numerosas universidades e centros de cultura dos países mais desenvolvidos (FGV, 1969, p.V).

Em outro trecho do relatório, a *Fundação* é definida como uma conquista brasileira, atribuindo-se o seu êxito mais ao “apoio e animação das entidades governamentais e muitas empresas particulares, do que à diligência e ao labor de seus dirigentes e servidores” (FGV, 1968, p. V).

No relatório de 1970 consta a informação de redução do financiamento por parte do governo federal, como pode ser observado através do trecho: “O auxílio do Governo Federal, que sempre foi aumentando de um exercício para outro, sofreu, na concessão do ano de 1971,

redução tal, que o tornou inferior ao de 1970, fato que nunca ocorrera”. No relatório consta também a redução significativa no valor financiado à FGV conforme descrito no trecho a seguir:

(...) reduzida a quantia da dotação do Ministério da Fazenda, de Cr\$ 2.900.000,00<sup>40</sup>, em relação ao solicitado, e não incluídos os auxílios pleiteados através do Ministério da Educação e Cultura, no montante de cr\$ 5.881.500,00<sup>41</sup>, a receita que se poderia aguardar, dessa origem, no valor de Cr\$ 22.881.500,00<sup>42</sup>, alcançou apenas, cr\$ 14.000.000,00<sup>43</sup>, donde a diferença, a menor, de Cr\$ 8.881.500,00<sup>44</sup> (FGV, 1971, p.253).

Em outro trecho do documento, o relator apresenta um histórico do financiamento que ilustra a redução expressiva no percentual financiado:

Conviria transcrever para os pósteros os seguintes dados sobre as verbas da FGV nos orçamentos Gerais da União em termos percentuais, a partir de 1961, tomando como ano-base: em 62 foi de +28,4%; em 63 foi de +78,1%; em 64 foi +80,7%; em 65 foi de + 87; em 66 decresceu para +69,2%; declinando em 67 para + 43%; e chegando ao seu apogeu em 68 com + 107,5%; e a seguir em queda, quase vertiginosa, até ao -2,2% em 1971; tendo antes passado por 25,1% em 69 e 18,9% no corrente ano de 70” (FGV, 1971, p. 254).

O parecer do Conselheiro e Relator Rubens D’Almada Horta Pôrto sobre o plano de trabalho e a proposta orçamentária da Fundação Getulio Vargas para o exercício de 1971 fez a seguinte recomendação: “seria acaciano se viéssemos aconselhar a Direção prudência na execução do orçamento, muita parcimônia nos gastos e a maior austeridade nas despesas, restritas ao inadiável até dias melhores”. Sinalizou também que a instituição, apesar da redução dos recursos do Governo Federal, conseguiu alcançar o equilíbrio orçamentário.

Ainda no parecer, o relator observou que a FGV recebeu subvenções, auxílios e contribuições do Poder Público, de empresas, de instituições e de particulares. Destacou as

---

<sup>40</sup> R\$ 12.980.390,36 ( Valor atualizado para fevereiro de 2009)

<sup>41</sup> R\$ 26.325.574,45 ( Valor atualizado para fevereiro de 2009)

<sup>42</sup> R\$ 102.417.517,94 ( Valor atualizado para fevereiro de 2009)

<sup>43</sup> R\$ 62.663.953,46 ( Valor atualizado para fevereiro de 2009)

<sup>44</sup> R\$ 39.753.564,48( Valor atualizado para fevereiro de 2009)

subvenções do governo federal como maior representante dessas verbas. Além disso, observou que, a partir de 1968, os índices tornaram-se menores quando comparados ao ano anterior. Finaliza seu parecer com as seguintes recomendações:

1. Maior fiscalização na execução de acordos da FGV com terceiros e garantia de vantagens pecuniárias, saldos positivos na sua execução, para que sejam os mesmos, dentro do espírito de revogação do ato nº 239, levados ao fundo patrimonial;
2. Uma melhor definição (dada a mudança dos Governos) dos convênios com o Estado e a Prefeitura de São Paulo que permitam, além dos relevantes serviços prestados, um resultado financeiro útil à FGV;
3. A paulatina, se não definitiva, extinção das contas de descontos de terceiros em folhas de pagamento, os quais devem ficar adstritos aos meramente legais (FGV, 1971, p. 254).

No Relatório de 1975, na análise entre receita e despesa há o registro de que o resultado apresentou um déficit de CR\$ 306.681,43 e que esse valor foi coberto com recursos do fundo operacional. Apesar do valor não ser expressivo, “é o segundo que ocorre em toda vida financeira da *Fundação*, tendo sido o primeiro em 1974” (FGV, 1976, p.XLV).

Em 1981, no item que descreve a situação geral da Fundação Getulio Vargas, consta no relatório de 1980 que as diretrizes traçadas pela *fundação* eram a de manter apenas cursos especiais ou cursos de pós-graduação, suprimindo-se os cursos de graduação como havia ocorrido com o ensino de Economia. Definia-se assim que no ano seguinte não seriam mais aceitas matrículas para os cursos de graduação.

O documento destacava que essa medida ainda não era suficiente para equilibrar o orçamento no próximo exercício, contudo tal medida contribuiria para “a obtenção de verbas adicionais, indispensáveis ao custeio de serviços cuja execução seja considerada essencial aos interesses do país” (FGV, 1981, p.XX).

No que se refere a esse momento crítico vivenciado pela FGV, vale lembrar que o crescimento, a multiplicação e a acumulação rápida de capital ocorrida, particularmente, a



partir da reforma universitária de 1968, nas instituições de ensino superior privado, promoveram o acirramento da competição no interior desse setor. Mas é importante lembrar que o crescimento maior se deu entre as instituições privadas de baixa qualidade, o que não ameaçava a *Fundação*, principalmente, no que se refere à oferta dos cursos de Direito que proliferaram no país. Todavia, a *Fundação* adotou uma estratégia inteligente: atender a uma demanda interessada nessa oferta, mas em curso de alta qualidade, ou seja, o acirramento da competição no interior do setor privado permitiu que a instituição vislumbrasse uma nova oportunidade de captação de recursos, disputando com outras entidades como o IBMEC e a PUC –Rio. Vale observar que essa forma de descobrir um novo segmento para atuar difere bastante dos tempos em que a FGV caracterizava-se pelo pioneirismo de suas ações.

Retomando a análise do relatório de 1980, cabe registrar como informação relevante da crise da FGV o fato do Conselho Diretor ter recomendado extinguir os cursos de graduação da EBAP e da EAESP, “ficando a Administração autorizada a fazer as comunicações para as autoridades competentes e os atos necessários” e outras medidas como análise de casos de aposentadoria compulsória de funcionários, bem como reduzir as despesas de pessoal em 20% (FGV, 1981, p. XX).

No mesmo relatório há referência de que o governo federal concedeu um auxílio financeiro de emergência para reverter o quadro crítico, conforme registrado no relatório à p.LXII:

A fundação viu-se frente a frente com o espantinho de um déficit considerável. Se este não fosse remediado tempestivamente teria afetado a sobrevivência da instituição. O Governo Federal, com a concessão de um auxílio financeiro de emergência evitou que a Fundação entrasse no ano de 1981 em uma crise de conseqüências imprevisíveis. Mas em face dos sucessivos aumentos de salários decorrentes da legislação em vigor, a situação continua cheia de apreensões, uma vez que a subvenção governamental, fixada no orçamento da União, não foi estimada na mesma

proporção do aumento dos encargos financeiros que a Fundação deve suportar (FGV, 1981, p.2)

Há ainda no Parecer do Relator do Conselho Diretor o registro de que a *Fundação* “no campo do ensino poderia apresentar resultados financeiros mais positivos, uma vez que não se trata de instituição a lecionar gratuitamente”. Com relação a esse fato, descreve o desempenho financeiro do curso de Administração Pública no Rio de Janeiro e na Escola de Administração de Empresas em São Paulo:

#### Administração Pública no Rio de Janeiro

|         |   |
|---------|---|
| Receita | Cr\$ 9.491.842,00 - R\$ 2.529.504,63 (fev/2009)   |
| Despesa | Cr\$ 71.818.559,00 - R\$ 19.139.106,76 (fev/2009) |

A despesa foi significativamente superior à receita, o que significa “um curso praticamente gratuito”.

#### Administração de Empresas de São Paulo

|         |  |
|---------|--|
| Receita | Cr\$ 147.098.939,00 - R\$ 39.200.762,82 (fev/2009) |
| Despesa | Cr\$ 287.353.975,00 - R\$ 76.577.676,88 (fev/2009) |

A diferença entre receita e despesa também apresenta um déficit expressivo (FGV, 1981, p.1)

Com relação a esse aspecto, interessa chamar a atenção para a discrepância entre receitas e despesas, principalmente, por se tratar de uma instituição que tem como finalidade capacitar profissionais de alto nível para administrarem empresas de maneira eficiente,

evitando, justamente, situações como a que se verificavam nesse período na própria instituição.

O exercício de 1985, descrito no Parecer do Conselho Diretor, apresentou um resultado equilibrado, em função do apoio do governo federal e a implementação de uma “política de contração dos custos estruturais e operacionais da FGV”.

No item relativo aos comentários e observações finais registra-se a seguinte informação:

Apesar do ano de 1985 ter apresentado um desempenho positivo em termos econômicos-financeiros, devem permanecer todas as nossas preocupações com a diversificação e implantação de novas fontes de receitas, de racionalização do serviço, de tal modo que a gestão econômica conte cada vez mais com maiores possibilidades na formação de receitas, e expansão do patrimônio da nossa Instituição, mantidos, na medida do possível os mesmos níveis de custos estruturais (FGV, 1986, p.1-2).

As informações registradas nesse período indicam que a fonte de receitas do governo federal estava incerta, visto que há o comentário de que é necessário buscar diversificar e obter novas fontes de receita, além da racionalização do serviço.

