



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E
POLÍTICAS PÚBLICAS
ZAIRA CALDAS OLIVEIRA

O CONTRATO DE GESTÃO COMO ALTERNATIVA DE AUTO-SUSTENTAÇÃO: ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DO INSTITUTO CENTRO DE ENSINO TECNOLÓGICO – CENTEC, DE LIMOEIRO DO NORTE - CE

Fortaleza
2005

Livros Grátis

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

Milhares de livros grátis para download.

ZAIRA CALDAS OLIVEIRA

**O CONTRATO DE GESTÃO COMO ALTERNATIVA DE AUTO-SUSTENTAÇÃO:
ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DO INSTITUTO CENTRO DE ENSINO
TECNOLÓGICO - CENTEC, DE LIMOEIRO DO NORTE - CE**

**Dissertação apresentada à Coordenação do Curso de
Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas
Públicas da Universidade Estadual do Ceará, como
requisito parcial para obtenção do título de Mestre em
Planejamento e Políticas Públicas.**

**Orientadora: Prof.^a Maria do Socorro
Ferreira Osterne – MS e DL.**

**Fortaleza
2005**

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
ZAIRA CALDAS OLIVEIRA

O Contrato de Gestão como alternativa de auto-sustentação: análise da experiência do Instituto Centro de Ensino Tecnológico – CENTEC, de Limoeiro do Norte – CE

Defesa em :

Conceito:

Nota:

Banca Examinadora

Prof^a. M^a do Socorro Ferreira Osterne, MS e DL.
Orientadora - UECE

Prof^a. Maria Helena de Paula Frota, MS e Dra.
UECE

Prof. Francisco Horácio da Silva Frota, MS e Dr.
UECE

Aos meus pais, Dário e Antonia, pelo carinho.
A eles o meu eterno amor.

A minha família, pelo incentivo e por
acreditar em mim.

Agradecimentos

Para realizar este trabalho, foi necessário estabelecer contatos, diálogos e a ajuda de muitas pessoas que, direta ou indiretamente, deram as suas contribuições com livros, textos esparsos, leituras e especialmente com palavras de estímulo e gestos de apoio.

À Secretaria do Desenvolvimento Econômico, que me proporcionou participar do Curso de Mestrado.

A FUNCAP – Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico, da qual recebi subsídios para a pesquisa de campo.

À minha orientadora Prof.^a D. L. Socorro Osterne, pela sábia e precisa orientação.

Aos professores e colegas de mestrado, pelo enriquecedor convívio.

Aos dirigentes e colaboradores do CENTEC, muito obrigada pela colaboração, em particular, a Rosa Maria Gomes Viana, que esteve sempre receptiva a mais um pedido de informações que se fizeram necessários para a elaboração do trabalho.

Aos entrevistados, sem cuja participação, este trabalho não poderia ter sido concluído.

À professora Sandra Maria dos Santos, pelas valorosas sugestões que ajuntam méritos a este trabalho.

Aos amigos Elza Maria G. Acioly, Galba Antonio de N. Bessa e José Klever de Alencar, por suas contribuições a esta pesquisa.

A todos os que contribuíram e, que, em razão do seu grande número, não foram citados.

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo pesquisar se o Contrato de Gestão está, de fato, constituindo a alternativa de auto-sustentação para o Instituto Centro de Ensino Tecnológico – CENTEC, como expediente importante para a adoção de uma administração por objetivos. O instrumento metodológico utilizado para o estudo foi a pesquisa qualitativa, realizada em setembro de 2004, com os gestores, professores e colaboradores do CENTEC, além de alunos, ex-alunos e representantes de empresas da região do Jaguaribe. A investigação realizada negou a hipótese que norteou este trabalho, ou seja, que o Contrato de Gestão esteja se constituindo alternativa de auto-sustentação para o CENTEC, por introduzir uma administração dinâmica e participativa de forma a otimizar custos e maximizar resultados. Após a análise dos resultados, ficou constatado, na organização CENTEC, que o ponto forte do Contrato de Gestão é forçar o cumprimento das metas, e o ponto fraco é o não-cumprimento de contrapartidas do governo, podendo este não levar a sua continuidade no atendimento das necessidades da população com produtos de qualidade e otimização de custos. Também foi constatado pela pesquisa que o Contrato de Gestão é um instrumento burocrático, centralizador, tanto no plano da organização, quanto desta com o Estado. Observou-se que o orçamento da organização se apresentava dependente do Governo do Estado e não estava sendo considerado um instrumento gerencial. Não ficou claro se existe relação tripartite, envolvendo gestores da organização, representantes dos órgãos de controle e a sociedade, para discutir o Contrato de Gestão, como também se há a definição dos papéis, público e privado, em relação aos serviços prestados pela Entidade.

ABSTRACT

This work aims to evaluate if Management Contract is, in fact, providing a self-sustaining basis for the Instituto Centro de Ensino Tecnológico - CENTEC as a mean to induce the administration by objectives. The methodological instrument used along the study was qualitative research, accomplished in september 2004, among managers, teachers, and supporters of CENTEC, besides students, former students, and representatives of companies in operation in the Jaguaribe Region. The results obtained from the investigation deny the hypothesis used as the theme to this work, meaning that, Management Contract is not providing a self-sustaining alternative for the CENTEC, making use of a dynamic and participative administration as a way to optimize costs and maximize results. After the analysis of the results obtained, it became evident that in the CENTEC organization, the Management Contract strong contribution is related to the accomplishment of goals, while its weak point is the non-fulfilment of government's counter parts, implying in non-continuing services to the population needs with products of quality and costs optimization. The research also shows that Management Contract is a bureaucratic, centralizing instrument, both to the organization and to the State as well. The organization's budget depends on the State Government and was not being considered a management instrument. It is not clear if there is a three part relationship, involving the managers of the organization, representatives of controlling institutions and the society itself, to discuss Management Contract, as well as, the role of public and private shares, in relation to the services provided by CENTEC.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIações

BIRD - Banco Interamericano de Desenvolvimento
CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica
CENTEC – Instituto Centro de Ensino Tecnológico
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
CVRD – Companhia Vale do Rio Doce
CVT – Centro Vocacional Tecnológico
ENAP – Escola Nacional de Administração Pública
FMI – Fundo Monetário Internacional
IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IEPRO – Instituto de Estudos, Pesquisas e Projetos da Univ. Est. do Ceará
INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas
MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC – Ministério da Educação
MICT – Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE – Organização Europeia para o Comércio e Desenvolvimento
OS – organização social
PETROBRÁS – Petróleo Brasileiro S.A
SAF – Secretaria da Administração Federal
SECITECE – Secretaria da Ciência e Tecnologia do Estado do Ceará
SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SESC – Serviço Social do Comércio
SESI – Serviço Social da Indústria
UnB – Universidade de Brasília
UECE – Universidade Estadual do Ceará
URCA – Universidade Regional do Ceará
UVA – Universidade Estadual Vale do Acaraú

SUMÁRIO

RESUMO

ABSTRACT

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

INTRODUÇÃO, 11

1 REVISÃO DAS CATEGORIAS ANALÍTICAS E OPERACIONAIS, 13

1.1 Neoliberalismo, 14

1.2 Globalização e Mudanças, 20

1.3 Mudança Organizacional, 24

1.4 Reforma do Aparelho do Estado, 27

1.4.1 A Reforma do Estado Brasileiro, 27

1.4.2 A Reforma do Estado no Ceará, 31

1.5 Terceiro Setor, 33

1.6 Contrato de Gestão, 37

1.6.1 Origem e Evolução, 37

1.6.2 Contrato de Gestão no Brasil, 39

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS UTILIZADOS NA INVESTIGAÇÃO, 43

2.1 Tipologia da Pesquisa, 45

2.2 Coleta de Dados, 46

2.3 Apresentação dos Resultados, 48

3 ANÁLISE DOS RESULTADOS, 49

3.1 Histórico do Instituto Centro de Ensino Tecnológico, 50

3.2 Apresentação e Análise dos Resultados, 53

CONSIDERAÇÕES FINAIS, 61

BIBLIOGRAFIA, 66

APÊNDICE, 72

Apêndice A - Fotos do CENTEC de Limoeiro do Norte - CE

Apêndice B - Questionário para a Pesquisa

ANEXOS, 85

Anexo A: Modelo de Contrato de Gestão

Anexo B: Lei Federal Nº 9.790 de 23/03/1999

Anexo C: Decreto Federal Nº 137 de 27/05/1991

Anexo D: Lei Estadual Nº 12.781 DE 30/12/1997

Anexo E: Decreto Estadual Nº 25.927 de 29/06/2000

INTRODUÇÃO

O tema, o Contrato de Gestão* como alternativa de auto-sustentação: análise da experiência do Instituto Centro de Ensino Tecnológico - CENTEC, de Limoeiro do Norte - CE, é um estudo de caso abordado neste texto, de extrema relevância por tratar-se de um fenômeno atual em relação ao mercado de trabalho.

A implantação do Contrato de Gestão e sua relação entre o capital e o trabalho são objeto de estudo no âmbito público e privado.

A partir da apresentação das propostas do Plano Diretor da Reforma do Estado Brasileiro, na qual a defesa das organizações sociais aparece como uma das principais estratégias para viabilizar a eficácia da gestão pública, teve-se a idéia de estudar a tendência da Administração Pública, onde o Contrato de Gestão surge como importante ferramenta gerencial para o setor oficial.

Nesta perspectiva, foi escolhido este tema e, para trabalhá-lo, precisou-se estudar as tendências reformadoras do papel do Estado em relação à prestação de serviços à sociedade.

Os Contratos de Gestão são compromissos gerenciais, entre o governo e a diretoria de uma empresa, onde são explícitos os objetivos projetados, os meios necessários, o prazo para obtê-los e os indicadores para avaliar se os objetivos estão sendo atingidos ou não. Há comprometimento entre as duas partes. De um lado, a União ou Estado - Membro fornece os meios necessários e fiscaliza a aplicação dos recursos, e do outro, a contratada executa os serviços e presta contas dos recursos e dos resultados.

* Embora a expressão Contrato de Gestão ocasione o cacófono DIGESTÃO, pela junção (infeliz) da preposição de com o substantivo gestão, a mesma será mantida tendo em vista que a sigla C. G. ainda não foi consagrada.

O Instituto Centro de Ensino Tecnológico – CENTEC, de Limoeiro do Norte, que foi objeto desta investigação, já nasceu dentro deste modelo de Contrato de Gestão. Seu objetivo é o fomento e a execução de ações no âmbito da educação profissionalizante, da pesquisa e da extensão tecnológica, por meio de parcerias entre os contratantes e contratados, visando a contribuir para elevar a base científica da população e a capacidade tecnológica e profissional de jovens e adultos, proporcionando-lhes oportunidade de melhoria da qualidade de vida.

O instrumento utilizado para o estudo foi a pesquisa qualitativa, a partir da entrevista não diretiva, com questões não estruturadas. Foram realizadas pesquisas de campo com os gestores, professores e colaboradores do CENTEC, além de alunos, ex-alunos e representantes de empresas da região do Jaguaribe.

Os fundamentos e os resultados desta dissertação estão descritos em três partes distintas.

O capítulo 1 procura situar as mudanças e transformações ocorridas no mundo a partir do neoliberalismo. Trata as principais idéias e concepções em torno da reforma do aparelho do Estado brasileiro e suas tendências em relação a gestão pública e à implantação de organizações sociais como estratégia central do Plano Diretor da Reforma do Estado. Apresenta a origem e evolução do Contrato de Gestão e as experiências desta nova modalidade de administração no Brasil.

O módulo 2 monta a investigação propriamente dita, objetivo e hipótese do trabalho, delinea a metodologia empregada, como também procede à seleção da organização social estudada, narrando o desenvolvimento da pesquisa.

O segmento 3 apresenta a trajetória de implantação do Contrato de Gestão do CENTEC, revela a percepção dos entrevistados em relação a essa modalidade gerencial e desenvolve a análise dos dados extraídos das entrevistas.

Por fim, exibem-se as considerações finais deste estudo, procurando relacionar o referencial teórico que o orienta com a concepção das idéias centrais, sugerindo-se, também, algumas ações com perspectivas para a modernização da administração pública.

CAPÍTULO 1

REVISÃO DAS CATEGORIAS ANALÍTICAS E OPERACIONAIS

1. REVISÃO DAS CATEGORIAS ANALÍTICAS E OPERACIONAIS

Neste capítulo serão apresentadas as principais tendências e mudanças mundiais nas relações entre o Estado e a Sociedade, referentes ao movimento de reforma do Estado, bem como análises e abordagens de interesses para o estudo.

1.1 Neoliberalismo

De acordo com Teixeira e Oliveira (1998, p. 195), o neoliberalismo surgiu depois da Segunda Guerra Mundial, como um fenômeno de alcance mundial, nos principais países capitalistas. Nasceu a partir de uma reação teórica e política ao modelo de desenvolvimento centrado na intervenção do Estado. Sendo esta intervenção a principal crise do sistema capitalista de produção, os neoliberais passaram a atacar qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, considerando essa limitação como uma ameaça à liberdade econômica e política. Nesse sentido, os neoliberais retomam a tese clássica de que o mercado é a única instituição capaz de coordenar racionalmente os problemas sociais.

Na perspectiva de Teixeira e Oliveira (1998, p. 214-217), no final da década de 1960, o modelo de acumulação de capital, que tinha como base a produção em massa, entrou em crise. A partir de então, assiste-se a uma erosão crescente do compromisso entre capital e trabalho, lutas de operários contestando a organização trabalhista, reivindicações de salários reais acima dos ganhos de produtividade, crise fiscal do Estado, inflação etc. Tudo isso cortou o círculo vicioso de crescimento e de desenvolvimento social, levando a economia para uma crise estrutural que se arrasta até hoje. Tal estado crítico acontece por meio da reestruturação produtiva, acompanhada de novas tecnologias, que permitem uma produção flexível capaz de satisfazer as exigências do mercado e criar condições para que a oferta de bens e serviços possa acompanhar as mudanças de hábitos no consumo. A reestruturação produtiva de mercadorias, de seus elementos técnicos, passou a exigir nova forma de contratação e gerenciamento da força de trabalho. É neste contexto que os neoliberais difundem seus princípios. Essa ascensão e crise do modelo de acumulação de capital guardam semelhanças com o que se passa no Brasil, ou seja, em linhas gerais, à fase liberal segue-se uma de intervenção planejada que começam ser substituídas por maior liberalização da economia.

Ainda para os autores (op. cit.), nos países de capitalismo maduro, o Estado interventor gozou de um relativo êxito e legitimidade, diante da sociedade como um todo. Já no Brasil a intervenção estatal foi estruturalmente incapaz de propiciar um mínimo de bem-estar material para a grande maioria da população. O Estado interventor, no País, nasceu sobre a base econômica herdada do período colonial e com uma estrutura extremamente brutal de concentração de renda, o que não ocorreu com os Estados congêneres do mundo industrializado.

O Estado nasceu para criar um modelo de acumulação industrial e instituir as condições para o nascimento-desenvolvimento da indústria e promover uma política social voltada para atenuar as desigualdades sociais. Esta é a principal razão que diferencia o Estado interventor, no Brasil, dos países desenvolvidos. No que pese a tais diferenças, o Estado interventor brasileiro, bem como os países centrais são marcados pela mesma racionalidade. Desta sorte, o Brasil entra em crise pelas mesmas razões: erosão de suas bases de legitimidade e crise social (TEIXEIRA e OLIVEIRA, 1998, p. 222).

Ainda de acordo com Teixeira e Oliveira (1998, p. 223-224) , em todo o mundo assiste-se a uma erosão das bases políticas de sustentação do Estado interventor, e aqui no Brasil não é diferente, a descrença com o Estado interventor é alimentada por campanhas políticas da direita populista, que vê na intervenção do Estado a raiz de todos os males sociais, como: inflação, corrupção, desmandos, etc. Daí passamos a advogar idéias contra a ingerência estatal abusiva na economia e na sociedade como um todo, como também põem em prática políticas voltadas para desestatização da sociedade. Tanto no Brasil como nos países centrais a lógica para superar a crise é a mesma, ou seja, desmantelamento do aparato burocrático do Estado, desverticalização produtiva, flexibilização do mercado de trabalho e desregulação da economia. Seguindo o raciocínio do autor, em novembro de 1989, em Washington, ainda no plano das idéias, esses antecedentes históricos passam a ser discutidos em reunião, por funcionários do governo norte americanos e pelos organismos financeiros internacionais (FMI, Banco Mundial e BID), para fazer avaliação das reformas econômicas empreendidas na América Latina. As conclusões e recomendações dessa reunião passaram a ser conhecidas como o Consenso de Washington¹ , que podem ser resumidas em dois pontos básicos: redução do tamanho do Estado e abertura da economia.

¹ CONSENSO DE WASHINGTON é a denominação dada a um plano único de medidas de ajustamento das economias periféricas, chancelado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), pelo Banco Mundial, pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD) e pelo governo norte-americano em reunião ocorrida em Washington em 1989, quando se inaugura a introdução do projeto neoliberal em mais de 60 países (RAICHELIS, 1998, p. 71).

Para Anderson² apud Sader e Gentili (1995, p. 9-23), o neoliberalismo nasceu na Europa e na América do Norte, onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar. O texto original “*O Caminho da Servidão*, de Friedrich Hayek, escrito em 1944, é um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciada como uma ameaça letal à liberdade econômica e política.

Segundo Anderson apud Sader e Gentili (1995), em 1973, com a chegada da grande crise do modelo econômico, todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação; tudo mudou. A partir daí, as idéias neoliberais começaram a ganhar terreno e a serem percebidas como ideologias. Em 1991, porém, quando o capitalismo avançado entrou de novo numa profunda recessão, a dívida pública de quase todos os países ocidentais reassumiu dimensões alarmantes, inclusive na Inglaterra e Estados Unidos, chegando a níveis sem precedentes desde a II Guerra Mundial.

Com a recessão do início da década de 1990, todos os índices tornaram-se sombrios nos países da OCDE. Nestas condições de crise muito aguda, esperava-se forte reação do neoliberalismo nos anos 1990, como de fato, o movimento ganhou alento na Europa, sua terra natal, com a vitória de Major nas eleições de 1992 na Inglaterra, a vitória da frente unida de direita sobre a socialdemocracia, em 1991, na Suécia, e o desgaste do socialismo francês nas eleições de 1993 (ANDERSON apud SADER E GENTILI, 1995, p. 17).

² ANDERSON, Perry. Professor de Universidade de Califórnia (Los Angeles). Autor de vários livros, entre eles, *A zone of engagement* (Verso, Londres) e *Mapping the west european left* (Verso, Londres) que estão sendo traduzidos para o português.

Para Anderson apud Sader e Gentili (1995), o projeto neoliberal continua a demonstrar uma vitalidade impressionante, pois seu dinamismo não se esgotou, demonstrado pelas ondas de privatizações em países resistentes a elas, como a Alemanha, Áustria e Itália. A hegemonia neoliberal se expressa no comportamento dos partidos e governos que formalmente se definem como opositores. É neste sentido que Anderson diz que qualquer balanço atual do neoliberalismo só pode ser provisório, por ser um projeto ainda inacabado. É possível apenas falar sobre sua atuação, por quase 15 anos, nos países mais ricos do mundo.

De acordo com Anderson apud Sader e Gentili (1995), economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguiu nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Já socialmente, esta tendência conseguiu muitos de seus objetivos, ou seja, criando sociedades marcadamente mais desiguais, mas não desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, o neoliberalismo alcançou êxito numa dimensão jamais imaginada pelos seus fundadores, disseminando a simples idéia de que não há opções para seus princípios, ou seja, todos, confessando ou não, tem que adaptar-se às normas.

Segundo Wilson Cano (1994, p. 29-30), a política neoliberal no Brasil pode ser resumida nos seguintes pontos:

- insiste na inevitabilidade de se fazer forte ajuste macroeconômico na economia nacional, para eliminação do deficit público, “enxugamento” do Estado e acordo com os credores internacionais;
- prega a liberalização e “flexibilização” das relações trabalho-capital;
- postula a rápida liberalização do nosso comércio exterior, notadamente de nossas importações;
- afirma ser possível tornar a economia nacional moderna; e
- acrescenta a privatização como parte do enxugamento do Estado.

Na concepção de Pereira (1996, p. 16), o neoliberalismo é uma forma radical e utópica do liberalismo econômico clássico. Ao mesmo tempo em que radicalizava o velho liberalismo burguês, propondo o domínio absoluto do mercado e a correspondente meta do Estado mínimo, o neoliberalismo se engajava na Modernidade, representada pelo desenvolvimento tecnológico rápido e pela

globalização da economia, distinguindo-se, desta forma, do velho conservadorismo voltado para o passado.

Com o surgimento do neoliberalismo em 1970, nos Estados Unidos e na Europa, as políticas keynesianas se provaram incapazes de controlar a economia: aceleração da inflação, aumento do desemprego e diminuição das taxas de crescimento. Já nos países da América Latina, essa crise ocorreu na década de 1980, de forma mais aguda, que teve sua contrapartida ideológica o Consenso de Washington, o qual se tornou dominante e se limitava a afirmar a necessidade de liberalização comercial, privatização e ajuste fiscal. As reformas econômicas propostas pelos neoliberais eram radicais e irrealistas, mas era necessário implementar reformas orientadas para o mercado (PEREIRA, 1996, p. 16).

De acordo com Pereira (1996), no Brasil, a percepção da crise e a necessidade imperiosa de reformar o Estado ocorreu no meio do desenrolar da própria crise econômica. A causa fundamental desta foi a crise do Estado, que se define como uma crise fiscal, de modo de intervenção do Estado, da forma burocrática pela qual o Estado é administrado.

Consoante a perspectiva de Pereira (1996, p. 271-272), no Brasil a administração pública burocrática foi adotada para substituir a administração patrimonialista, que definiu as monarquias absolutas, na qual o patrimônio público e privado eram confundidos. Para Bresser Pereira o nepotismo e o empreguismo eram a norma. Tornando-se assim necessário desenvolver um tipo de administração que não só fizesse distinção entre o público e o privado, mas também separasse o político e o administrador público. Surge então: a administração burocrática moderna, racional-legal; a organização burocrática capitalista, baseada na centralização das decisões, na hierarquia de comando, na estrutura piramidal do poder, nas rotinas rígidas e no controle passo a passo dos processos administrativos; a burocracia estatal formada por administradores profissionais recrutados e treinados, que respondem de forma neutra aos políticos. Já a administração pública gerencial surge aos poucos e mostrando que é possível desenvolver estratégias administrativas baseadas na ampla delegação de autoridade e na cobrança de resultados. No sentido mais amplo, a administração pública gerencial esta baseada em uma concepção de Estado e de sociedade democrática e plural, enquanto a administração pública burocrática tem um vezo centralizador e autoritário.

Para Montaño (2002, p. 25), o capitalismo tem demonstrado uma notável capacidade de “corrigir”, de “neutralizar”, temporariamente suas crises por intermédio de mecanismos econômicos, políticos, ideológicos, legais ou não, os

quais interceptam ou anulam transitoriamente os efeitos da lei geral da tendência decrescente da taxa de lucro.

Dentro deste contexto atual, de crise, o capital reage como forma de enfrentar a crise e ampliar os níveis de lucro esperado, o que conforma uma “nova estratégia hegemônica, conhecida como projeto neoliberal. Neste projeto verifica-se uma *forte ofensiva contra o trabalho*, ou seja, aumento da exploração da força de trabalho, permitindo a ampliação da concentração de capital. E, paralelamente para além da *concentração de capital* - baseada na exploração de força de trabalho, ocorre uma forte tendência ao que Marx denomina de *centralização do capital*, característica própria de períodos de limitada expansão de riqueza ou de crise. Atualmente, verifica-se, além do acirramento da concentração uma verdadeira centralização de capitais já formados, “ a exploração do capitalista pelo capitalista” (MONTAÑO, 2002, p. 25-26).