No relatório de 1990 constam informações relativas à situação geral do país nos anos de 1989/1990, destacando a crise inflacionária, o “rigoroso plano econômico do governo” que teria trazido dificuldades “à manutenção de instituições públicas, universidades, Fundações etc”. O documento registra a redução nos recursos do Governo Federal:

(...) assim, se era difícil a situação particular da FGV em 1989, tornou-se pior em 1990: aumentaram seus custos anuais de manutenção e decresceram, em termos relativos, seus recursos financeiros provenientes do Orçamento Federal (FGV, 1991 b, p.7)

Há o registro também de que a única forma de instituições como a FGV “compatibilizar produção e custos” é através da extinção de órgãos e cursos, reduzir atividades como pesquisa e publicações, demitir funcionários e alienar alguns bens patrimoniais, evidenciando que a instituição atravessava uma fase crítica.

Outra observação relevante refere-se à “necessidade inadiável de reformular a estrutura básica da FGV, de modo a compatibilizá-la com as atuais condições econômicas e sociais do País”. Com base nessa necessidade, “a direção superior da *Fundação* viu-se obrigada a reduzir o número de unidades desta instituição, mediante extinção, redistribuição e fusão de algumas atividades suas” (FGV,1991 b, p.7).

Como consequência dessa crise, a *Fundação*, em 1990, extinguiu diversas instâncias, dentre elas, o IESAE, o ISOP, o INDIPO, o ISEC, o IRH, o INDOC, os cursos de Administração de Empresas e o Conselho de Coordenação e Pesquisas (CONCEP) (FGV,1991 b, P.7).

No relatório consta também registro da situação geral de:

incerteza e intranquilidade por que passa a Fundação terá se refletido em seu trabalho, predominando a manutenção de suas atividades rotineiras, caracterizando-se 1990 como tempo em compasso de espera, sem inovações e reflexos de melhoria da produtividade, embora tenha havido substancial corte de despesas com a eliminação de oito órgãos seus (FGV, 1991b, p. 8 e 9).

O parecer final considera que mesmo diante desse quadro atípico vivenciado pela *Fundação* em 1990, essa instituição continuou exercendo “seu papel tradicional no campo do ensino, da pesquisa, da consultoria e da editoração” (FGV,1991 b, p. 8 e 9).

Como reflexo da crise, a EAESP elaborou um planejamento estratégico para 1991 e 1992, no qual partiu em “busca de recursos adicionais para investimentos físicos e numa atualização de suas atividades principais e complementares”. No que se refere à busca de recursos adicionais, o plano mencionava:

Pretende-se investir mais que proporcionalmente na infraestrutura material da EAESP/FGV. O reequipamento da Escola e as demais ações que se planeja implementar necessitarão de recursos financeiros que só podem vir de doações. O espírito a presidir esta busca de filantropia é que a doação deve ser um bom negócio para quem doa assim como para quem recebe. Uma campanha financeira deverá ser desenvolvida junto à classe empresarial para obtenção dos fundos necessários. Esta campanha deverá apoiar-se em duas grandes bases de colaboração: Ex-alunos e Empresas associadas à EAESP/FGV. Desta forma, as colaborações individuais podem ser de tamanho reduzido, de acordo com as posses de cada um. Certamente, haverá alguns indivíduos e/ou empresas que surgirão dispostos a realizar doações de maior vulto (“major gifts”) mas esta não deve ser a preocupação central. Para permitir a continuidade nas ações da direção será interessante que se comprometam a manter sua doação, mínima que seja, durante 4 (quatro) anos (FGV, 1991c, p. 29 - 30).

O ano de 1994 não apresentou muita mudança no quadro crítico da instituição, conforme registrado no relatório semestral de 1995. Nesse documento o Conselheiro Sérgio Franklin Quintella, ao analisar o Relatório de Atividades e o Balanço Geral da *Fundação*, referente ao ano de 1994, apresentou um parecer elogioso ao “desempenho e às contas apresentadas, assinalando, no entanto, que todas as unidades operativas da FGV, com exceção da EAESP, foram deficitárias, opinando que o resultado negativo do exercício fosse financiado pelo Fundo Patrimonial” (FGV, 1995, p.4).

No relatório consta ainda que o Conselho Curador não concordava que a instituição fosse mantida exclusivamente por recursos do setor privado. O presidente da *Fundação*, Jorge Oscar de Mello Flôres, entendia que o “custeio deve ser independente da subvenção federal, que ficaria reservada a investimentos”. A idéia do presidente foi acatada pelo Conselheiro Mauro Salles que declarou “à medida que a FGV mostrar que pode ser independente do governo, este, certamente, dar-lhe-á mais apoio” (FGV, 1995, p.4).

A partir dessa definição, o Conselho Diretor, no primeiro semestre de 1995, realizou seis sessões ordinárias presididas pelo presidente da FGV para tratar das questões de natureza administrativo-financeira. Nessas reuniões foram discutidas “as estratégias norteadoras do processo de captação de recursos e de obtenção de equilíbrio financeiro”, assim como outras

questões. A diretora-geral, Conselheira Celina Vargas do Amaral Peixoto comunicou que estava sendo estruturado na sede o funcionamento das atividades do *fund raising*. Esse fundo incluía a contratação da consultoria da empresa norte-americana Goodale Associates Inc. para profissionalizar as atividades de captação de recursos (FGV, 1995, p. 5).

No mesmo relatório, o presidente comentou sobre a situação financeira da instituição:

A difícil situação financeira que há anos envolve a Fundação, por força da drástica redução na subvenção que o governo federal repassava à Instituição, ainda tem exigido redobrados esforços da administração superior e dirigentes, assinalando-se que, neste exercício, findou o 1º semestre, sem a contribuição da União, embora conste do seu orçamento dotação da ordem de R\$ 6 milhões consignadas à Fundação no orçamento da União. Entendimentos mantidos com a União revelaram que o intuito das autoridades é vincular esses recursos a um convênio a ser assinado com a Fundação (FGV, 1995, p.7).

O relatório de 2005 registra uma fase de importantes mudanças estratégicas da FGV:

Ampliando e diversificando sua área de atuação, inclusive pela necessidade de gerar receitas não governamentais para cobrir elevados dispêndios com a produção dos denominados bens públicos, razão mesmo de ser e seu objetivo principal, como concebido pelos seus Fundadores. Essas alterações estratégicas incluem:

A expansão em todo território nacional de novos e modernos meios de ensino à distância;

A ampliação da rede de conveniados e a criação do IDE<sup>45</sup> como elemento de coordenação;

A criação de duas novas escolas de Direito, uma no Rio e outra em São Paulo, e a criação da Escola de Economia de São Paulo, as três em fase de implantação no exercício de 2004;

A reabertura do curso de graduação na EBAPE e a abertura de igual curso na EPGE.

A ampliação de atividades de consultoria no Rio de Janeiro e São Paulo (FGV, 2005, p. 3 e 4).

Através das informações registradas no ano de 2005 é possível perceber que as relações com o Governo Federal tornaram-se menos favoráveis, uma vez que o documento indicava a necessidade de ampliar e diversificar sua atuação no sentido de obter receitas provenientes de outras fontes não governamentais. Essa necessidade de ampliação nas fontes de receitas, já sinalizadas há algum tempo, em relatórios anteriores, pode explicar as grandes

---

<sup>45</sup> IDE – Instituto de Desenvolvimento Educacional (composto pelo Programa de Educação Continuada da FGV).

mudanças na trajetória dessa instituição. Dentre elas destaco a extinção de diversas instâncias como o CNF e o IESAE; a criação de cursos de graduação em Direito, justamente quando se multiplicaram as críticas a ele por excesso de faculdades de baixo nível, bem como o retorno da graduação em Administração e Economia. Essas revelam uma mudança no posicionamento dessa instituição que durante décadas destacou-se pela liderança, ao desempenhar um papel inovador, <sup>46</sup>principalmente no âmbito do ensino. Com relação a essa situação, Julian Chacel<sup>47</sup> que já havia alertado para as conseqüências dessas mudanças, explicitou que:

Atualmente, a Fundação como um todo é imediatista, corre atrás daquilo que dá receita. Com isso perde muito da sua capacidade de plasmar independentemente suas ações, e age de modo reflexo em função da necessidade do mercado. A fundação perdeu quadros e saiu do debate nacional (ARAÚJO, 1999. p. 276 e 277).

Aspásia Camargo<sup>48</sup> apresenta opinião similar ao declarar que “A fundação foi pioneira na vertente do DASP, mas o modelo daspiano está morto há mais de 20 anos, e ela tem dificuldade para mudar” (ARAÚJO, 1999, p. 278).

Como entender isso no processo de desenvolvimento dessa instituição que, historicamente, caracteriza-se por implementar ações pioneiras e inovadoras?

Segundo Marcos Cintra<sup>49</sup>, a *Fundação* não desempenha mais o papel de pioneira e inovadora no segmento educacional, tornando-se apenas mais uma instituição, dentre outras, como é possível constatar em seu depoimento:

Acho que a Fundação teve um papel fundamental na introdução do ensino das ciências sociais em geral e na formulação das contas nacionais. Enfatizou uma série de coisas importantíssimas, como a racionalidade gerencial, que vinha desde os tempos do DASP. No entanto, hoje, é apenas uma escola transmissora e modestamente geradora de conhecimento novo. Está vivendo muito em função da grife que ainda tem. Em realidade, a única coisa nova que está acontecendo na Fundação é o CPDOC, uma área que

---

46 Papel inovador: O termo refere-se à condição pioneira atribuída a um agente (individual ou institucional) no desenvolvimento, condução e execução de projetos e ações em algum campo do conhecimento, da administração ou da produção.

47 Julian Magalhães Chacel atualmente é Diretor Executivo da Câmara de Conciliação e Arbitragem da FGV.

48 Aspásia Camargo foi primeira coordenadora do Centro de Pesquisa e História oral do CPDOC em 1975.

49 Marcos Cintra é professor titular da Escola de Administração de Empresas em São Paulo – EAESP/FGV. Em 1997 foi eleito vice-presidente da Fundação Getúlio Vargas, cargo que ocupa até o momento.

nem era central dentro das preocupações da instituição. Na área de economia não há nada acontecendo, e a área de administração já deu o que tinha que dar.