Diante do exposto, pensa, ainda, Montaño (2002), surge, então a resposta do capital à crise. É que o projeto neoliberal, que representa a atual estratégia hegemônica de reestruturação geral do capital, em face da crise, do avanço tecnológico, da reorganização geopolítica e das lutas de classes que se desenvolvem no pós-70, se desdobra basicamente em três frentes articuladas: “o combate ao trabalho” (às leis e políticas trabalhistas e às lutas sindicais e de esquerda) põe-se como o campo mais fértil para o capital processar a desconstrução e reversão dos ganhos e conquistas trabalhistas e sociais desenvolvidas ao longo da história; “a reestruturação produtiva” tende a redimensionar a fábrica e as relações de trabalho, “enxugando” a firma por meio da externalização de certas áreas, articulando-se com uma rede de empresas subcontratadas, e terceirizando também o trabalho, alterando, assim, a relação salarial típica dos períodos anteriores; a reforma do Estado, articulada com o projeto de liberar, desimpedir e desregular a acumulação de capital, retirando a legitimação sistêmica e o controle social da “lógica democrática” e passando para as razões da concorrência do mercado.

Neste item, apresentou-se a categoria neoliberalismo, na percepção de alguns autores e particularmente em relação à presença reguladora do Estado. No item seguinte, retoma-se o estudo em relação às mudanças ocorridas no mundo, a partir da globalização.

1.2 Globalização e Mudanças

Mudança e transformação constituem os termos mais destacados no mundo corporativo, a partir da década de 1980. São expressões que dominam as atenções e os movimentos estratégicos e operacionais das organizações em todos os lugares e em qualquer momento. A globalização avança progressivamente nos movimentos de desfronteirização. Os mercados se abrem tanto para o comércio quanto para os fluxos de investimentos e as empresas redirecionam suas estratégias para dois horizontes: a internacionalização e a nova logística da global-localização.

A globalização e a abertura das economias emergentes são inevitáveis. As vantagens comparativas de mão-de-obra barata e matérias-primas estão desaparecendo. A nova ordem mundial ameaça manter o atraso tecnológico e aprofundar a distância entre países centrais e periféricos.

A globalização de mercados e as políticas internacionais são responsáveis por fortes influências no mundo dos negócios, do trabalho e na vida humana em sociedade. Tamanha é a magnitude dos negócios, que, na história da humanidade, nunca se registraram mudanças tão eloqüentes nas pessoas, nos valores, nos costumes, na ciência, na tecnologia e nas organizações.

A globalização caracteriza a nova fase do capitalismo mundial no final do século XX. Neste processo, são discutidos dois lados antagônicos - “a globalização negativa” e a “globalização positiva”, requerendo do Estado e da sociedade um posicionamento em relação a eles. A “globalização negativa” provoca perdas substantivas para determinadas sociedades, uma vez que o Estado é capturado por interesses hegemônicos do capital internacional. E a “globalização positiva” conduz a internacionalização da economia com medidas protecionistas aos setores econômicos locais (SINGER, 1997, p. 39-65).

Segundo Antunes (2002, p. 23-24), a década de 80 presenciou, nos países de capitalismo avançado, profundas transformações no mundo do trabalho, nas suas formas de inserção na estrutura produtiva, nas formas de representação sindical e política. Foram tão intensas essas modificações que se pode afirmar que a classe-que-vive-do-trabalho sofreu a mais aguda crise deste século, que atingiu não só a sua materialidade mas teve profundas repercussões na sua subjetividade e, no íntimo inter-relacionamento destes níveis, afetou a sua forma-de-ser.

Antunes (2002) enumera algumas importantes mudanças e transformações ocorridas nos anos 80, quais sejam:

- crescimento progressivo do desenvolvimento tecnológico;
- ampliação do processo de automação; e
- aparecimento da robótica e da microeletrônica que invadiram o universo fabril, inserindo-se e desenvolvendo-se nas relações de trabalho e de produção, um conjunto de produção do capital.

Passa-se a viver, então, no mundo da produção, um conjunto de experimentos, mais ou menos consolidados, mais ou menos presentes, mais ou menos tendenciais, mais ou menos embrionários.

Ainda de acordo com Antunes (2002), novos processos de trabalho emergem, fazendo com que o cronômetro e a produção em série e de massa sejam “substituídos” pela flexibilização da produção, pela “especialização flexível”, por novos padrões de busca de produtividade, por novas formas de adequação da produção à lógica do mercado.

Segundo Therborn , apud Sader e Gentili (1995, p. 43-47), a década de 1980 se configurou como uma virada histórica no desenvolvimento do capitalismo. Para esse autor, três aspectos específicos merecem destaque sobre esta mudança. Dois referentes à transformação das relações entre os mercados e as empresas e um relativo a certas mudanças nas relações entre os Estados e os mercados.

No pensamento desse teórico, o primeiro aspecto - o processo histórico de industrialização - conheceu sua culminância, nos países capitalistas avançados, na década de 1960. O peso do emprego industrial havia terminado e começado um processo de desindustrialização relativa, que em muitos países ocorreu

vertiginosamente. Com exceção dos sociais e dos públicos, os serviços privados começaram a surgir em empresas menores.

Em relação ao segundo aspecto, Therborn (1995) refere-se à introdução de novas modalidades de produção em virtude do desenvolvimento de tecnologias mais flexíveis. Esta flexibilidade representou, de fato, maior capacidade de adaptação às demandas do mercado. De modo geral, discute-se esta produção flexível só em termos de relações industriais, de sistemas laborais ou de sistemas de gerenciamento empresarial.

Therborn (1995) situa o terceiro aspecto - do novo crescimento do mercado - como o mais dramático: a expansão absolutamente enorme dos mercados financeiros internacionais, que tem grande importância em vários aspectos -

- são mercados muito competitivos e eles mesmos possuem uma forte dinâmica competitiva;
- têm impacto considerável na profunda mudança produzida nas relações entre os Estados e os mercados. Os Estados nacionais chegaram a ser menores do que o novo mercado financeiro mundial e passaram a depender da confiança destes mercados para implementar as políticas sociais. Estes mercados podem produzir mais capital do que o próprio Estado e esta é uma força objetiva que estimula a onda de privatizações.

Outra importante questão apresentada por Therborn (1995), diante do processo de transformações, é que o Estado de Bem-Estar se manteve bem. O Estado se revelou uma instituição sólida em cada sociedade avançada e moderna. Apesar dos ataques pelos neoliberais e do pouco apoio da esquerda clássica, os Estados de Bem-Estar se mantiveram muito bem. A solidez do Estado de Bem-Estar também pôde ser encontrada na América Latina. Uma parte da explicação desta solidez, está no fato de que o Welfare State chegou a ser uma instituição absolutamente central na vida cotidiana de grande parte da população.

Continuando o pensamento de Therborn (1995), atualmente, o capitalismo não enfrenta uma contradição econômica estrutural. A contradição fundamental do capitalismo é mais ideológica do que econômica, e se manifesta na destruição

social criada pelo poder de mercado. Observam-se, em todos os países, tendências ao desemprego de massa de caráter permanente, a reprodução da pobreza e o surgimento de altos graus de desesperança e de violência.

Hoje, a tecnologia tem como objetivo tornar as empresas mais aptas a disputar o mercado. Amplia-se o controle sobre a produção e os trabalhadores. Isso implica transformações tanto na base técnica quanto na adoção de novas estratégias de administração de força de trabalho. Em determinadas empresas, a renovação em aspectos organizacionais ocasionam maior possibilidade de resultados do que a inserção de novas tecnologias. Constitui-se, portanto, objeto de maiores investimentos.

As empresas ampliaram seus compromissos externos, desde os de maior abrangência - como o meio ambiente e a sociedade - até os níveis mais inferiores - como clientes, consumidores e usuários finais. A exigência de novos padrões de qualidade e de custos em todas as áreas proporcionou a efetivação de medidas internas nas empresas. Dessa forma, busca juntar valor às tarefas com foco em melhores resultados. Neste aspecto, ocorrem uma redução dos postos de trabalhos e a contratação de profissionais mais qualificados e requalificados.

Para Carneiro Júnior (2002, p. 22-23), nas últimas décadas os modelos de Estado e suas relações com a sociedade assumiram lógicas políticas, econômicas e ideológicas diversas. No capitalismo dos anos 50 e 60, o Estado é o principal responsável pela industrialização e modernização da vida urbana. Nos anos 70, o Estado passou a ser entendido como obstáculo ao desenvolvimento econômico. Nos anos 80, estruturam-se modelos de organização estatal e de relação com a sociedade respaldados no pensamento econômico liberal, ou seja, tendo o livre-mercado como agenciador de organização social e definidor do papel do Estado – o Estado mínimo. Já no início dos anos 90 começam a surgir críticas às idéias liberais do período anterior, apontando necessidades de articulação com dimensões políticas e econômicas de acordo com um novo Estado. Discute-se então um modelo de Estado que busque saída para a profunda crise estrutural do capitalismo, resultante de dimensões internas – padrão público/privado e externas – globalização – em função das particularidades de cada país e agravada por sucessivas políticas de ajustes, que privilegiam os aspectos macroeconômicos – inflação por racionalização de demandas sociais, além de processos de descrença da população.

Neste item buscou-se analisar as concepções sobre globalização a partir das mudanças e transformações ocorridas no mundo. A seguir aborda-se sobre mudança organizacional.

1.3 Mudança Organizacional

Motta (1997, p. xiii) ensina que o mundo é formado por organizações e estas estão vivendo um período de mudanças rápidas e profundas. Atualmente, a mudança não é só inevitável mas necessária à sobrevivência. O tempo para planejar e agir está cada vez mais curto, e as mudanças são implantadas antes mesmo de se conhecer seu objetivo e sua garantia de sucesso. As mudanças estão alcançando as pessoas e instituições todos os dias, de forma tão gradual e imperceptível quanto global e estrondosa. Por estas características, percebem-se sua irreversibilidade e a necessidade de aprender e preparar-se para ela.

As organizações são vistas como unidades sociais ou agrupamento de pessoas, com objetivos específicos capazes de promover e receber mudanças. Aquelas que não se adaptarem a novos cenários organizacionais estarão perdendo espaço no mercado. A expansão em competição global faz com que a inovação permeie toda a estrutura organizacional. As empresas e pessoas precisam inovar, para tanto, necessitam de mais competência e formação.

Quando se fala em gestão organizacional, a palavra mais difundida é mudança. A forma mais racional para atender os objetivos de reformulação nas organizações, no atendimento externo, é a mudança planejada.

É ainda Motta (1979, p. 166) a dizer que a mudança organizacional planejada se fundamenta na premissa de que o desenvolvimento da burocracia, nos seus aspectos de racionalidade, uniformidade e capacidade gerencial dos administradores, garante a eficiência e a eficácia das organizações. A inovação é geralmente definida em termos de se alterar estruturas, processos e funções organizacionais, levando-se, quando muito, em consideração reformas de diretrizes e políticas das organizações. Os objetivos da organização são geralmente tomados como dados e raramente analisados conjuntamente com a reformulação das estruturas e processos organizacionais de decisão e implementação de políticas.

Wood (1995, p. 25) vê a mudança organizacional como processos de mudança organizacional que respondem à necessidade ou desejo de organizações implementarem mudanças planejadas ou alocarem recursos para resolver questões estratégicas de natureza ambiental, estrutural e de recursos humanos.

Mudança organizacional é o processo de transformar o comportamento de um indivíduo, grupo ou uma organização, que pode ser sistemática ou planejada, ou implementada de forma aleatória. Geralmente as mudanças implementadas nas organizações são sistêmicas e organizadas.

Os processos de mudança organizacional são formas como estas mudanças são realizadas, que podem ser: impostos ou participativos, dependendo da filosofia da organização e da natureza da mudança.

Em toda mudança organizacional faz-se necessário distinguir os aspectos: padrões comportamentais que constituem o objetivo da mudança e os fatores organizacionais que condicionam a existência de tais padrões. E para caracterizar a mudança necessita-se de um conceito que integre ambos os aspectos citados, que é o conceito de caráter organizacional que expresse o atual estado de coisas referente ao comportamento das pessoas na organização.

(Mudança organizacional. Disponível em <http://usr.solar.com.br>).