A Fundação não tem mais a mesma importância, mas seu potencial é enorme (ARAÚJO,1999, p.272)

Em 2003, o CPDOC criou o curso de mestrado profissional em Bens Culturais e Projetos Sociais. No ano de 2006, implementou os cursos de mestrado acadêmico e de doutorado em História, Política e Bens Culturais e também o MBA em Gestão e Produção Cultural, além de oferecer consultoria para a realização de obras como Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro, assim como para a criação e organização de bancos de dados para clientes diversos.

## **5.5 Depoimentos**

No livro *Fundação Getúlio Vargas: concretização de um ideal*, de Maria Celina D'Araújo, e no *Pioneirismo a serviço do desenvolvimento Nacional*, de Jorge Augusto da Costa estão registrados diversos depoimentos que fortalecem a tese da estreita relação entre FGV e o Estado. Desses livros, destaquei alguns depoimentos que serão apresentados a seguir.

Costa (1988) observa que a instalação da Escola Técnica de Comércio serve como exemplo de que a FGV “esteve sempre prestes a articular-se com o governo ou com a iniciativa privada, para desenvolver seus programas em consonância com as demandas concretas do país”. Ele acrescenta que a criação da Escola contou com diversas solicitações da Diretoria do Ensino Comercial do Ministério da Educação e Cultura, uma vez que a Lei Orgânica do Ensino Comercial previa a criação de uma escola-padrão nessa área. Nesse sentido, Costa entende que as solicitações eram justificadas, na medida em que a Fundação



Getulio Vargas “já havia adquirido, nessa época, o prestígio técnico que a credenciava para receber tal missão”. Finaliza sua argumentação afirmando que a “Fundação não encontrou dificuldades para atender à solicitação governamental” e “emprestou organicidade ao conceito do ensino de segundo grau profissionalizante, absorvido na atual reforma do ensino médio” (COSTA, 1988, p.46).

Além disso, a Fundação Getulio Vargas participou do processo de qualificação e formação de professores para o ensino técnico comercial atendendo solicitação do Ministério da Educação e Cultura, realizando curso para formar docentes para o magistério comercial, e foi responsável por elaborar o concurso de provas para o registro de professores do ensino na mesma área (COSTA, 1988, p.46 e 47).

No que se refere à criação do Colégio Nova Friburgo, Costa (1988) relata que a *Fundação* foi “mobilizada pelos setores governamentais e também pelo consenso dos membros dos seus Conselhos a investir em mais uma atividade do ensino médio”. E complementa que “o Colégio Nova Friburgo aceitava a solicitação do Ministério da Educação e Cultura para colaborar na Campanha de Desenvolvimento do Ensino Secundário (COSTA, 1988, p.50).

No que se refere à declaração de Costa (1988) sobre o papel da FGV na reforma do ensino, deve-se levar em consideração que já nos anos 60, o ensino médio sofrera várias reformas a fim de modernizá-lo, inclusive algumas resultantes dos convênios entre o MEC e a USAID, como, por exemplo, a construção de centenas de ginásios para o trabalho no Brasil inteiro<sup>50</sup>, instituídos pelo Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio (PREMEN)<sup>51</sup>. Esse programa destinava recursos orçamentários federais, estaduais e extra-orçamentários de

---

<sup>50</sup> Luiz Antônio Cunha cita esse convênio no texto *Ensino Médio e Ensino Técnico na América Latina: Brasil Argentina e Chile*.

<sup>51</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei nº 63.914 de 26 de Dezembro de 1968.

fontes internas e externas para esse segmento. Em 1972, novo decreto-lei<sup>52</sup> ampliou PREMEN, abrangendo o sistema de ensino de 1º e 2º graus. Esses investimentos no ensino básico tornaram-se política de Estado, e, com isso, o papel inovador e pioneiro do CNF se perdeu.

Acrescente-se que a Lei nº 5692/71 instituiu a profissionalização universal e compulsória no ensino médio, reduzindo ainda mais o papel do Colégio Nova Friburgo (por ser uma instituição de educação geral, não pôde contribuir com essa política). Nesse sentido, ele representava um modelo contrário às políticas implementadas pelo governo.

Um outro aspecto relevante sobre a FGV diz respeito aos subsídios governamentais para a instituição. Com relação a essa questão, Luís Simões Lopes, em entrevista concedida a Celina Vargas do Amaral Peixoto<sup>53</sup>, comentou que se o Governo Federal deixasse de dar subvenção à Fundação Getúlio Vargas, ele buscaria ajuda na iniciativa privada, mas sem muita esperança, e acrescentou que a situação da *Fundação* naquele momento estava muito perigosa (ARAÚJO, 1999, p.23).

Outra declaração relevante é de Jorge Oscar de Mello Flôres ao descrever como foi composta a comissão organizadora da *Fundação*. Ele cita que a comissão era formada por 37 pessoas e apresenta detalhes da composição:

por mera coincidência, uma terça parte era constituída por diretores do DASP- eu, como diretor do DASP, também entrei – outra terça parte, por pessoal de outras áreas do governo e a última, por elementos da iniciativa privada (ARAÚJO,1999, p.24 -25).

A declaração explicita a relação entre DASP, Governo e FGV.

---

<sup>52</sup> Decreto- lei nº 70.067 de 26 de Janeiro de 1972.

<sup>53</sup> Entrevista registrada no livro *Fundação Getúlio Vargas: concretização de um ideal*.

No que se refere ao financiamento do governo federal à FGV, as relações com o pessoal do DASP, e os anéis burocráticos entre a instituição e o governo, merece destaque a declaração de Aluysio Guimarães<sup>54</sup>. Para ele, a situação financeira da Fundação era muito boa por contar com a “figura do Dr. Simões como se fosse eterno” para receber as subvenções do governo. Comenta ainda que a relação com o pessoal do DASP era “uma coisa horrível” e “era preciso o Dr. Simões entrar para conseguir a subvenção, pois tudo era muito personalizado (ARAÚJO,1999, p. 36).

Antônio Dias Leite Junior<sup>55</sup> do Núcleo de Economia da FGV, embrião do IBRE, reforçou a tese de anéis burocráticos ao relatar que quando seu grupo precisava falar com o chefe de estatística do Ministério da Fazenda agiam da seguinte forma:

Perguntávamos ao Dr. Simões se ele o conhecia, e ele de fato conhecia a maioria daquela gente, porque tinham saído do DASP. Ele ajudava muito, abria as portas para nós que éramos garotos...(ARAÚJO, 1999, p.48).

Com relação a essa influência do Simões Lopes com o DASP, Caio Tácito<sup>56</sup> destaca que:

O DASP foi basicamente o poder legislativo durante a interrupção do Congresso, enquanto a Fundação Getulio Vargas era o centro de estudos que alimentava os projetos que o DASP executava. O Dr. Simões Lopes, por sua vez, era ao mesmo tempo diretor geral do DASP e presidente da Fundação (ARAÚJO ,1999, p.106).

Reforçando a idéia da existência de anéis burocráticos entre a FGV e o Estado, João Paulo dos Reis Velloso comenta que a EBAP e as contas nacionais “são coisas que poderiam ter nascido dentro do governo, mas nasceram na Fundação, graças à relação especial de Simões Lopes com o poder” (ARAÚJO,1999, p. 274).

---

<sup>54</sup> Iniciou na FGV em 1945 como técnico administrativo na área da Contabilidade. Fez o primeiro balanço da Fundação, mas quem o assinou foi o dr. Iberê Gilson. (ARAÚJO, 1999, p.36).

<sup>55</sup> Participou da criação do núcleo de Economia, embrião do IBRE.

<sup>56</sup> Consultor jurídico do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) de 1952 a 1953. Em 1953 exerceu essa mesma função no gabinete do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Em 1956 passou a lecionar na Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), da FGV. (Beloch e Abreu, 1984, p. 3296).

A declaração de João Paulo dos Reis Velloso<sup>57</sup>, por exemplo, revela sua relação com a Fundação, ora como professor, ora como ministro do planejamento responsável por financiar a instituição. Essa declaração demonstra que essa relação foi bastante favorável para a FGV, como descreve:

Fiquei dando aulas na Fundação até assumir o Ministério do Planejamento, em outubro de 1969.  
Quando ministro tive outro tipo de relação com a Fundação: a de financiador. Eu decidia sobre as verbas que lhe eram destinadas e posso dizer que essa foi a época em que ela teve mais recursos. Mas impus condições para que fossem feitas reformulações internas. Mesmo como ministro, mantive a ligação com a EPGE e dava supervisão na minha cadeira (ARAÚJO, 1999, p.180).

Jorge Oscar de Mello Flôres<sup>58</sup> também comenta que alguns representantes do governo federal, ao exercerem o cargo de membro da Assembléia da Fundação Getulio Vargas, conforme determinado no estatuto da instituição, no artigo 6º, letra a. Nesse artigo consta a informação de que um representante do governo federal designado pelo presidente da República fará parte da Assembléia Geral além dos doadores e representantes que subscreveram a escritura de constituição da Fundação. Muitos dos representantes do governo federal permaneceram na FGV mesmo depois que deixavam de atuar no governo. Jorge Oscar de Mello Flôres cita como exemplo o caso de Sá Freire Alvim. Ele era representante do governo de Juscelino Kubitschek, em 1956 e ficou até 1981. Entretanto, essa situação parece ter mudado, em função do comentário de que “hoje não há mais isso. O último nomeado foi Marcílio Marques Moreira, que continua até hoje, mas como membro do conselho, não como representante do governo” (ARAÚJO, 1999, p.27).

---

<sup>57</sup> Foi Ministro do Planejamento, criou o IPEA sob a orientação de Roberto Campos. Este o convidou para dar aula na Fundação. (Araújo, 1999, p.36).

<sup>58</sup> Membro fundador e presidente da FGV de 1992 a 2000.