As mudanças implementadas nas organizações geralmente são intencionais, com o objetivo de modificar alguma coisa para melhorar o rendimento da empresa ou para superar algum problema. Estas mudanças exigem dos envolvidos modificações no comportamento ou na forma de realizar seus trabalhos, que muitas vezes causam descontentamento e resistência (BRITO, 1999, p. 28).

Na compreensão de Megginson et alii (1986, s.p.), a mudança é pressionada por duas forças - externas e internas. As primeiras exercem efeito forte sobre a mudança organizacional da empresa, que, sob este aspecto, tem a sobrevivência dependente da interação com clientes, serviços e recursos externos. As forças internas aparecem como estrutura de poder ou o organograma da empresa. Os sistemas de controle, a estrutura formal de autoridade, os canais de informações e outros tendem a influenciar os dirigentes a desenvolverem idéias para a mudança e até implementá-las.

Já na perspectiva de Chiavenato (1996, p. 31), as organizações empresarias e as organizações humanas também foram objeto de transformações ao longo do tempo e trouxeram consigo novas formas de conhecimento, rompendo velhos paradigmas. Todas as mudanças originam novas formas de pensar e agir sobre a realidade e fazem com que alguns valores sejam questionados e outros assimilados.

Segundo Chiavenato apud Brito (1999, 22-23), as mudanças podem resultar de uma adaptação para tratar os problemas ou ser programadas para promover mudanças mediante estratégias adequadas. As primeiras são chamadas proativas, ou seja, a administração se adapta aos poucos, à medida que vão surgindo os problemas. Entrementes, as mudanças planejadas são denominadas de reativas, ou seja, a organização desenvolve um programa de mudança planejada. Os objetivos desta mudança planejada na organização podem ser classificadas em:

- estratégicos - alteram a relação entre a organização e o ambiente por meio da revisão dos objetivos, da expansão de atendimentos;
- tecnológicos - mudança nos métodos e processos de trabalho, nos equipamentos e ambientes físicos da organização;
- estruturais - mudanças na relação de autoridade, nos processos de comunicação e de decisão, no organograma;
- comportamentais - mudanças de crenças, de valores, atitudes, relações interpessoais e intergrupais; e
- programáticos - mudanças nos planos de implementação técnica, como: pesquisa e desenvolvimento, procedimentos e rotinas de trabalho.

Conclui-se este item, observando que na administração de uma organização cada mudança produz um tipo de comportamento diferente por parte das pessoas envolvidas. Caso não seja atingido o tipo desejado, provavelmente outra intervenção será desenvolvida para atingir o objetivo, conseqüentemente, isso tende a produzir um modo-contínuo de mudança.

No próximo item, aborda-se a administração pública, sob o ponto de vista da reforma do aparelho do Estado.

1.4 Reforma do Aparelho do Estado

1.4.1 A Reforma do Estado Brasileiro

A expressão reforma do Estado é amplamente empregada desde os anos 1990 em todo o mundo. É a busca de uma resposta para a globalização, uma vez que esta reduziu a autonomia dos Estados para formular e implementar suas políticas.

De acordo com o projeto da reforma do Estado no Brasil, o Estado adotava um modelo de desenvolvimento em que suas funções principais foram desviadas para atuar na esfera produtiva, acarretando enormes distorções que se tornaram insustentáveis, levando a crise do Estado descrita a seguir:

- crise fiscal – caracterizada pela crescente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública negativa;
- esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado – reveste-se de várias formas, como a crise do Estado do Bem-Estar Social nos países desenvolvidos; a estratégia de substituição de importações no Terceiro Mundo e o estatismo nos países comunistas; e
- crise da forma de administrar o Estado, isto é, mediante o advento das disfunções da burocracia estatal (MARE, 1997, p.1).

Só a partir de 90 é que surgiu uma resposta mais consistente ao desafio de superação da crise, ou seja, a idéia da reforma ou reconstrução do Estado, para reaver sua autonomia financeira e capacidade de implementar políticas públicas juntamente com a sociedade (MARE, 1997, p. 2).

A proposta de reforma do aparelho do Estado parte da existência de quatro setores no âmbito deste:

- núcleo estratégico do Estado – onde as leis e políticas públicas são definidas;
- serviços não exclusivos ou competitivos – nos quais o Estado realiza ou subsidia porque considera de alta relevância para os direitos humanos; e
- produção de bens e serviços para o mercado - realizada pelo Estado, por intermédio das empresas de economia mista.

No núcleo estratégico e nas atividades exclusivas do Estado, a propriedade é estatal. O núcleo estratégico não só usará os instrumentos legais tradicionais – aprovação de leis (Congresso), definição de políticas públicas (Presidência e ministérios) e emissão de sentenças e acórdãos (Poder Judiciário), mas também um novo instrumento que recentemente é utilizado pela administração pública: o Contrato de Gestão. As entidades executoras serão as “agências executivas” para o setor das atividades exclusivas do Estado e as “organizações sociais” para o setor dos serviços não exclusivos de Estado (PEREIRA, 1996, p. 283-284).

A implementação de organizações sociais (OS)) é uma estratégia central do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. E estas organizações sociais têm como objetivo proporcionar um marco institucional de transição de atividades estatais para o terceiro setor³. A idéia é contribuir para o aprimoramento da gestão pública estatal e não estatal.

No Brasil, a reforma do Estado começou no meio de grande crise econômica, em 1990, com uma hiperinflação. A partir de então, a reforma do Estado tornou-se imperiosa, contudo a mudança administrativa só passou a ser tema central a partir de 1995, depois da eleição e posse de Fernando Henrique Cardoso.

Nesse período, ficou claro para a sociedade que referida reforma se tornara condição essencial de consolidação do ajuste fiscal do Estado brasileiro e da existência, no País, de um serviço público moderno, profissional e eficiente e que atendesse as necessidades dos cidadãos.

³ Denomina-se “TERCEIRO SETOR” um modelo de organização pública não estatal destinada a absorver atividades “publicizáveis” mediante qualificação específica. Trata-se de uma forma de propriedade pública não estatal, constituída pelas associações civis sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público (TEIXEIRA, Prof. da UECE e Técnico do SINE – CE, [s. d.], p. 1).

Segundo Pereira (1996, p. 269-270), depois da globalização, o novo papel do Estado é o de facilitar para que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva. A regulamentação e a intervenção continuam sendo necessárias na educação, na saúde, na cultura, no desenvolvimento tecnológico e nos investimentos em infra-estrutura – uma intervenção que não apenas compense os desequilíbrios distributivos provocados pelo mercado globalizado, mas principalmente que capacite os agentes econômicos a competir internacionalmente.

Consoante lembra Pereira (1996), no plano econômico, há diferença entre uma proposta de reforma neoliberal e uma socialdemocrata ou social-liberal. A reforma neoliberal tem como objetivo retirar o Estado da economia e a reforma socialdemocrata objetiva aumentar a “governance” do Estado, ou seja, é dar ao Estado meios financeiros e administrativos para que ele possa intervir efetivamente, sempre que o mercado não tiver condições de estimular a capacidade competitiva das empresas nacionais e de coordenar adequadamente a economia.

Já no modo de compreender de Souza et alii (2001, p. 54-56), a reforma do Estado tem de estar baseada em três pilares: governo, administração pública e sociedade. Tal enfoque se pauta pela visão da referência do Estado como um processo que se destina não apenas a apoiar as ações voltadas unicamente para o governo, mas que envolvam outros atores políticos e sociais estimuladores da participação das esferas subnacionais, do setor privado, dos estados e municípios, seja lucrativo ou não, e da sociedade civil na formulação e implementação de políticas.

Ainda de acordo com Souza et alii (2001), tudo isso é trazido como tema novo e apresentado como um paradigma único a ser seguido, principalmente pelos países em desenvolvimento mas que deve ser questionado. Daí surgem alguns problemas, como as reformas e tudo o que há em relação a elas deixam claro que defendem um objetivo ideologicamente neutro e de constatação difícil, ou seja, elas defendem uma gestão mais eficiente do setor público?

Outra questão levantada por Souza et alii (2001) é que têm sido absorvida essas reformas como uma só, e na realidade são três modelos que concorrem:

- modelo “escolha pública”, que já produziu uma teoria que tem toda uma influência dos economistas e que quer dizer o seguinte - quanto menos o governo interferir, melhor, não por nenhuma razão ideológica, mas porque uma das premissas dessa teoria chamada de “escolha pública” é uma máxima que eles têm de que políticos, burocratas e eleitores são movidos pelo auto-interesse e, ao serem movidos, tornam-se maximizadores do orçamento público;
- modelo que ficou conhecido no Brasil por intermédio de Osborne e Gaebler, em seu livro *Reinventando o Governo*, no qual ele apresenta o chamado governo empreendedor. Mediante esse paradigma, esse governo seria o que se pauta pela inovação, pelo risco, pelo trabalho em equipe, pela orientação, pelo cliente, pela queda de hierarquia e programas de qualidade;
- modelo pós-burocrático, desenvolvido por um americano chamado Barzelay, e é, na verdade, mais um modelo de administrar a política pública do que de mudança radical nesta. Visa a alterar o comportamento dos atores governamentais, aumentando o poder discricionário dos administradores públicos, aproximando-os do executivo privado, mas submetendo-os ao controle de resultados.

Dos três modelos apresentados, para a reforma vivenciada no Brasil, tem-se muito pouco a usufruir da “escolha pública”, pois não se pode estar mudando daqui para ali, não é a realidade do Brasil. Alguns pontos estão sendo implantados do modelo empreendedor e um pouco do modelo pós-burocrático (SOUZA ET ALII, 2001, p. 54-56).

Entende Ferreira (s.d., p. 79-80) que o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, em 1995, foi um esforço de sistematização de estratégia para enfrentar os principais problemas da administração pública brasileira, a qual visa a criar condições para a superação desses problemas, assegurando incremento na eficiência no aparelho do Estado e na qualidade dos serviços à sociedade. Essa idéia é consolidada com esteio nos seguintes princípios:

- focalização da ação do Estado no cidadão, o que significa o resgate da esfera pública como instrumento do exercício da cidadania;

- reorientação dos mecanismos de controle para resultados, o que quer dizer evoluir de uma lógica baseada tão-somente no controle da legalidade e do cumprimento do rito burocrático para uma nova abordagem centrada no alcance de objetivos;
- flexibilidade administrativa, que permita as instituições e pessoas alcançarem seus objetivos;
- controle social, o que conota desenhar mecanismos de prestação social de contas e avaliação de desempenho próximos da ação; e
- valorização do servidor, que representa, na verdade, a âncora da construção coletiva do novo paradigma, orientada para o cidadão e realizada pelo conjunto dos servidores de forma participativa.

1.4.2 A Reforma do Estado no Ceará

O Governo do Ceará nas quatro últimas gestões, desenvolveu ações transformadoras, que tiveram como ponto marcante o programa de ajuste fiscal e como proposta promover o desenvolvimento sustentável, reconhecendo a população como partícipe e beneficiária.

No contexto das reformas do aparelho do Estado brasileiro, o Governo do Estado do Ceará tem a preocupação de ter um modelo de administração participativa, visando à promoção do desenvolvimento sustentável no Estado. O governo situa o assunto de como fazer, fundamental no gerenciamento da coisa pública para maximizar resultados da aplicação dos recursos da sociedade. O modelo gerencial adotado, a partir deste período, terá a incumbência de apoiar o relacionamento do Governo do Estado com organismos multilaterais, governamentais ou privados, do País e do Exterior, para facilitar a obtenção de apoio institucional e a captação de recursos para complementar o financiamento aos programas de governo (CEARÁ, 1995, p. 103-108).