Complementando a declaração de Jorge Oscar de Mello Flôres, muitos desses representantes permaneceram na instituição desenvolvendo outras atividades como vice-presidente, membro do Conselho ou mesmo como professor da instituição. Essa atitude evidencia a intenção de criar um elo com o governo federal que parece ter sido uma preocupação constante do presidente da FGV, como observou Celina Vargas do Amaral Peixoto ao comentar a atitude de Luiz Simões Lopes em não querer afastar um professor da Escola de São Paulo somente pelo fato dele ter sido convocado para trabalhar no Governo federal. Luiz Simões Lopes o considerava um “elo da Fundação Getulio Vargas com o governo federal, o que para ele, era vital”. Por essa razão, entendia ser necessário manter o salário do mesmo, apesar de licenciado e da crise financeira vivenciada pela instituição. Esse exemplo, segundo Celina Vargas do Amaral Peixoto ilustra o que o presidente da *Fundação* entendia por racionalidade administrativa e, ao mesmo tempo, demonstra a dificuldade que ele tinha de aplicá-la dentro da *Fundação* (ARAÚJO,1999, p. 304).

Outro exemplo da dificuldade de Luiz Simões Lopes aplicar a racionalidade administrativa nas operações internas da FGV é citado por Carlos Bertero<sup>59</sup> :

Eu me lembro de ter-lhe levado no mínimo cinco planos de pensão, e ele reagia: “ Para que o senhor quer plano de pensão?” Eu dizia: “ Dr. Simões, estamos em 1986, e a escola de São Paulo está ficando velha”. Ele respondia: “O senhor acha que um professor universitário com 65 anos é velho?! Sou contra isso. Já disse e reafirmo que morrerei aqui”. Simões não podia nem ouvir falar em aposentadoria. Não admitia que um plano de pensões fosse um instrumento importante de gestão de recursos humanos, coisa que a Fundação ensinava e ensina nas suas aulas (ARAÚJO, 1999, p.297).

Complementa informando que essa maneira de administrar fez com que a questão da sucessão de Luiz Simões Lopes nunca fosse tratada” (ARAÚJO,1999, p.297).

---

59 Professor da EAESP, exerceu diversos cargos nessa escola, destacando-se o de diretor (1983-1987) e Subdiretor Acadêmico (1972-1975).

Carlos Geraldo Langoni<sup>60</sup> ao comentar as relações entre a FGV e o IPEA observou que a *Fundação* “era objeto de muita rivalidade, pelo seu prestígio, por estar próxima do poder”.

Por essa proximidade era comum que:

todo mundo achava que a área econômica do governo era uma extensão da Fundação, tanto que quando assumi a direção da escola, logo começaram a dizer que eu ia ser ministro. E isso era natural. Tinha havido dr. Gudin, depois Bulhões, Simonsen. O próprio Roberto Campos, que fora ministro do Castelo era muito ligado à Fundação (ARAÚJO, 1999, p.188).

Ele comenta ainda que trabalhou inicialmente no governo como diretor e depois como presidente do Banco Central e, ao sair do governo, voltou para a *Fundação*, em 1983, para criar o Centro de Economia Mundial.

A entrevista de Jorge Oscar de Mello Flôres contribui para reforçar as entrevistas anteriores, evidenciando a estreita relação entre FGV e diversos ministros que fizeram parte do quadro da instituição como vice-presidente, membro do Conselho diretor ou mesmo como professor:

Um indicador de prestígio da Fundação é o número de ministros que ela deu ao Brasil. Na Fazenda foram seis: Gudin, Bulhões, Mario Henrique, Marcílio, Bresser e Dornelles. Na Indústria e Comércio, dois: Dornelles e Roberto Gusmão. No planejamento também dois: Roberto Campos e Reis Velloso. Na Educação, Moniz de Aragão e na Administração, Bresser Pereira (ARAÚJO, 1999, p. 284).

Outro depoimento relevante sobre o poder, a influência e as relações entre Luiz Simões Lopes e o Estado foi apresentado por Aluysio Guimarães ao declarar que os membros do Conselho diretor eram escolhidos pelo presidente da FGV e, por escolhê-los, tinha “ascendência sobre eles”. Finaliza sua declaração afirmando que “ como tinha criado a

---

60 Carlos Langoni foi ex- aluno do Colégio Nova Friburgo da FGV, admitido como professor da EPGE em janeiro de 1972. Trabalhou temporariamente no IBRE, no período de novembro de 1970 a julho de 1971. (ARAÚJO, 1999) Presidente do Banco Central de 1980 -1983. Diretor do Centro de Economia Mundial da FGV e sócio da empresa de consultoria Projeta. Disponível em <http://revistaepoca.globo.com/Epoca/0,6993,EP1374718-1666,00.html>.

Fundação Getulio Vargas, achava que a pessoa dele resolvia todos os problemas, bastava um telefonema. Mas acontece que a geração dele foi desaparecendo aos poucos (Idem, p. 298).

Mas esse quadro parece ter modificado, como declarou Armando Cunha<sup>61</sup> observando que:

a Fundação teve muita influência por ter pontas-de-lança como Mario Henrique Simonsen, Gudin, Bulhões, e talvez isto esteja historicamente esgotado. Ela agora vai depender de um esforço coletivo, institucional (ARAÚJO, 1999, p.282).

Todos esses depoimentos ilustram que a *Fundação* vivenciou um longo período em que foi favorecida pelos anéis burocráticos que manteve com o Governo. Contudo, esse período parece ter começado a se modificar a partir de 1971. Considero que esse ano marca o início das mudanças na relação entre FGV e o governo federal, baseando-me na análise do relatório financeiro de 1972, que registra que a primeira queda drástica no financiamento do governo ocorrida em 1971. Essa redução persistiu nos anos 80 e 90, quando a crise atingiu seu ponto máximo, levando à extinção de diversas unidades da instituição. O ano de 2000 parece não ter sido muito diferente, na medida em que o relatório de 2005 há o registro de que a FGV precisaria ampliar e diversificar sua atuação para depender menos das fontes governamentais.

O depoimento da Celina Vargas ao descrever seu retorno para a FGV, em 1990, como superintendente geral, confirma a crise da instituição. Em seu relato, ela observou que “a situação era trágica”. A instituição apresentava um “déficit considerável, greves permanentes em função das altas taxas de inflação e de desordem administrativa”. Continua sua declaração alegando que o quadro desfavorável exigia que a FGV extinguisse oito órgãos.

---

61 Professor do quadro permanente da FGV desde 1972. Foi diretor da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da FGV, no período de 1992-1999.

Celina Vargas destacou, também, que a instituição continuava a oferecer serviços como controle do déficit fiscal, reforma administrativa e reforma do Estado que não eram mais demandados pelo Governo. Como ofertar esses serviços era a principal razão de ser da *Fundação*, era necessário “criar novas perspectivas e buscar novas articulações”. Dentre as medidas adotadas, uma delas foi tentar algo voltado para o terceiro setor, para as organizações não-governamentais. Registrou ainda sua preocupação pelo fato da *Fundação* permanecer presa ao modelo de dar assistência técnica ao Estado, uma vez que até 1997, período em que ela se afastou da FGV, grande parte dos contratos e convênios assinados estava voltada para remodelar e reorganizá-lo. Celina Vargas entendia que quando o Estado “tiver mais competência e puder fazer isso de dentro para fora, ou com a assistência de algum organismo mais competente, a *Fundação* perderá esse filão” (ARAÚJO, 1999, p.270 e 271).

De fato, o Governo criou o Conselho de Reforma do Estado e o Presidente Fernando Henrique Cardoso promoveu modificações na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), em 1995. Esse conselho foi criado para assessorá-lo em questões da reforma do Estado, evidenciando que esses serviços já não eram solicitados à FGV como era comum ocorrer em administrações anteriores (PEREIRA, 1998, p. 313).

Fazia parte da agenda desse conselho discutir problemas como:

autonomia dos órgãos reguladores, a reforma do poder judiciário, a reforma da polícia, os fundos de pensões das empresas estatais, a desregulamentação dos registros de empresas, a reforma tributária e as questões éticas relativas aos conflitos de interesses entre outros. Sobre esses temas, realizou seminários, audiências públicas e foram emitidas recomendações (PEREIRA, 1998, p.313 e 314).

Quanto à ENAP, Pereira (1998) aponta que essa escola sofreu “profunda modificação, transformando-se no principal centro de debate sobre a Reforma Gerencial da Administração



Pública, além de retomar sua função de centro de treinamento ou de educação continuada”, tornando-se a instituição que coordenou as pesquisas e os estudos demandados pela reforma de 1995, e não a FGV, o que era também comum em períodos anteriores (PEREIRA,1998, p.314).

Outra atividade comumente solicitada à FGV era o levantamento do quadro de pessoal. Em 1995, o levantamento para dimensionar o quadro de pessoal da “administração federal direta, autárquica e fundacional para a determinação do número de servidores necessário em cada órgão e entidade foi realizado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado” assim como o programa de desburocratização e desregulamentação que teve como propósito promover a “simplificação e sistematização do aparato de leis e normas que afetam a gestão na administração federal.” (PEREIRA,1998, p. 317- 319). Essas ações parecem confirmar as preocupações de Celina Vargas.

Para João Paulo dos Reis Velloso a mudança na função subsidiária da FGV era algo previsível:

Muitas das atividades que a Fundação exercia em razão da incompetência e do despreparo do governo passaram a não ter mais razão de ser porque começaram a ser feitas por órgãos públicos. Desde a origem da Fundação já se sabia que um dia essas atividades passariam para o governo. Era desejável e natural. Foi isso que se procurou fazer de maneira fluida. E a Fundação tinha que procurar novas atribuições em alguns campos (ARAÚJO, 1999, p. 273).