A partir dessa experiência e em consonância com a política de manutenção do equilíbrio fiscal, o Governo atual tem como fundamentos os a seguir inventariados:

- **Participação**
Constituir como instrumento auxiliar do modelo de administração do Governo a participação cidadã no planejamento da ação governamental e na avaliação e controle social.
 - **Cooperação e Parceria**
Promover a coesão econômica e social com o setor privado.
 - **Transparência**
Requer mobilização e sensibilização social, mecanismos eficientes de participação e compromisso público.
 - **Racionalidade**
Impor limites ao uso dos recursos públicos. Consciente da exigüidade desses recursos e da necessidade de realinhamento dos gastos, o Governo atuará de modo incisivo para evitar o desperdício na máquina estatal.
 - **Integração com Descentralização**
Desenvolver uma gestão descentralizada, a qual implica rever estruturas organizacionais, direcionar políticas para as necessidades e expectativas da sociedade.
 - **Eqüidade e Inclusão Social**
Orientar as políticas e ações na busca do equilíbrio, tanto do ponto de vista da distribuição dos resultados econômicos e da formação do capital humano, como sob o prisma espacial.
 - **Sustentabilidade**
Buscar resultados permanentes no desenvolvimento, preservando a capacidade produtiva dos recursos naturais, não permitindo que sua utilização exceda a capacidade produtiva. Sob o espectro econômico assegura crescimento com ganhos de competitividade e distribuição de renda.
 - **“Cearensidade”**
Combinar todos os fundamentos com fortalecimento da identidade cearense em meio às tendências homogeneizadoras da globalização.
- Premissas**
- Os recursos próprios do tesouro estadual necessários ao cumprimento da programação contida no Plano de Governo;

- a arrecadação dos impostos estaduais seguirá uma tendência de crescimento, influenciando no aumento da receita estadual, em razão do aperfeiçoamento e modernização do processo de arrecadação;
- maior efetividade dos gastos públicos; e
- fortalecimento de parcerias com o segundo setor (organizações empresariais) e terceiro setor (organizações sem fins lucrativos) para implementação dos programas e projetos (CEARÁ: 2003, p. 23-27).

A reforma da administração pública é complementar ao programa de reformas econômicas, buscando utilizar efetivamente as forças de mercado para garantir a competitividade do País.

1.5 Terceiro Setor

Primeiramente, convém abordar “terceiro setor” a partir da reestruturação do capital e da reforma do Estado, por meio da análise de alguns autores sobre a implantação e desenvolvimento do capitalismo na América Latina e, em particular, no Brasil.

Ensina Montañó (2002, p. 30-31) que a transição para consolidação do capitalismo na América Latina apresenta, diferentemente dos países centrais, características básicas. Estas determinam, para o subcontinente, a constituição de um capitalismo oligárquico-dependente que, ainda no século XIX e início do século XX, baseava-se no latifúndio tradicional e num esquema colonial de exportação de matérias-primas e importação de produtos industrializados; o capitalismo “industrial” nasce na América Latina, subordinado à fase imperialista, numa forma de colonialismo - a dependência tecnológica e financeira.

Neste sentido, Montañó (2002) cita que o capitalismo latino-americano, de base oligárquica e dependente, é constituído inicialmente como um sistema “desindustrializado”, de extração/exportação de matérias-primas e importação/consumo de produtos industrializados nos países centrais. Enquanto isso no Brasil, há não só uma conciliação da burguesia/oligarquia nacional, com a

estrutura produtiva colonial, como também uma conciliação em que a burguesia brasileira cede seu poder econômico para manter o poder político.

O mais recente desenvolvimento da industrialização capitalista na América Latina exigiu a constituição de alianças entre o capital nacional, o Estado e frações da classe trabalhadora, numa fase já observada, de neocolonialismo. Desenvolve-se então, no Brasil e em outros países da região, a industrialização por substituição de importação que demandava forte intervenção estatal, participação engajada dos trabalhadores, e nos países centrais, como produtores e consumidores, a transferência de tecnologia produzida por eles (MONTAÑO, 2002, p. 32).

Para Pereira apud Montaña (2002, p. 43-44), na reforma do Estado brasileira podem ser identificadas duas gerações. A primeira geração de reformas, iniciada na década de 80, promoveu o ajuste estrutural macroeconômico, através de medidas de ajuste fiscal, de liberalização comercial e de liberalização de preços e as primeiras privatizações. Foi caracterizada, por Pereira, como neoliberal e orientada numa aliança entre a direita conservadora e ultraliberal e a centro-direita. Esta aliança neoliberal determina que as reformas orientadas para o mercado (liberalização comercial, privatização, e desregulação) deveriam ser apoiadas politicamente por políticas sociais compensatórias direcionadas, ou seja, as reformas deveriam estar firmemente dirigidas para a redução do Estado ao mínimo e para o pleno controle da economia pelo mercado. A segunda geração de reformas promovida, por Pereira, seria articulada na “aliança social-liberal” entre a centro-direita e a centro-esquerda “socialdemocrática” - de Reforma Gerencial. Esta parte do pressuposto de que em um grande número de áreas, em particular, na social e científica, o Estado pode ser mais eficiente, desde que use instituições e estratégias gerenciais, e utilize organizações públicas não estatais para executar os serviços por ele apoiados.

Neste sentido, Pereira considera a reforma dos anos 1980 como neoliberal e a reforma dos anos 1990 com social-liberal. Para a ideologia neoliberal, o Estado deve limitar-se a garantir a propriedade e os contratos, desvencilhando-se de todas as funções de intervenção no plano econômico e social. E, para a social-liberal, o Estado deveria tornar-se mais competente, dotado de mais “governance” e um Estado melhor.

Para Montaña (2002, p. 44), porém, o que Pereira chama de “reforma gerencial” não é outra coisa senão a continuidade do ajuste estrutural macroeconômico, como o desenvolvimento de novas áreas mais de ordem institucional-legal, como as reformas administrativas e da previdência social. Para

ele, a reforma gerencial deve se compor da consolidação do ajuste fiscal do Estado brasileiro e da existência, no País, de um serviço público moderno, profissional e eficiente, voltado para atender as necessidades da sociedade.

Na esteira reflexiva de Pereira, um dos principais problemas do Estado é a falta de “governança”, e se esta está ligada à crise fiscal e à suposta inoperância do Estado em decorrência da burocratização. Com efeito, para dar maior eficiência e “governança” ao aparelho do Estado, este deve seguir o processo de “publicização”, ou seja, a transformação dos serviços não exclusivos de Estado em propriedade pública não estatal e sua declaração como organização social. Desta maneira, transfere-se para o setor público não estatal, o denominado “terceiro setor”, a produção dos serviços não exclusivos do Estado por meio de parcerias entre o Estado e a Sociedade.

Na concepção de Montaño (2002, p.45-46), “publicização”, na verdade, é a denominação ideológica dada à transferência de questões públicas da responsabilidade estatal para o chamado “terceiro setor” (conjunto de entidades públicas não estatais regido pelo Direito Civil) e ao repasse de recursos públicos para o âmbito particular. Para ele, é uma verdadeira privatização de serviços sociais e de parte dos fundos públicos.

De acordo, ainda, com Montaño (2002), para operacionalizar esta “publicização”, três conceitos viraram palavras de ordem: descentralização, organização social e parceria. Descentralização engloba tanto a transferência de decisões para as unidades subnacionais como a delegação de autoridade a administradores de nível mais baixo, conforme Pereira. Essa descentralização obedece ao princípio da subsidiariedade, ou seja, o que pode ser feito pela cidade não deve ser feito pela região, o que pode ser feito pela região não deve ser feito pelo poder central. A lógica que vem por trás dessa descentralização, porém, é que as atividades sociais, como educação básica e saúde, bem como as atividades de segurança local, podem ser feitas com um controle muito maior da população se forem realizadas descentralizadamente.

No contexto da reforma gerencial, apresentada pelo seu idealizador, as organizações sociais se converteriam no tipo de instituição central para o desempenho das atividades sociais e científicas. São definidas como “entidades públicas não estatais” e podem ser vistas como formas de controle social e como modos de produção de bens e serviços sociais e científicos (PEREIRA apud MONTAÑO, 2002, p. 47).

O crescimento das organizações sociais e o aumento das formas corporativas de associação levaria ao fortalecimento do “capital social”, expressão supostamente contrária ao capital econômico. E aí aparece o conceito de “terceiro setor”. Para isso, criam-se leis e incentivos para as organizações sociais, para a filantropia empresarial, para o serviço voluntário e outras atividades, e desenvolve-se uma relação de “parcerias” entre elas e o Estado (MONTAÑO, 2002, p. 47).

Enfim, concluindo o raciocínio de Montañó, o que existe por trás da chamada “publicização”, por um lado, é a diminuição dos custos desta atividade social - não pela maior eficiência destas atividades, mas pela verdadeira precarização, focalização e localização destes serviços, pelas perdas das suas dimensões de universalidade, de “contratualização” e de direito do cidadão, desonerando o capital; por outro lado, a retirada destas atividades do âmbito democrático-estatal e da regência conforme o Direito público e sua transferência para o âmbito do Direito privado, e seu controle segundo os critérios gerenciais das empresas, e não uma lógica de prestação de serviços e assistência, de acordo com um nível de solidariedade e responsabilidade sociais.

Para Raichelis (1998, p. 27), todavia a “publicização” é um movimento que impregna o tecido social, direcionado pela correção de forças políticas, estabelecida entre os atores sociais e que permite tornar visíveis os conflitos e viabilizar os consensos. É um processo que assume o caráter de estratégia política de sujeitos sociais para disputar lugares de reconhecimento social e político.

A década de 1990, foi um período de múltiplas tendências que expressaram com grande visibilidade o crescimento das ONGs e as propostas de políticas de parceria implementadas pelo Estado. Neste contexto, de expansão das iniciativas

civis, alguns estudiosos referem-se ao surgimento de um “terceiro setor”, privado, porém público; amplo movimento associativo que engloba um conjunto heterogêneo de entidades sociais, organizações empresarias, ONGs que vêm atuando no desenvolvimento de projetos socioeducativos, na prestação de serviços sociais ou na assessoria a organizações populares de defesa de direitos. Referido movimento relaciona-se à desregulamentação do papel do Estado na economia e na sociedade, em que o Estado transfere parcelas de responsabilidades para a sociedade, em parceria com as denominadas organizações não governamentais (RAICHELIS, 1998, p. 76).

Neste item foram apresentadas concepções e análises referentes ao movimento em direção ao “terceiro setor”. A seguir trata-se a categoria Contrato de Gestão.

1.6 CONTRATO DE GESTÃO

1.6.1 Origem e Evolução

A idéia do Contrato de Gestão, é originária de experiências de empresas estatais européias, que, mediante instrumentos jurídicos, procuram a melhor forma de regulamentar suas relações com os governos. Como exemplo, têm-se as estatais francesas dos setores energéticos, de telecomunicações e de transporte ferroviário.

A França é um dos países que tem experiência avançada com a aplicação de mecanismos de contratação ao serviço público, por meio dos projetos de serviços e centros de responsabilidades, os quais são instrumentos de renovação dos serviços públicos (ENAP: 1993, s. p.).

O Contrato de Gestão foi idealizado no Direito francês, num primeiro momento, como forma de controle administrativo sobre as empresas estatais, em seguida entre as esferas de governo e destas com as empresas públicas. Surgiu com as mais diversas denominações, em fases sucessivas, como:

- contrato de programa - objetiva permitir a recuperação das empresas públicas deficitárias, fixando para os ramos mais sensíveis do setor público objetivos relacionados com aqueles do plano nacional;
- contrato de empresas - objetiva obrigar as empresas públicas a se modernizarem, desembaraçando-se de seus excedentes de pessoal e transformando profundamente seus métodos gerenciais, investindo em tecnologias modernas suscetíveis de dotá-las de maior competitividade;
- contrato de plano ou Estado-região - objetiva assegurar o desenvolvimento dos objetivos prioritários das empresas. Estas deverão atribuir um papel determinante no desenvolvimento das políticas de emprego, de investimento, de reestruturação, de adoção de novas tecnologias ou na formação profissional dos assalariados; e
- contrato de objetivos – tem como meta dotar de competitividade as empresas. Era expresso por um documento anual com os principais pontos estratégicos e financeiros do plano estratégico da empresa (DI PIETRO, [s.d], s.p.).

De acordo com Di Pietro (s.d.), no Direito brasileiro, adotou-se o modelo francês com a denominação lingüisticamente inadequada contrato de gestão, celebrado com empresas estatais e também com entidades paraestatais (SESC, SENAC, SESI, SENAI, etc) do tipo serviços sociais autônomos e organizações sociais (entidade pública não estatal).

A origem do Contrato de Gestão no Brasil relaciona-se, justamente, com a necessidade de modernização da administração pública, seja nas atividades típicas do Estado, seja naquelas em que o Estado atua de forma complementar à iniciativa privada, atribuindo ao gestor público responsabilidade efetiva sobre seus atos e tornando-o co-partícipe real do sucesso ou do insucesso de sua gestão (ENAP: 1993, s. p.).

A partir da década de 90, os Centros de Responsabilidade, que começaram a ser criados na França, são órgãos que se beneficiam, através da realização de um contrato, de flexibilizações do controle administrativo sobre sua gestão, ao mesmo tempo que se propõem a adotar determinados procedimentos e compromissos. Inicialmente, para se tornar um centro de responsabilidade, o órgão precisa ter desenvolvido um projeto de serviço, ou seja, ter feito uma definição rigorosa de objetivos e adotado método de avaliação dos resultados (DI PIETRO, 199-?, s. p.).

Contrato de Gestão é um acordo firmado entre o governo e uma entidade estatal, estabelecidas responsabilidades de ambos em relação à forma da gestão da empresa, por um determinado período. São definidos e negociados, em conjunto, os objetivos, as metas e regras entre as partes. É uma ferramenta gerencial de uma administração por objetivos que poderá ser um instrumento eficaz de acompanhamento e avaliação de desempenho da empresa.

O modelo francês é, predominantemente, a inspiração para a administração federal brasileira, na medida em que preserva a integridade da administração central, tratando a autonomia gerencial caso a caso.

Neste item, mostrou-se a origem e evolução do Contrato de Gestão e sua relação como instrumento de ligação entre os setores do aparelho do Estado. No próximo item, caracteriza-se melhor o Contrato de Gestão e apresentam-se algumas experiências de implantação no âmbito federal e estadual.

1.6.2 Contrato de Gestão no Brasil

Evoca Barbosa (1996, p. 79-80) o fato de que a busca de formas opcionais de administração no setor público é um fenômeno decorrente da perda do dinamismo nas principais economias do mundo. A crise se aprofundou na década de 1970, provocando conseqüências nos aparelhos de Estado de importantes economias mundiais. E a modernização administrativa passou a ocupar a agenda política de governos diversos, que em geral buscam nesses processos maior controle nos custos de intervenção do Estado, maior motivação dos funcionários e, ao mesmo tempo, assegurar melhor qualidade nos serviços. Com base nesse indicativo e considerando as atuais tendências de reforma administrativa do Estado brasileiro, assume-se a oportunidade de explorar o significado dos chamados Contratos de Gestão como expressão da mencionada transformação.

Ainda de acordo com Barbosa (1996), a modernização do Estado exige superação de desafios. Por um lado há de se ter clareza, o que deve estar no próprio Estado e submetido à sua maior regulação e controle e, por outro lado identificar, aperfeiçoar e introduzir mecanismos de operação do Estado mais

eficientes e eficazes. Com isso Barbosa (1996) não está afirmando que seja melhor se retirar do que intervir de forma ineficiente, mas enfrentar os sistemáticos apelos para o chamado “enxugamento” do Estado, que requer uma administração eficiente. Movimentos neste sentido não são apenas necessários mas possíveis, conforme ocorrido em outros países, em especial o caso francês. O modelo baseado nos Contratos de Gestão possibilita engenhosa e abrangente concepção da gestão, tanto para impactar a administração pública no seu todo, como expressão de Estado, quanto especificamente, as suas organizações, sua eficiência e eficácia.

No Brasil, a experiência mais divulgada de implantação do Contrato de Gestão é com o Ministério da Saúde, Secretaria da Administração Federal e a Associação das Pioneiras Sociais (Hospital Sarah Kubitschek), pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, de interesse coletivo e de utilidade pública, criada em 1991, que com relações de trabalho regidas pela CLT e que apresenta elevados níveis de desempenho e qualidade no atendimento aos usuários (ANDRÉ, 1994, p. 5).

Na esfera federal, a Companhia Vale do Rio Doce – CVRD assinou contrato com o governo, em 1992. Em seguida a PETROBRÁS, também fez o mesmo, em 1994. Em 1998, o INMETRO firmou contrato com o MICT, além de outras empresas públicas do Estado de São Paulo, em 1992 (BARBOSA, 1996, p. 84).

Na esfera estadual, o governo do Estado do Ceará assinou Contrato de Gestão em 2002 com:

- Secretaria do Trabalho e Ação Social e a Secretaria da Administração com o Instituto de Desenvolvimento do Trabalho – IDT;
- Secretaria da Saúde com o Hospital Geral Cesar Cals;
- Secretaria da Saúde e o Município de Aracoiaba com a Prefeitura Municipal/Hospital Municipal Santa Isabel, na microrregião de Baturité;
- Secretaria da Saúde com o Hospital e Maternidade José Pinto do Carmo, em Baturité.

Estudos realizados em torno das experiências de implantação deste tipo de contrato expressam que o entendimento das diferentes características

organizacionais, culturais, econômicas e sociais e a necessidade de inovação, poderão dar o norte a um melhor desempenho do serviço público, por meio da definição e implantação de um modelo flexível que possibilite o estabelecimento de uma estrutura sistemática de negociação e avaliação, com foco na autonomia com responsabilidade, na busca de melhores resultados e melhor funcionamento.

Para Antunes (2002, p. 165-171), o neoliberalismo e a reestruturação produtiva da era da acumulação flexível, dotados de forte caráter destrutivo, têm acarretado, entre tantos aspectos nefastos, um monumental desemprego, uma enorme precarização do trabalho e uma degradação crescente na relação metabólica entre homem e natureza, conduzida pela lógica societária voltada prioritariamente para a produção de mercadorias, que destrói o meio ambiente em escala globalizada.

Ainda sob o ponto de vista de Antunes (2002), a lógica societária é a expressão mais profunda da crise que assola a (des)socialização contemporânea: destrói a força humana que trabalha; brutalizam-se enormes contingentes de homens e mulheres que vivem do trabalho; torna-se predatória a relação/natureza, criando-se uma monumental “sociedade do descartável”. Nesse sentido, percebe-se que a desregulamentação, flexibilização e terceirização constituem expressões da lógica da sociedade que tem a prevalência do capital sobre a força humana de trabalho.

Cosoante entende Pereira (1996, p. 19-20), a abordagem neoliberal, embora estivesse correta em relação as reformas do Estado orientadas ao mercado e na defesa da disciplina fiscal, revelava-se dogmática, faltando-lhe pragmatismo e operacionalidade. Nesse sentido o autor propõe uma alternativa necessária que represente o velho desenvolvimentismo e o novo neoliberalismo, em termos teóricos e amplos o neo-estruturalismo, como alternativa. A “interpretação da crise do Estado” corresponda a uma estratégia de reformas orientadas tanto para o mercado como para os interesses do Brasil e da América Latina. Seguindo o raciocínio do autor a crise do Estado é a causa básica da crise econômica dos países do Terceiro Mundo e do Leste Europeu e da queda das taxas de crescimento dos países desenvolvidos a partir dos anos 70.

Alguns estudiosos da área do “terceiro setor”, preocupam-se com o processo de institucionalização dessas entidades, que podem descaracterizar e comprometer o desempenho de funções de responsabilidade do Estado. A Lei federal 9.790, de 23 de março de 1999, que qualifica as entidades em organizações da sociedade civil

de interesse público, é um exemplo dessa institucionalização. E o plano de reforma do aparelho estatal também qualifica como organização social (OS) as instituições sem fins lucrativos para que possam desempenhar funções delegadas pelo Estado, mas que preocupam com a capacidade funcional destas em atenderem as demandas, aumentando a possibilidade das desigualdades sociais (TENÓRIO, apud CARNEIRO JÚNIOR, 2002, p. 43).

Neste capítulo, delineou-se um campo teórico sobre algumas das principais questões pertinentes às reformas do aparelho do Estado, enfatizando a estratégia de implantação dessa reforma, a criação de organizações sociais, como modelo para a gestão, mediante a implantação do Contrato de Gestão. O capítulo seguinte tratará da metodologia utilizada na pesquisa.

CAPÍTULO 2

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS UTILIZADOS NA INVESTIGAÇÃO

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS UTILIZADOS NA INVESTIGAÇÃO

O Contrato de Gestão é visto como uma modalidade que confere agilidade ao serviço, desburocratiza, permite maior autonomia e flexibilidade, na gestão da coisa pública. Por outro lado, suscita insegurança entre seus servidores, uma vez que constitui em modelo com as mesmas condições do contratado estabelecido no setor privado.

Por tratar-se de uma opção para a modernização da gestão pública, a longo prazo, são desconhecidos seus efeitos, tanto para o produto do contrato em discussão como para seus produtores e beneficiários.

Diante do exposto, esta pesquisa baseou-se na hipótese de que o Contrato de Gestão é a alternativa de auto-sustentação para o Instituto Centro de Ensino Tecnológico, por introduzir uma administração dinâmica e participativa de forma a otimizar custos e maximizar resultados. Por outro lado, faltam mecanismos institucionais que avaliem a consistência e a qualidade destes serviços prestados à sociedade pelo CENTEC.

O presente trabalho tem como objetivo pesquisar se o Contrato de Gestão está, de fato, constituindo a alternativa de auto-sustentação para o Instituto Centro de Ensino Tecnológico, como instrumento importante para a adoção de uma administração por objetivos.

No cumprimento deste objetivo foram definidas como questões principais deste estudo as seguintes indagações:

1. o atual modelo gerencial, Contrato de Gestão, adotado pelo CENTEC tem inibido esta instituição a passar por mudanças em seus aspectos gerenciais e organizacionais? Esta Instituição consegue dar respostas as demandas postas pelo mercado?
2. o modelo de educação profissional adotado pelo CENTEC contribui para o maior desenvolvimento da região do Jaguaribe no âmbito da qualificação profissional?
3. o modelo de Contrato de Gestão reduz os pontos críticos de competitividade do CENTEC?

2.1 Tipologia da Pesquisa

Para atingir os objetivos, optou-se pela busca de natureza qualitativa e, dentre as várias abordagens da pesquisa qualitativa, foi escolhida a técnica de estudo de caso por ser um instrumento de investigação cujo objeto é uma *unidade* que se analisa aprofundadamente. Esta definição determina suas características em razão de duas circunstâncias - a natureza e abrangência da unidade estudada - e a complexidade do estudo de caso está determinada pelo referencial teórico que serve de base para o trabalho do investigador (TRIVIÑOS, 1987, p. 133-134).

Segundo Holanda (2005, s. p.), somente a partir de 1996, o governo federal preocupado com a ausência de cursos profissionalizantes no país, negociou recursos com o BIRD, para financiar o PROEP – Programa de Ensino Profissionalizante, para cursos de curta duração (2 anos) com objetivo de formar técnicos de nível médio e (3 anos) para formar tecnólogos. Ao mesmo tempo o MEC passou a fomentar no país a criação de Centros de Ensino Tecnológico fora das universidades porque estas tinham outra missão: os cursos de longa duração, os cursos sequenciais, as licenciaturas para capacitar os professores leigos, os cursos de pós-graduação, a pesquisa e a extensão. Surgindo a partir daí os CEFET e os CENTEC's. A UECE e o CENTEC tratam de duas políticas distintas definidas pelo ministério da educação, ou seja, o CENTEC, trata do ensino técnico e tecnológico e a UECE trata do ensino superior, pós-graduação, pesquisa e extensão. Teve-se então a preocupação de implantar os CENTEC's ao lado das universidades: UECE, URCA e UVA pela importância da interação entre estas instituições. Vale ressaltar que o país tem enorme dívida com o ensino fundamental, médio e profissionalizante e as universidades tem importante papel nesse contexto, sobretudo para formar professores para essa base educacional. E a UECE de Limoeiro do Norte tem papel relevante na formação desses professores e na atualização dos professores de ensino meio do Vale do Jaguaribe.