O plano de captação de recursos, elaborado pela Fundação Getúlio Vargas para o período de 1995 a 2000, corrobora a tese de quebra dos anéis burocráticos e a necessidade de mudança nos planos estratégicos da instituição. O documento registra a história da instituição e apresenta tabela demonstrando redução nos subsídios governamentais a partir de 1990.

| Ano  | Subsídios (US\$) |
|------|------------------|
| 1990 | 14.026.406,96    |

|      |               |
|------|---------------|
| 1991 | 13.238.023,95 |
| 1992 | 5.230.496,44  |
| 1993 | 6.098.313,07  |
| 1994 | 4.717.743,25  |

A redução nas dotações governamentais exigiu mudanças na administração, levando a FGV a reduzir despesas e buscar aumentar suas receitas operacionais. Por essa razão, investiu na prospecção de novos parceiros e realizou uma campanha a fim de captar recursos (FGV, 1990, p.2). O plano de captação de recursos cita ainda que:

Este é um momento crucial na história da Fundação Getúlio Vargas, que se vê frente ao desafio de se modernizar institucional e tecnologicamente e recompor seu fundo patrimonial. Para tanto faz-se necessário obter recursos externos da ordem de US\$ 23 milhões nos próximos cinco anos (FGV, 1990, p.3).

Consta também que as verbas captadas seriam destinadas para reformar salas e auditórios, dotar a área de informática de recursos tecnológicos modernos, aperfeiçoar recursos humanos, ampliar e atualizar o acervo bibliográfico da Biblioteca Central dentre outros (FGV,1990, p.4).

O plano é finalizado com a seguinte observação: “para manter essa excelência e esse pioneirismo, a FGV precisa de independência financeira. O apoio efetivo de seus parceiros torna-se fundamental, portanto, para o êxito da campanha de captação de recursos que ora se inicia” (FGV,1990, p.5).

Os depoimentos revelam que, a partir da década de 90, a FGV viu-se obrigada a buscar novas fontes de receitas, o que pode indicar que os recursos generosos dos órgãos públicos reduziram-se consideravelmente, bem como os serviços demandados pelo Estado, uma vez que estes passaram a realizar atividades que antes eram solicitadas a essa instituição.

Carlos Bertero, na sua entrevista, cita que, possivelmente no início da década de 80 (ele não se recordava com precisão da data) o Conselho Diretor constituiu uma Comissão cujo propósito era “buscar fontes alternativas de financiamento para a *Fundação*, fora do governo Federal” e complementa informando que essa comissão era composta por Jorge Oscar de Mello Flôres, Roberto Hermeto e Mario Henrique, além de outras pessoas. Acrescenta que a idéia da comissão era “entrar no âmbito das fundações internacionais, mas tudo era feito com grande dificuldade”. Encerra sua declaração apresentando o desabafo de Luiz Simões Lopes diante do quadro crítico em que se encontrava a *Fundação*: “se o governo achar que não deve mais manter a *Fundação*, que o faça. Nós entregamos os pontos” (ARAÚJO, 1999, p.281).

Acrescenta-se que esse novo posicionamento revela uma reação lenta da instituição diante de uma situação que já se anunciava desde o início da década de 70 como registrado nos relatórios.

Situação semelhante vivenciou o SENAI (instituição ambivalente com a FGV) em 1996, como observa Cunha (2005, p 228):

No que concerne ao financiamento da instituição, foi enfatizada a necessidade de se obterem novas fontes de receita, inclusive a cobrança dos cursos, tanto das empresas quanto dos alunos. No limite, defendia-se a auto-sustentação total da instituição, abrindo mão da contribuição compulsória. A prioridade na definição dos destinatários do SENAI foi conferida às empresas industriais, mas o atendimento a outras empresas foi indicado como possível fonte de receitas adicionais.

O autor acrescenta que a instituição buscava reposicionar-se em função “das mudanças da organização da produção, do mercado de trabalho e dos enquadramentos legais”.

Com relação ao novo posicionamento da *Fundação*, alguns depoimentos assinalavam necessidade de mudança no que se refere ao item captação de recursos. Nesse sentido, merece

destaque o relato de Marcos Cintra<sup>62</sup> ao observar que a FGV precisa “ser geradora de caixa, prestadora de serviço” e acrescenta que ela não pode mais depender do setor público. Para isso, ele entende que a instituição deve ter “necessariamente que vender serviços” e vê com preocupação “a vulgarização do nome da Fundação Getúlio Vargas”, sugerindo que a instituição deva buscar um novo posicionamento que pode comprometer a marca construída ao longo dos anos (ARAÚJO,1999, p. 273).

Bianor Cavalcanti<sup>63</sup> contribui para reforçar a idéia de reposicionamento da *Fundação* ao relatar que:

Acho que tivemos uma crise de rito de passagem, ritual pleno de substância, porque saímos de uma posição extremamente dependente de subsídios do governo para uma posição em que tivemos que nos mostrar competitivos, e isso é duro em qualquer organização. Quando se muda a principal fonte de receita de uma instituição, internamente também é preciso repensar as coisas. Precisamos consolidar essa mudança, e entendo que essa consolidação deva ir no sentido de fortalecer o capital intelectual, a iniciativa, a inteligência, mas ao mesmo tempo de ter a necessária agressividade no mercado. O Brasil mudou. A Fundação era única, não é mais (ARAÚJO,1999, p. 291).

Segundo Gustavo de Sá e Silva<sup>64</sup> “os administradores da *Fundação* eram, de um modo geral, pessoas acostumadas a depender de recursos públicos, e isso acabou. Na mesma direção, ele declara que o corte de verba do governo federal à FGV fez com que “aquele pessoal que nunca havia tentado ganhar dinheiro resolveu ganhar de qualquer maneira. Por isso, acho que esse patrimônio todo que é a *Fundação* está correndo sério risco, principalmente, na área de administração de empresas” (ARAÚJO, 1999, p.279 e 287).

Esse depoimento reforça as informações registradas nos relatórios indicando a necessidade da instituição buscar outras fontes e desenvolver estratégias para depender menos dos recursos públicos.

---

62 Professor titular desde 1970. Foi eleito vice-presidente da Fundação Getúlio Vargas em 1997.

63 Professor titular da EBAPE, desde 1971. É diretor da EBAPE.

64 professor e assessor da presidência da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP/FGV).

A análise dos relatórios permitiu identificar também que, apesar das diversas sinalizações nesse sentido, a FGV demorou bastante a tomar uma decisão nessa direção. Somente em 1980 foi registrada a primeira tentativa concreta de buscar recursos privados, conforme depoimento de Carlos Bertero. A segunda tentativa foi em 1995 com o plano de captação de recursos. Essa demora na resposta pode indicar que a racionalidade administrativa ensinada pela instituição em seus cursos era pouco considerada pela mesma quando se tratava de administrar seus recursos.

Ainda com referência à racionalidade administrativa, cabe destacar que alguns princípios da administração foram negligenciados como a sucessão de Luiz Simões Lopes, a otimização dos recursos financeiros, principalmente na relação entre receita e despesa de alguns cursos e, também, a aplicação de alguns mecanismos de gestão como, por exemplo, o plano de pensões a ser concedido aos funcionários.

O mesmo se observa com relação à consultoria ao setor público. Com a reforma universitária de 1968 foram criadas condições para as universidades públicas se expandirem significativamente. A introdução para os professores do regime de tempo integral e dedicação exclusiva, o ensino associado à pesquisa, a autonomia das universidades, entre outros aspectos, favoreceram a expansão das universidades públicas e o desenvolvimento de áreas como Economia, Administração e o ensino de pós-graduação. Sendo assim, o que era, até então, algo raro e exclusivo da FGV passou a ser ofertado por muitas outras instituições.

## CONCLUSÕES

A história da Fundação Getúlio Vargas revelou aspectos que talvez possam causar certa estranheza ao leitor desavisado. Dentre eles, dois merecem destaque: o primeiro é a finalidade educacional da FGV, nem sempre reconhecida como tal; o segundo, é a natureza jurídica da instituição, privada e não pública.

O estranhamento se explica por ser a FGV mais conhecida pelos projetos pioneiros nas áreas de pesquisa, consultoria, publicações e indicadores econômicos, apesar de ter liderado inúmeros projetos na área educacional nos níveis fundamental e médio, assim como no superior de graduação e pós-graduação, reconhecidos por sua excelência, durante algumas décadas.

Outro aspecto evidenciado refere-se ao caráter privado da instituição, apesar de ela ter sido criada por um decreto-lei e ser financiada com dinheiro público. O financiamento público, a criação por decreto-lei, a relação estreita mantida entre a FGV e o Estado ao longo dos anos, o desenvolvimento de projetos de natureza estatal, o espaço aberto às inúmeras personalidades políticas que fizeram parte do seu quadro como ministros, ex-ministros e senadores, contribuíram para fortalecer a imagem da Fundação Getúlio Vargas como um ente público e não privado.

Para dirimir quaisquer dúvidas que ainda possam persistir, relativamente aos dois aspectos centrais citados, vale mencionar que no Título I, artigo 1º da Escritura da FGV consta que “A Fundação Getúlio Vargas é uma instituição de caráter técnico-educativo, é uma pessoa jurídica de direito privado, que se regerá pelos presentes Estatutos e terá foro na cidade do Rio de Janeiro”.

Acrescento que o estudo identificou conexões entre a Fundação Getúlio Vargas e o Estado ao focalizar a trajetória histórica da entidade e sua estreita relação com a esfera

governamental ao longo dos anos. Os dados obtidos demonstraram que anéis burocráticos favoreceram a origem, o desenvolvimento e o crescimento dessa instituição. Por outro lado, o enfraquecimento desses anéis contribuíram para suas crises e forçaram uma redefinição em seu posicionamento estratégico.

Destaco que a estreita relação entre Luiz Simões Lopes, seu primeiro presidente, e Getúlio Vargas, propiciou a criação da FGV, em 1944. O então presidente da República acatou a sugestão do seu fiel colaborador e, através de um decreto, criou uma instituição privada, mas financiada pelo governo federal, concedendo inúmeros benefícios materiais, financeiros e fiscais que viabilizaram seu nascimento, crescimento e desenvolvimento dentro de um contexto de forte aporte financeiro e apoio político.

Os laços de amizade entre Luiz Simões Lopes e o presidente Getúlio Vargas, bem como os diversos cargos ocupados por aquele na administração pública, contribuíram para atrair a participação de numerosas personalidades influentes politicamente. Com eles vieram doações e, em contrapartida, o direito de tais autoridades participarem do Conselho da FGV, fortalecendo e ampliando a rede de influência.

Os elos estabelecidos inicialmente entre Luiz Simões Lopes, presidente da FGV, e Getúlio Vargas, presidente do país, foram reforçados pelo primeiro ao acrescentar no estatuto da entidade então criada – a FGV - que um representante do governo federal, designado pelo presidente da República, faria parte da Assembléia Geral. Vale lembrar que a escolha desses representantes era feita por Luiz Simões Lopes, e os quais eram Ministros da Fazenda ou do Planejamento, como Sá Freire Alvim e Marcílio Marques Moreira. Muitos deles, após o término de sua função como representante, permaneceram na instituição ocupando outros cargos como vice-presidente, membro do Conselho ou mesmo como professor. Essa atitude evidenciava a intenção de criar (e reforçar) elos com o governo federal que parece ter sido uma preocupação constante do presidente da FGV.

Além disso, Luiz Simões Lopes convidou para atuar na administração da FGV personalidades como Eugênio Gudin, Octavio Gouvêa de Bulhões, Mario Henrique Simonsen, Roberto de Oliveira Campos, Francisco Oswaldo Neves Dornelles, dentre outros ocupantes de altos cargos do governo como ministros da Fazenda e do planejamento, o que estreitava ainda mais os elos entre a instituição e o Estado.

Naturalmente, essa relação especial entre Luiz Simões Lopes e o poder fizeram com que determinadas atividades que poderiam ter sido desenvolvidas dentro do governo, como as contas nacionais, nascessem e permanecessem por longo tempo na *Fundação*. Além disso, essa rede de influências privilegiava a FGV na execução de diversos serviços prestados ao setor público e privado, e não apenas o fato de ser uma instituição caracterizada por competência, pioneirismo e liderança.

Outros elos podem ser evidenciados pelos nomes dos instituidores que constam na escritura da FGV. As personalidades que assinaram esse documento exerciam funções importantes, como os de ministros, consultor geral da república, deputado, senador, vereador e diretor, secretário, superintendente da área educacional, além de membro do Conselho Federal de Educação. Nos Conselhos da FGV e na vice-presidência também figuravam personalidades que ocupavam cargos importantes na área da educação como nos Conselhos Federal e Estaduais de Educação e no PREMEN.

Não é descabido pensar que a força desses anéis começou a enfraquecer, particularmente a partir da década de 70, quando o governo federal reduziu drasticamente as verbas concedidas até então à FGV. A redução no financiamento obrigou a instituição a buscar novas formas de captar recursos do governo federal. Uma delas foi a criação do IESAE, em 1971, para atender à Pós-graduação e a tentativa frustrada de criar o Instituto



Superior de Educação, a partir de 1973, para ministrar cursos de licenciatura de curta duração, nas instalações do Colégio Nova Friburgo.

Apesar desses esforços, a FGV não conseguiu reverter o quadro crítico, tendo como consequência a extinção de diversas instâncias como o Instituto Brasileiro de Administração, em 1975, a Escola Técnica de Comércio, em 1976, o Colégio Nova Friburgo, em 1977, a graduação em administração, na década de 80. A intensificação da crise, a partir de 1990, obrigou a FGV a extinguir o Instituto Superior de Estudos e Pesquisas Psicossociais, o Instituto Superior de Estudos Contábeis, o Instituto de Recursos Humanos, o Instituto de Direito Público e Ciência Política, o Instituto de Documentação, os Cursos de Administração de Empresas e o Conselho de Coordenação e Pesquisa e o Instituto de Estudos Avançados em Educação.

Além das restrições no financiamento é oportuno lembrar que a FGV sofreu impacto também no papel até então desempenhado na consultoria ao setor público. Com a reforma universitária de 1968 foram criadas condições para as universidades públicas se expandirem significativamente. A introdução para os professores do regime de tempo integral e dedicação exclusiva, o ensino associado à pesquisa, a autonomia das universidades, entre outros aspectos, favoreceram a expansão das universidades públicas e o desenvolvimento de áreas como Economia, Administração e no nível da pós-graduação. Sendo assim, o que era, até então algo raro e exclusivo da FGV passou a ser ofertado por outras instituições.

A partir da reforma universitária de 1968, ocorreu também o crescimento das instituições de ensino superior privado, gerando maior acirramento da competição no interior do setor privado, principalmente entre as instituições de baixa qualidade. Houve uma

proliferação de cursos, dentre eles o de Direito, o que levou a *Fundação* a adotar uma estratégia inteligente: atender a uma demanda interessada na oferta, mas em curso de alta qualidade, disputando com outras entidades como o IBMEC- Rio e a PUC- Rio, dentre outras. Vale observar que essa forma de descobrir um novo segmento para atuar difere bastante dos tempos em que a FGV caracterizava-se pelo pioneirismo das suas ações.

Em função da redução no financiamento e das tentativas frustradas para reverter o quadro crítico, a FGV, em 1994, instituiu o *fund raising* para realizar a captação de recursos da iniciativa privada e, partir de 2000, buscou um novo posicionamento estratégico criando cursos na área de Direito, Sociologia, Economia e, novamente, de Administração, seguindo a dinâmica do mercado competitivo, evidenciando que a FGV posicionou-se de forma a “correr atrás daquilo que dá receita”, sinalizando perda na sua capacidade de liderança nas ações implementadas, respondendo às necessidades do mercado.

Cabe ainda observar que a gestão inadequada dos recursos pode ser considerada outra variável para o desencadeamento das crises e a mudança no seu posicionamento estratégico. Entretanto, como o estudo buscava identificar a questão do financiamento governamental e os anéis burocráticos, não houve aprofundamento nesse item, o que pode vir a ser explorado por outros pesquisadores. Todavia, apesar de não dispor de dados sobre a performance administrativa da FGV, baseei-me nos depoimentos de alguns entrevistados no livro *Fundação Getúlio Vargas: a concretização de um ideal*. Sendo assim, entendo que o personalismo de Luiz Simões Lopes ajudou a construir a marca forte da FGV. Por outro lado, esse mesmo personalismo impediu a adoção de ferramentas de gestão na própria instituição, apesar delas serem ensinadas em seus cursos de Administração. Além desse aspecto, existem ainda algumas lacunas que poderão ser exploradas por outros estudos, como a comparação

entre a EBAP, no Rio de Janeiro e a EAESP, em São Paulo, procurando eventuais diferenças na gestão das duas instâncias.

Os dados obtidos me permitem concluir que as crises vivenciadas pela FGV, bem como o esgotamento da sua função subsidiária, foram motivadas, principalmente, pelas reduções nas verbas governamentais, explicitadas em seus relatórios financeiros; pela redução no quadro da instituição de personalidades políticas, pelo investimento do governo na área da educação pública no ensino fundamental, médio e superior, a partir da década de 60; e pela criação de instituições governamentais como a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e outras para fornecer suporte técnico ao Estado. Além disso, em 1986, as contas nacionais foram transferidas da FGV para o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, criado em 1934<sup>65</sup>. Todos esses eventos se somaram à reforma administrativa de 1995, conduzida pelo governo federal de maneira completamente distinta das reformas de 1930 e 1967, nas quais a Fundação Getulio Vargas desempenhou papel relevante. O mesmo não ocorreu na reforma de 1995, na qual o governo federal desenvolveu mecanismos, instrumentos e órgãos próprios para implementar as mudanças necessárias. Todos esses eventos foram interpretados, neste estudo, como elementos que contribuíram para o enfraquecimento dos anéis burocráticos, conduzindo a instituição a promover um processo de auto-privatização diferenciada, na qual passou a investir na busca de financiamento privado, uma vez que os recursos públicos escassearam-se.

Para finalizar, entendo que a construção da marca forte da FGV, caracterizada pelo pioneirismo, pela liderança e pela inovação, foi resultado direto do expressivo investimento público, da proteção da concorrência por realizar serviços na esfera governamental, dos fortes anéis burocráticos mantidos durante décadas com a esfera pública, entre outros aspectos, e

---

<sup>65</sup> O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística foi criado em 1934 como Instituto Nacional de Geografia. Em 1936 recebeu a atual denominação.

não apenas pela capacidade de seus gestores em gerir de forma eficiente o patrimônio da instituição.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APOLINÁRIO, Fábio. **Metodologia da Ciência: Filosofia e Prática da Pesquisa**. São Paulo: Thompson, 2006.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da Educação**. 2.ed. São Paulo: Moderna, 1996.

ARAÚJO, Maria Celina de. Origens da Fundação Getúlio Vargas. In: **Fundação Getúlio Vargas: concretização de um ideal**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

ALMEIDA, Cássia e OLIVEIRA, Flávia. FGV: a cara nova da ‘velha senhora’ de Botafogo. **O Globo**, Rio de Janeiro, 08 Dez. 2002. Caderno de Economia.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Lex: legislação. 25.ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BELOCH, Israel; ABREU, Alzira Alves de. **Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro: 1930 -1983**. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1984. Vol.4.

ABREU, Alzira Alves de, et al. **Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro: Pós-1930**. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001. Vol.5.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, sociedade: por uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1987.

BRASIL, Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995.

CAPES. Pronunciamento da Comissão de Consultores da Capes da Área de Educação, encaminhado ao Presidente da FGV e à Superintendente, em 7 de dezembro de 1990, sobre a extinção do IESAE.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Aspectos Políticos do Planejamento**. In: LAFER (org). **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1970.

CARVALHO, Irene Mello. **Colégio Nova Friburgo da Fundação Getúlio Vargas: Histórico de suas realizações**. Rio de Janeiro: FGV, 1988.

COSTA, Jorge Augusto da. **Pioneirismo a Serviço de Desenvolvimento Nacional**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1988.

CUNHA, Luiz Antônio. **Ensino Médio e Ensino Técnico na América Latina: Brasil, Argentina e Chile**. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, nº 111, dezembro de 2000.