Nesta pesquisa, foi analisada uma organização social, o Instituto Centro de Ensino Tecnológico - CENTEC, localizado em Limoeiro do Norte – CE, situado na microrregião Baixo Jaguaribe, com área de 751,54 km² e clima tropical quente semi-árido. Possui uma população de 51.602 habitantes. Tem PIB total a preço de mercado (R\$ mil) de 120.573 e PIB *per capita* (R\$ 1,00) de 2.351 (IPECE, 2002, s.p.).

O CENTEC de Limoeiro do Norte está inserido na microrregião onde as potencialidades agrícolas da região do Jaguaribe e as condições favoráveis de solos férteis associadas à oferta oriunda do açude Castanhão abrem perspectivas para o aumento da produção de alimentos destinados ao consumo interno e externo, como também propiciam os insumos básicos necessários para o desenvolvimento da

agricultura irrigada, nas áreas da Chapada do Apodi e de Tabuleiro de Russas (CENTEC, [s. d.], s. p.).

Escolhido o caso a ser estudado, definiram-se os dados a serem coletados, o instrumento de coleta de dados e os atores sociais a serem entrevistados. Esses procedimentos metodológicos são etapas de um processo que se desenvolveu ao longo da pesquisa e que foram alvo de alguns ajustes necessários no decorrer da investigação.

2.2 Coleta de Dados

A partir do que foi citado no parágrafo anterior, elaborou-se o roteiro da entrevista, de acordo com a necessidade de explorar os aspectos relevantes decorrentes dos fins pretendidos.

Para Richardson et alii (1999, p. 87), no método qualitativo, existe uma relação muito próxima entre pesquisador e informante, o que possibilita informações detalhadas; as inferências são superficiais, descrevendo-se em detalhe o concreto; é comum o uso de gravador para registrar as entrevistas.

Adotou-se como procedimento a entrevista não diretiva, uma vez que ela oferece ao entrevistado liberdade de falar e abordar o tema na forma como lhe convier. Esboçaram-se roteiros com questões não estruturadas porque estas, em vez de responderem às perguntas por meio de várias opções pré-formuladas, visam a obter do entrevistado o que for mais relevante de determinado problema: as descrições de uma situação em estudo, além de recolher informações detalhadas que possam ser utilizadas em uma pesquisa qualitativa (RICHARDSON, 1999, p. 208-210).

A etapa subsequente deste processo foi a escolha dos entrevistados.

Para Triviños (1987, p. 132), a pesquisa qualitativa pode usar recursos aleatórios para fixar a amostra, ou seja, procura uma espécie de representatividade do grupo maior dos sujeitos que participarão no estudo. Não é, em geral,

preocupação dela a quantificação da amostragem. E, em vez da aleatoriedade, decide, intencionalmente, o tamanho da amostra, considerando uma série de condições (pessoas que sejam essenciais, segundo o ponto de vista do investigador, para o esclarecimento do assunto em foco; facilidade para se encontrar pessoas; tempo dos indivíduos para as entrevistas e outras).

Por isso os critérios desta escolha, visando à apreensão de perspectivas diferentes do processo analisado, foram: posição na hierarquia da organização; situação de utilização dos serviços oferecidos; inserção no mercado de trabalho (ex-alunos) e representantes de empresas da região.

Com anuência da Direção regional para a realização da pesquisa, fez-se a visita de reconhecimento da organização, oportunidade em que se mantinham contatos com as pessoas a serem entrevistadas, iniciando-se a seguir as entrevistas. Na ocasião esclarecia-se a cada entrevistado o objetivo da busca.

Com efeito, o universo da pesquisa consistiu em entrevistar 26 pessoas do CENTEC, distribuídas entre as diversas categorias da organização, tais como gestores, professores e colaboradores, além de 16 outras pessoas entre alunos, ex-alunos e representantes de empresas da região, totalizando 42 respondentes.

Ao analisar preliminarmente as informações tal como se apresentavam, optou-se por selecionar 34 entrevistas. Esse decréscimo de entrevistas justificou-se pela escolha dos informantes, dentre aqueles que melhor atendessem às questões requeridas na pesquisa, com respostas mais relevantes, no âmbito das diversas percepções do estudo.

As entrevistas foram gravadas, após se obter o consentimento de cada entrevistado. Em hipótese alguma os entrevistados foram nomeados. As falas foram identificadas pela categoria dos entrevistados e numeração das entrevistas, conforme orienta a ética investigativa.

Vale salientar que todos os entrevistados mostraram-se disponíveis para contribuir, expressando interesse pelo seu desenvolvimento.

2.3 Apresentação dos resultados

A partir das transcrições das entrevistas e com os dados secundários passou-se à análise do material produzido. Ensina Bardin (apud TRIVIÑOS, 1987, p. 161) que existem três etapas básicas no trabalho com a análise de conteúdo: pré-análise (organização do material), descrição analítica (o material de documentos que constitui o *corpus* é submetido a um estudo aprofundado, orientado este, em princípio, pelas hipóteses e referenciais teóricos), interpretação referencial (apoiada nos materiais de informação). E é nesta oportunidade que se faz necessária a organização sistemática das informações.

A aplicação dos questionários ocorreu em setembro/2004, quatro anos após a qualificação do CENTEC, como organização social para prestar serviços na área social, em cumprimento ao Contrato de Gestão.

O Contrato de Gestão com relação ao orçamento, apresentava-se como dependente do Governo do Estado, não sendo considerado instrumento gerencial e, principalmente, tendo como pontos fracos:

- não-cumprimento de contrapartidas efetivas por parte do Governo;
- a pouca autonomia em relação aos controles, pela Fazenda dos recursos financeiros, prejudicando a incorporação do Contrato de Gestão como instrumento efetivo e usual da gestão, o que pode ser observado pela deficiência em relação às ações gerenciais corretivas, envolvimento dos gestores e dos órgãos de acompanhamento dos resultados.

Em relação ao controle público, no caso estudado, constatou-se que não há participação efetiva, nem dos envolvidos na organização nem da sociedade, seja na formulação, seja no acompanhamento dessa política pública, como também no controle de repasse de bens públicos para instituição não estatal.

Apresentou-se neste capítulo o desencadeamento da pesquisa de campo. O próximo tratará da análise propriamente dita do estudo.

CAPÍTULO 3
ANÁLISE DOS RESULTADOS

3 ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 Histórico de Instituto Centro de Ensino Tecnológico - CENTEC

É de grande importância iniciarmos este capítulo fazendo um histórico sobre o que representa o Instituto Centro de Ensino Tecnológico para a região do Jaguaribe, sua criação e seu papel junto à sociedade.

Segundo Holanda (2004, p. 2-4), qualquer modelo de desenvolvimento científico e tecnológico a ser implantado no Norte e Nordeste só terá consistência se a educação for fortalecida em todos os níveis. Somente os países desenvolvidos (EUA, Japão, Alemanha, Israel, Canadá, Coréia e outros) que estruturaram devidamente sua base educacional alcançaram níveis de desenvolvimento tecnológico de Primeiro Mundo. Já no Brasil, além da fragilidade do segmento educacional, as ações da Ciência e Tecnologia e da Educação estão em compartimentos estanques e incomunicáveis.

Para Holanda (2004), é necessário ter consciência de que a Ciência e a Tecnologia fazem parte da cadeia de conhecimentos que começa com o ensino fundamental, segue com o ensino médio e profissionalizante, entra na graduação e pós-graduação, caminha para a pesquisa e desenvolvimento tecnológico e finalmente chega ao mercado com trabalhos de extensão e engenharia. Com a integração e eficiência das partes dessa cadeia, é que se define o patrimônio educacional, científico e tecnológico de uma região ou país. A educação, ciência e tecnologia, quando devidamente direcionadas, poderiam constituir uma das ferramentas essenciais na luta contra a miséria, pois, nos países desenvolvidos, tem melhorado a qualidade de vida da população, enquanto nos países subdesenvolvidos acarreta concentração de renda e desemprego.

Ainda de acordo com Holanda (2004), as ações da ciência e tecnologia relacionadas com a extensão tecnológica, com a transferência do conhecimento, com a inovação e informação, nunca foram destacadas e sempre estiveram ausentes dos planos de ciência e tecnologia do País. De um lado, a prioridade dada à pós-graduação e à pesquisa resulta na geração de novos conhecimentos; de outra parte, a falta de mecanismos da extensão tem resultado no armazenamento desses

conhecimentos nas prateleiras das universidades e das instituições de pesquisa. A extensão tecnológica age não só na transferência e aplicação do conhecimento, mas, também, na identificação da demanda tecnológica local, realimentando os trabalhos da pesquisa, chegando na ponta e alcançando o Homem.

Neste contexto, Holanda (2004) julga ser necessário e urgente ter políticas voltadas para o apoio tecnológico às micro e pequenas empresas e para implantação de um amplo programa de ensino tecnológico, pautado principalmente, nas vocações regionais. E apresenta, como grande desafio para aqueles que pensam no Norte e Nordeste, implantar numa região de baixo IDH⁴, carente de recursos humanos qualificados, com elevado número de analfabetos, com um setor produtivo tecnologicamente atrasado e com a base laboratorial das universidades obsoleta, um modelo de desenvolvimento científico e tecnológico que se volte para a capacitação tecnológica da população, para o fortalecimento dos centros geradores de conhecimento, para criação de mecanismos inovadores e para sua integração com o setor produtivo.

O modelo de desenvolvimento científico tecnológico proposto iria atender à região mediante programas e projetos voltados para as áreas: informações tecnológicas, capacitação tecnológica da população, capacitação física e laboratorial das instituições, extensão tecnológica e pesquisa básica e aplicada.

O programa de capacitação tecnológica tem como projetos prioritários: pós-graduação, cursos seqüenciais, bolsas de iniciação científica, ensino técnico e tecnológico, ensino a distância e capacitação tecnológica e gerencial. Vale destacar para o estudo o projeto de capacitação tecnológica que está voltado para a capacitação das empresas e dos trabalhadores, por meio da implantação de instrumentos direcionados para o ensino tecnológico, extensão tecnológica, inovação (transferência de tecnologia) e informação. São eles: Instituto Centro de Ensino Tecnológico – CENTEC e os Centros Vocacionais Tecnológicos – CVT's (HOLANDA, 2004, p. 8).

⁴ Índice de Desenvolvimento Humano – IDH mede o bem-estar da população. É composto por três componentes básicos do desenvolvimento humano: educação, renda e expectativa de vida. (HOLANDA, Ariosto. Proposta de um modelo de desenvolvimento científico e tecnológico para as regiões Norte e Nordeste. In: *Encontro no Amapá*, 2004, p. 3).

Tornou-se imperiosa a implantação destes centros de pesquisa e de formação profissional, em regiões estratégicas do Estado do Ceará direcionados para aprofundar o conhecimento do meio, como também para adotar medidas e estratégias de capacitação profissional reclamada por esse meio, além de se constituir em centros de excelência, irradiadores de conhecimentos voltados tanto para a formação de técnicos de nível médio e tecnólogos de nível superior como para o desenvolvimento de pesquisas que apontem para o desenvolvimento da região. Outro fator relevante é que, pela natureza do solo, do clima, da vegetação e os recursos naturais, inicialmente, deverão ser incentivadas e fortalecidas as ações voltadas para capacitação tecnológica nas áreas: Tecnologia de Alimentos, Eletromecânica, Recursos Hídricos, Irrigação, Saneamento Ambiental, Mineração, Psicultura e Turismo (HOLANDA, 2004, p. 10-11).

Na data de 1995, o governo do Estado do Ceará, intermediado pela Secretaria da Ciência e Tecnologia – SECITECE, deu início à implantação de um importante e extenso programa de educação tecnológica, o qual previa a criação de 03(três) centros de ensino tecnológico e de 40 (quarenta) centros vocacionais tecnológicos – CVT's. Apesar de serem instituições distintas, deveriam atuar de forma integrada.

Em 1997, o CENTEC de Limoeiro do Norte iniciou suas atividades, ofertando programas direcionados à educação profissional, com cursos básicos (curta duração), técnico (2,5 anos) e tecnológico (3,5 anos). Os cursos básicos são planejados e ministrados de acordo com a demanda e dentro da atuação de cada CENTEC. Os cursos técnicos e superior em Tecnologia têm como objetivo formar jovens e adultos, principalmente das regiões de abrangência de cada CENTEC e preparar profissionais para atuarem nos setores industrial, alimentício, agroindustrial, de irrigação, saneamento ambiental e recursos hídricos.