\_\_\_\_\_. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo**. 2ª ed. São Paulo: Unesp, 2005.

DINIZ, Eli. **Globalização, Reformas Econômicas e Elites Empresariais: Brasil Anos 1990**. Rio de Janeiro: FGV. 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

FAUSTO, Bóris. **A Revolução de 1930: Historiografia e História**. 3.ed. São Paulo: Brasiliense, 1975.

\_\_\_\_\_. **História do Brasil**. 12.ed. São Paulo: EDUSP, 2006.

FAVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **A experiência do IESAE/FGV: das origens à extinção**. Revista Movimento. V1, n.8, abril de 2002, Niterói: EDUFF.

FAVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque; BRITO, Jader de Medeiros. **Dicionário de Educadores no Brasil: Da colônia aos Dias Atuais**. 2ª ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2002.

FERREIRA, Sérgio de Andréa. **Atualidade das Fundações instituídas pelo Poder Público**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n.169, jul./set.1987.

\_\_\_\_\_. **Da Posição, na Administração indireta, da Fundação de Direito Privado instituída pelo Estado**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n.121, jul./set.1975.

\_\_\_\_\_. **As Fundações Privadas e Públicas no Direito Brasileiro Vigente**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v.31, n.3, jul./set.1978.

FLEURY, Sonia. **Reforma Administrativa: uma visão crítica**. Revista da Administração Pública, Rio de Janeiro, v.31, n.4, jul/ago. 1997.

\_\_\_\_\_. **Brasil: uma agenda de reformas**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v.28, n.6, nov/dez.2004.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. **Relatório e Prestação de Contas do Exercício de 1965**. Rio de Janeiro, 1966 a.

\_\_\_\_\_. **Relatório de 1965**. Rio de Janeiro, 1966 b.

\_\_\_\_\_. **Vinte anos de atividades: 1944-1964**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas, 1966 c.

\_\_\_\_\_. **Relatório de 1967**. Rio de Janeiro, 1968.

\_\_\_\_\_. **Relatório Anual do Exercício de 1968**. Rio de Janeiro, 1969.

\_\_\_\_\_. **Relatório e Prestação de Contas: Exercício de 1970**. Rio de Janeiro, 1971.

\_\_\_\_\_. Instituto de documentação. **Fundação Getulio Vargas, o que é, o que faz, como funciona**. Rio de Janeiro, 1974.

\_\_\_\_\_. **Relatório de 1975**. Rio de Janeiro, 1976.

\_\_\_\_\_. **Relatório Geral e Prestação de Contas: Exercício de 1980**. Rio de Janeiro, 1981.

\_\_\_\_\_. Instituto de documentação. **Estatutos da Fundação Getulio Vargas**. Rio de Janeiro, 1982.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.694 de 14 de Julho de 1944. Fixa contribuição de 50% da arrecadação da taxa de Educação e Saúde para a entidade a que se refere o Decreto-Lei nº 6.693, de 14 de Julho de 1944 e dá outras providências. Lex: Estatutos da Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 1982.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.170 de 19 de Dezembro de 1944. Concede à Entidade a que se refere o Decreto-Lei nº 6.693, de 14 de Julho de 1944 a isenção de todos os impostos da União e da

Prefeitura do Distrito Federal. Lex: Estatutos da Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 1982.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.012 de 28 de Dezembro de 1944. A Prefeitura do Distrito Federal faz doação de terreno à entidade a que se refere o Decreto-Lei nº 6.693, de 14 de Julho de 1944. Lex: Estatutos da Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 1982.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 15.944 de 13 de Julho de 1946. O interventor Federal de São Paulo concede isenção de todos os impostos estaduais para a entidade a que se refere o Decreto-Lei nº 6.693, de 14 de Julho de 1944. Lex: Estatutos da Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 1982.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.712 de 08 de Maio de 1957. Executivo autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo a ceder, em comodato, pelo prazo de 50 anos, prorrogáveis, à Fundação Getulio Vargas, uma área de terreno irregular, situado na Avenida 9 de Julho e dá outras providências. Lex: Estatutos da Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 1982.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.887 de 09 de Dezembro de 1965. Autoriza o Ministério da Fazenda a efetuar a doação de Obrigações Reajustáveis do tesouro Nacional às entidades que menciona e dá outras providências. Lex: Estatutos da Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 1982.

\_\_\_\_\_. **Relatório Geral e Prestação de Contas: Exercício de 1985.** Rio de Janeiro, 1986.

\_\_\_\_\_. **Estatutos da Fundação Getulio Vargas.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas, 1989. (Escritura da Fundação)

\_\_\_\_\_. **Relatório Geral e Prestação de Contas: Exercício de 1990. Anexos. Prestação de Contas.** Volume II. Rio de Janeiro, 1991 a.

\_\_\_\_\_. **Relatório Geral e Prestação de Contas: Exercício de 1990.** Rio de Janeiro, 1991 b.

\_\_\_\_\_. **Planejamento Estratégico 1992 -1995,** São Paulo, 1991 c.

\_\_\_\_\_. **Plano de captação de Recursos 1995 -2000,** Rio de Janeiro, 1994.

\_\_\_\_\_. **Relatório Semestral de 1995.** Rio de Janeiro, 1995.



\_\_\_\_\_. **Pareceres sobre relatório anual e prestação de contas : 2004.** Rio de Janeiro, 2005.

GAETANI, Francisco. **O ensino da administração pública no Brasil em um momento de inflexão.** Revista do Serviço Público, Rio de Janeiro, V.50, n.4. out/dez 1999.

MAGALHÃES, Édson. Colégio Nova Friburgo está abandonado desde 1977. **O Globo**, Rio de Janeiro, 26 Ago.1984. Caderno de Ensino

ALMEIDA, Cássia e OLIVEIRA, Flávia. FGV: a cara nova da ‘velha senhora’ de Botafogo. **O Globo**, Rio de Janeiro, 08 Dez. 2002. Caderno de Economia.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** Atualizado por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balesteno Aleixo e José Emanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2002.

LAKATOS, Eva Maria & MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do Trabalho Científico.** 4.ed.São Paulo: Atlas.1992.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social.** São Paulo: Cortez, 2002.

NUNES, Edson. **A gramática política no Brasil: clientelismo e insulamento burocrático.** 3.ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar,1999.

NUNES, Clarice. **Educação e Dependência: o ensino secundário e a manutenção da ordem.** Rio de Janeiro: Achiamé, 1979.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Estado, Sociedade Civil e Legitimidade democrática.** Lua Nova- Revista de Cultura e Política, Rio de Janeiro, n.36, 1995.

\_\_\_\_\_. **Da Administração Pública burocrática à gerencial.** Revista do Serviço Público, Rio de Janeiro, V.47, n.1. jan-abr,1996.

\_\_\_\_\_. **Estratégia e Estrutura para um novo Estado.** Revista de Economia Política, Rio de Janeiro, V.17, n.3, jul-set.1997.

\_\_\_\_\_. **Gestão do Setor Público: estratégia e estrutura para um novo Estado.** In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser e SPINK, Peter. **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** 2.ed. Rio de Janeiro: FGV,1998.

\_\_\_\_\_. **Reforma do Estado para a Cidadania.** São Paulo: Editora 34, 1998 b.

\_\_\_\_\_. **A Reforma Gerencial do Estado de 1995.** Revista da Administração Pública, Rio de Janeiro, V.34. n.4. jul.2000.

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre a reforma Gerencial Brasileira de 1995. Revista do Serviço Público, 50(4), 1999.

\_\_\_\_\_. **Do Estado Patrimonial ao Gerencial.** In: SACHS, Ignacy (org). Brasil: Um Século de Transformações. São Paulo: Cia das Letras, 2001.

\_\_\_\_\_. **Burocracia pública e classes dirigentes no Brasil.** Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n.28. jun.2007.

\_\_\_\_\_. **Gestão do Setor Público: estratégia e estrutura para um novo Estado.** In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser e SPINK, Peter. **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** 2.ed. Rio de Janeiro: FGV,1998.

PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações: origem e evolução histórica.** Revista de informação legislativa, Brasília, v.35, n.140, out/dez. 1998.

PINHEIRO, Maria Francisca. **O Público e o Privado na Educação: um conflito fora de Moda?.** In: FAVERO (org). **Educação nas Constituintes brasileiras: 1823-1988.** 3.ed. Campinas.Autores Associados, 2005.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **Uma Introdução ao histórico da Organização Racional do Trabalho.** Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1950.

\_\_\_\_\_. **Administração e Estratégia do Desenvolvimento.** Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1966.

\_\_\_\_\_. **A sociologia de Max Weber: Sua importância para a teoria e prática da administração.** Revista do Serviço Público, vol.3 n. 2/3. ago/set,1946.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. 2.ed.Rio de Janeiro: Vozes,1980.

SANTOS, Pablo Silva Machado dos. **O Colégio Nova Friburgo da Fundação Getúlio Vargas: mergulhando em sua memória institucional**. 2005. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Teologia e Ciências Humanas. Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2005.

SILVA, Jorge Ferreira. **Fundações Educacionais: Natureza e Problemática**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v.11, n.4, out./dez.1987.

TACHIKAWA, Takesky. **Organizações Não Governamentais e Terceiro Setor: criação de ONGs e estratégia de atuação**. 2.ed.São Paulo: Atlas, 2004.

WAHRLICH, Beatriz M. de Souza. **Reforma administrativa na era de Vargas**. Rio de Janeiro: FGV, 1983.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Vol.2. Tradução Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: UnB, 1999.

## REFERÊNCIAS MEIO ELETRÔNICO

Armando Cunha. Disponível em  
<[http://74.125.95.132/search?q=cache:1HUj1h8JeKYJ:www.trt4.jus.br/ItemPortlet/download/FGV\\_programa\\_site\\_2.pdf+professor+Armando+Cunha+da+FGV&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=6&gl=br#5](http://74.125.95.132/search?q=cache:1HUj1h8JeKYJ:www.trt4.jus.br/ItemPortlet/download/FGV_programa_site_2.pdf+professor+Armando+Cunha+da+FGV&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=6&gl=br#5)> acesso em 12 de dez de 2008.

\_\_\_\_\_. **As Fundações Públicas e a Reforma do Estado**. Disponível em  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_21/artigos/art\\_francisco.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_21/artigos/art_francisco.htm)>

\_\_\_\_\_. Lei nº 283 de 28 de Outubro de 1936. Criação do Conselho Federal de Serviços Públicos e da Comissão Permanente de Padronização. Documento da web, disponível em  
<<http://www.senado.gov.br>>, acesso em 02 de Fev.2008.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 579 de 30 de Julho de 1939. Organiza o Departamento Administrativo do Serviço Público, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências. Documento da web, disponível em <<http://www.senado.gov.br>>, acesso em 05 de set.2007.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.693 de 14 de julho de 1944. Dispõe sobre a criação de uma entidade que se ocupará do estudo da organização racional do trabalho e do preparo de pessoal para a administração pública privada. Documento da web, disponível em < <http://www.senado.gov.br> >, acesso em 24 de set. 2007.

\_\_\_\_\_. Processo nº 713-6.042/76 de 11 de Outubro de 1976. Delegacia da Receita Federal do Rio de Janeiro declara isenta do pagamento do Imposto de Renda a Fundação Getulio Vargas. Lex: Estatutos da Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 1982. Editora Thesaurus. Euclides Pereira de Mendonça. Disponível em <<http://www.thesaurus.com.br/autor/euclides-pereira-de-mendonca.htm>> acesso em 25 de nov de 2008.

Fundação de Economia e Estatística do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Secretaria de planejamento e Gestão. Disponível em < [http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/servicos/pg\\_atualizacao\\_valores.php](http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/servicos/pg_atualizacao_valores.php) > acesso em 22 de fev de 2009.

Escola Nacional de Administração pública. Disponível em <<http://www.enap.gov.br> >acesso em 28 mai 2008.

Fundação Getulio Vargas. Dados sobre a Fundação Getulio Vargas. Disponível em < <http://www.fgv.br/fgvportal/> > acesso em 26 jan 2008.

Fundação Getulio Vargas. Cursos de Graduação em Administração, no Rio de Janeiro. Disponível em < [http://www5.fgv.br/graduacao\\_novo/curso.aspx?curso=1&nav=FGV](http://www5.fgv.br/graduacao_novo/curso.aspx?curso=1&nav=FGV) > acesso em 26 jan 2008.

Fundação Getulio Vargas. Cursos de Graduação em Ciências Sociais, no Rio de Janeiro. Disponível em < [http://www5.fgv.br/graduacao\\_novo/curso.aspx?curso=2&nav=FGV](http://www5.fgv.br/graduacao_novo/curso.aspx?curso=2&nav=FGV) > acesso em 26 jan 2008.

Fundação Getulio Vargas. Cursos de Graduação em Direito, no Rio de Janeiro. Disponível em < [http://www5.fgv.br/graduacao\\_novo/curso.aspx?curso=3&nav=FGV](http://www5.fgv.br/graduacao_novo/curso.aspx?curso=3&nav=FGV) > acesso em 26 jan 2008.

Fundação Getulio Vargas. Cursos de Graduação em Economia, no Rio de Janeiro < [http://www5.fgv.br/graduacao\\_novo/curso.aspx?curso=4&nav=FGV](http://www5.fgv.br/graduacao_novo/curso.aspx?curso=4&nav=FGV) > acesso em 26 jan 2008.

Fundação Getulio Vargas. Cursos de Graduação em Administração, em São Paulo. Disponível em < <http://www.eaesp.fgvsp.br/default.aspx?pagid=DNJLMNOL> > acesso em 26 jan 2008.

Fundação Getulio Vargas. Cursos de Graduação em Direito, em São Paulo. Disponível em < <http://www.direitogv.com.br/default.aspx?pagid=FRMCUPUN&navid=208> > acesso em 26 jan 2008.

Fundação Getulio Vargas. Cursos de Graduação em Economia, em São Paulo. Disponível em < <http://www.eesp.fgv.br/> > acesso em 26 jan 2008>.

Fundação Getulio Vargas. Cursos de Graduação tecnológica. Disponível em < <http://www5.fgv.br/fgvonline/graduacao/> > acesso em 26 jan 2008.

Fundação Getulio Vargas. Cursos de Mestrado, doutorado e consultoria oferecidos pelo CPDOC. Disponível em < <http://www.cpdoc.fgv.br/comum/htm/> > acesso em 26 jan 2008.

Fundação Getulio Vargas. Aspásia Camargo. Disponível em <[http://www.cpdoc.fgv.br/comum/fotos/HistoricoCPDOC/aspasia\\_murici.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/comum/fotos/HistoricoCPDOC/aspasia_murici.htm)>acesso em 04 mar 2008.

Fundação Getulio Vargas. Agamenon Magalhães. Disponível em <[http://www.cpdoc.fgv.br/nav\\_historia/htm/biografias/ev\\_bio\\_agamenonmagalhaes.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/biografias/ev_bio_agamenonmagalhaes.htm) > acesso em 01 mai 2008.

Fundação Getulio Vargas. Odilon Braga. Disponível em < [http://www.cpdoc.fgv.br/nav\\_historia/htm/biografias/ev\\_bio\\_odilonbraga.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/biografias/ev_bio_odilonbraga.htm) > acesso em 19 nov 2008.

Fundação Getulio Vargas. Eugenio Gudin. Disponível em <[www.cpdoc.fgv.br/nav\\_historia/htm/biografias/ev\\_bio\\_eugeniogudin.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/biografias/ev_bio_eugeniogudin.htm)>

Fundação Getulio Vargas. Ernesto Dornelles. Disponível em <[www.cpdoc.fgv.br/nav\\_historia/htm/biografias/ev\\_bio\\_Ernesto\\_Dornelles.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/biografias/ev_bio_Ernesto_Dornelles.htm)> acesso em 19 de nov 2008.

Fundação Getulio Vargas. Carlos Vital. Disponível em <[http://www.cpdoc.fgv.br/nav\\_gv/htm/biografias/Joao\\_Carlos\\_Vital.asp.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_gv/htm/biografias/Joao_Carlos_Vital.asp.htm)> acesso em 19 de nov 2008.

Fundação Getulio Vargas. Arthur de Souza Costa. Disponível em  
<[http://www.cpdoc.fgv.br/nav\\_historia/htm/biografias/ev\\_bio\\_sousacosta.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/biografias/ev_bio_sousacosta.htm)> acesso em 19 de nov 2008.

Fundação Getulio Vargas. Francisco Campos. Disponível em  
<[http://www.cpdoc.fgv.br/nav\\_historia/htm/biografias/ev\\_bio\\_franciscocampos.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/biografias/ev_bio_franciscocampos.htm)> acesso em 19 de nov de 2008.

Fundação Getulio Vargas. Waldemar Falcão. Disponível em  
<[http://www.cpdoc.fgv.br/nav\\_historia/htm/biografias/ev\\_bio\\_valdemarfalcao.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/biografias/ev_bio_valdemarfalcao.htm)> acesso em 19 de nov de 2008.

Fundação Getulio Vargas. Arthur de Souza Costa. Disponível em  
<[http://www.cpdoc.fgv.br/nav\\_historia/htm/biografias/ev\\_bio\\_ernaniamaralpeixoto.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/biografias/ev_bio_ernaniamaralpeixoto.htm)> acesso em 19 de nov de 2008.

Fundação Getulio Vargas. Roberto Simonsen. Disponível em  
<[http://www.cpdoc.fgv.br/nav\\_historia/htm/biografias/ev\\_bio\\_robertosimonsen.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/biografias/ev_bio_robertosimonsen.htm)> acesso em 19 de nov de 2008.

Fundação Getulio Vargas. Jorge Oscar de Mello Flôres. Disponível em <  
[http://www.cpdoc.fgv.br/COMUM/fotos/HistoricoCPDOC/celina\\_alzira\\_Flôres.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/COMUM/fotos/HistoricoCPDOC/celina_alzira_Flôres.htm)  
> acesso em 12 de dez de 2008.

Fundação Getulio Vargas. Carlos Bertero. Disponível em  
<<http://www.eaesf.fgvsp.br/internalcoluna.aspx?PagId=DMJIMOSN&ID=82>  
Bianor> acesso em 12 de dez de 2008.

Fundação Getulio Vargas. Marcos Cintra. Disponível em  
< [http://www.fgv.br/fgvmgm/fgvmanagement/dsp\\_direcao.asp](http://www.fgv.br/fgvmgm/fgvmanagement/dsp_direcao.asp)  
> acesso em 12 de dez de 2008.

Fundação Getulio Vargas. Bianor SCelza Cavalcanti. Disponível em  
< [http://www.fgv.br/fgvmgm/fgvmanagement/dsp\\_direcao.asp](http://www.fgv.br/fgvmgm/fgvmanagement/dsp_direcao.asp)  
> acesso em 12 de dez de 2008.

Gustavo de Sá. Disponível em  
<<http://www.crasp.com.br/jornal/jornal214/princ1.html>> acesso em 12 de dez de 2008.

Instituto de Pesquisa Aplicada econômica. Disponível em <  
<http://www.ipea.gov.br>> acesso em 28 maio 2008>.

Ministério Público Federal. Themistocles Brandão Cavalcanti. Disponível em <[www2.pgr.mpf.gov.br/procurador-geral/galeria/biografia-de-themistocles-brandao-cavalcanti](http://www2.pgr.mpf.gov.br/procurador-geral/galeria/biografia-de-themistocles-brandao-cavalcanti)> acesso em 19 de nov 2008.

Secretaria do Estado de Educação. Departamento de Recursos Humanos. Fernando da Costa. Disponível em <[http://drhu.edunet.sp.gov.br/site\\_secretario/secretarios/sec\\_5.asp.htm](http://drhu.edunet.sp.gov.br/site_secretario/secretarios/sec_5.asp.htm)> acesso em 19 de nov de 2008.

# 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](#)