Um ano depois, em 1998, os CENTEC's de Sobral e de Juazeiro do Norte iniciaram suas atividades nos mesmos moldes do de Limoeiro do Norte. Diante do sucesso alcançado pelos CENTEC's e objetivando maior abrangência geográfica e de suas ações, o Governo do Estado do Ceará, em 1999, por meio da Secretaria da Ciência e Tecnologia, incentivou a criação do Instituto Centro de Ensino

Tecnológico – CENTEC, uma sociedade civil de Direito privado, sem fins lucrativos e qualificando-o como organização social, em 2000.

Funcionando como centro de referência de educação profissional, os CENTEC's se propõem a atuar na qualificação e requalificação de recursos humanos e na formação de técnicos pós-ensino médio e de tecnólogos de nível superior nas áreas estratégicas: hidroagrícola, agroindustrial, sócioeconômica e ambiental, buscando o desenvolvimento sustentável do Estado do Ceará e a inclusão social (CENTEC, [s.d.], s.p.).

3.2 Apresentação e Análise dos Resultados

Pereira (1998, s. p.) analisa a crise do Estado na América Latina e no Brasil, enfatizando a necessidade de reformar, reconstruir e definir as linhas básicas do aparelho do Estado. Argumenta que a intervenção do Estado faz-se necessária nas áreas de saúde, educação, cultura e desenvolvimento tecnológico e assume um novo papel de apoio às economias nacionais para que se tornem competitivas internacionalmente. E, por imposição da globalização, a necessidade de aumentar a eficiência do Estado aumentou a competição entre os países e, em consequência, a administração pública tornou-se obsoleta e as burocracias públicas levadas a adotar um modelo gerencial baseado na descentralização, no controle de resultados e no controle social.

Relativamente à formulação do modelo gerencial desenvolvido pela OS estudada, constatou-se a existência do Executivo estadual, representado pela Secretaria da Ciência e Tecnologia – SECITECE e pela Secretaria da Administração do Estado do Ceará – SEAD. É nessa instância que se definem os critérios de qualificação da OS, são estabelecidas metas a serem alcançadas, os indicadores e o acompanhamento do contrato da gestão. E, como contratante, a Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico – FUNCAP, que tem como principal obrigação o desembolso dos recursos financeiros pactuados no contrato.

Uma análise do perfil dos pesquisados indica que 52,95% são do sexo feminino e 47,05% são do sexo masculino.

Tabela 1
Indivíduos pesquisados quanto ao sexo

Sexo	%
Masculino	47,05
Feminino	52,95
Total	100,00

Fonte: Pesquisa direta.

Verificou-se que o perfil dos respondentes indica a faixa etária predominante entre 26 a 35 anos, correspondendo a 29,41%.

Tabela 2
Indivíduos pesquisados por faixa etária

Idade	%
Até 25 anos	20,59
De 26 a 35 anos	29,41
De 36 a 45 anos	26,47
Mais de 45 anos	23,53
Total	100,00

Fonte: Pesquisa direta.

Analisando os envolvidos na pesquisa observou-se que mais de 50% possuem nível superior completo e 14,71% são mestres ou doutores.

Tabela 3

Indivíduos pesquisados quanto ao nível de instrução

Nível de Instrução	%
1º grau completo	0,00
2º grau incompleto	2,94
2º grau completo	11,76
Superior completo	55,88
Superior incompleto	14,71
Pós-graduado (Mestre/Doutor)	14,71
Total	100,00

Fonte: Pesquisa direta.

No que se refere às categorias, 20,59% deste universo pesquisado ocupam função gerencial e 50% desenvolvem suas atividades como professores (29,41%) e colaboradores (20,59%). Foram pesquisados também alunos, ex-alunos e representantes de empresas da região, correspondendo a 29,41%.

Tabela 4

Indivíduos pesquisados segundo categoria profissional

Categorias	%
Gestores	20,59
Professores	29,41
Colaboradores	20,59
Outros (Alunos)	11,77
(Ex-Alunos)	8,82
(Rep. Empresas)	8,82
Total	100,00

Fonte: Pesquisa direta.

Caracterizado o perfil dos pesquisados, são procedidas na seqüência à apresentação e à análise das respostas ligadas diretamente ao modelo gerencial adotado no CENTEC.

Os resultados serão mostrados, de forma descritiva, uma vez que uma entrevista não diretiva pode apresentar explicações com mais de um conceito e os aspectos quantitativos não são essencialmente preponderantes.

Considerando que o número de informantes é reduzido, retratam-se os resultados das respostas a partir da relação entre as questões aplicadas aos entrevistados.

De acordo com os entrevistados, a estratégia gerencial adotada no CENTEC, mediante a implantação do Contrato de Gestão propicia maior liberdade no processo de tomada de decisão, levando a uma agilidade maior na prestação de serviços; o repasse dos recursos, por parte do Governo, é fundamental para contratar pessoal e para manutenção da organização; os cursos oferecidos originam realmente desenvolvimento para a região; é fundamental a normatização de questões pedagógicas e financeiras.

Quanto às principais metas, os informantes responderam que são as atividades relacionadas com educação profissional, consultoria técnica, pesquisa e extensão tecnológica.

Os principais fatores que facilitaram a implementação do Contrato de Gestão no CENTEC, de acordo com os entrevistados, foram o compromisso dos profissionais, diversidade e excelente nível de formação dos professores, contratação de pessoal, desburocratização das ações, projeto voltado para o social e excelente estrutura física e laboratorial.

Quanto aos fatores que dificultaram a implantação do Contrato de Gestão, foram recolhidas as seguintes respostas dos entrevistados:

- ser um modelo gerencial ainda embrionário, centralizador, não participativo, burocrático e autoritário;

- necessidade de definição dos serviços a serem desempenhados; são públicos ou privados?
- limitação dos recursos e não-cumprimento, por parte do Governo, nas liberações de recursos, tornando o CENTEC muito vulnerável;
- ingerência política;
- falta divulgação do que é e o que faz o CENTEC;
- cursos impostos que nem sempre a comunidade quer, dificultando o cumprimento das metas;
- restrita autonomia da direção regional;
- desconhecimento do Contrato de Gestão pela maioria das pessoas da organização;
- faltam apoio e vontade política dos governantes;
- estrutura física e laboratorial muito pesada e de manutenção difícil;
- dificuldade na negociação do próprio Contrato de Gestão;
- contrato muito abrangente e de curto prazo;
- possibilita insegurança, principalmente por questões políticas, ocorrendo mudança de governo e o CENTEC, não sendo prioridade em sua gestão, compromete a continuidade deste.

O desempenho institucional mensurado por meio da efetividade, eficácia e eficiência e as ações gerenciais observadas pela maioria dos entrevistados foram:

- crescente demanda pelos serviços oferecidos pelo CENTEC;
- elevado grau de empregabilidade, cerca de 80%, do alunado;
- a planta-piloto de tecnologia de alimentos é auto-sustentável;
- parcerias realizadas pelo CENTEC;
- as metas em relação ao ensino profissional são cumpridas, enquanto a pesquisa e a extensão estão muito aquém;
- os produtos e serviços prestados pelo CENTEC são de qualidade e bem aceitos na comunidade;
- a produtividade dos produtos e serviços ofertados pelo CENTEC é elevada;
- transformação do lado social da região, por meio do alunado do CENTEC que ingressou no mercado de trabalho;
- preocupação da Direção para que as metas sejam cumpridas dentro do que foi planejado no Contrato de Gestão;

- reuniões mensais com a Direção regional, coordenadores e professores, com o objetivo de redirecionar as ações que se façam necessárias e não comprometam os resultados esperados. E o que não for possível resolver no CENTEC de Limoeiro é repassado à Direção geral, em Fortaleza; e
- externamente, quando se percebe o afastamento da comunidade e da classe empresarial, promovem-se encontros tecnológicos para mostrar os produtos e serviços que o CENTEC pode oferecer à sociedade.

Quanto ao relacionamento entre os instrumentos gerenciais/operacionais, alunos/professores e o envolvimento dos gestores no acompanhamento dos resultados, foram apresentadas como respostas:

- encontros formais mensais do gestor regional, coordenadores, professores e colaboradores e, quinzenalmente, dos gestores regionais com o presidente do CENTEC, para troca de experiências, sugestões e críticas;
- bom relacionamento entre professores e coordenadores;
- dificuldade de integração entre os setores, por ser uma estrutura segmentada e burocrática;
- dificuldade no processo devido ao distanciamento da sede, em Fortaleza;
- direção com perfil centralizador e autoritário;
- entrave nas ações, por falta de transparência, comunicação, clareza e flexibilidade.
- os coordenadores acompanham de perto as ações desenvolvidas e se reúnem com o gestor regional;
- são feitas avaliações com os coordenadores e professores;
- são elaborados mensalmente relatórios das atividades de ensino e da prestação dos serviços, que são repassados ao gestor regional e este envia ao gestor geral;
- o relacionamento entre professor e alunos/ex-alunos do CENTEC é excelente;
- os professores estão sempre dispostos a ajudar a todos os alunos e acompanham o desenvolvimento profissional destes no mercado de trabalho.

Considerando as perguntas relacionadas aos cursos desenvolvidos pelo CENTEC e ao mercado de trabalho para um ex-aluno do CENTEC, os informantes relataram:

- o curso de irrigação está inserido numa região com grande potencial de agonegócios e tem grande demanda;
- os cursos oferecidos pelo CENTEC são excelentes e os alunos saem do CENTEC com bom nível de formação para o mercado de trabalho;
- os cursos de tecnólogos oferecidos nas áreas de Irrigação, Saneamento, Tecnologia de Alimentos e Eletromecânica se complementam e os alunos têm tido grandes oportunidades de emprego;
- um ex-aluno tanto pode trabalhar em empresas públicas como privadas;
- no caso específico do curso de irrigação, os ex-alunos tem procurado trabalhar como autônomos, mas também as empresas de agropecuária e agroindústria tem absorvido este tipo de mão-de-obra;
- no caso dos formados na área elétrica, as prestadoras de serviços da COELCE são as principais empresas na absorção desta mão-de-obra;
- o mercado de trabalho abrange outros tipos de empresas, como a COGERH, empresas de vigilância, empresas de assistência técnica em ar-condicionado entre outras.

A contribuição do CENTEC no desenvolvimento da região, de acordo com os entrevistados está configurada em:

- profissionalização dos jovens da região, proporcionando-lhes uma formação com qualidade e oportunidade de emprego depois de formados;
- elevado nível de emprego na região; e
- oferta de serviços de qualidade prestados à sociedade.

Quanto ao instrumento gerencial, Contrato de Gestão, implantado no CENTEC, os entrevistados responderam que:

- o CENTEC deveria procurar ser auto-sustentável, com a venda de serviços, como já ocorre no setor de análise de solos, não ficando na dependência do repasse de recursos financeiros por parte do Governo do Estado, causando insegurança para a organização;
- o CENTEC poderia utilizar melhor sua infra-estrutura, visando sempre ao aporte de recursos.

Constatou-se na investigação que a posição dos coordenadores, na organização, está diretamente ligada à gestão regional e esta à gestão geral, em Fortaleza. Os coordenadores coletavam os dados/indicadores de desempenho para elaboração de relatórios. Estes eram emitidos mensalmente e apresentavam ações gerenciais para correções de eventuais desvios, ocorrendo também o envolvimento dos gestores apenas para observar o cumprimento das metas. O gestor geral não se envolvia diretamente no processo, mas existia um relacionamento direto com o gestor regional, a quem os relatórios de acompanhamento eram entregues.

Neste capítulo, desenvolveu-se a análise dos resultados extraídos das entrevistas. A seguir apresentam-se as considerações finais deste trabalho, como também algumas sugestões, embora gerais, ensejadas pelo estudo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Consta neste relatório final de mestrado a preocupação, de como o Estado atualmente delega a instituições não estatais o desempenho de funções, nas áreas de ensino, pesquisa científica e tecnológica, não possibilitando mecanismos suficientes que garantam a equidade no acesso a esses serviços, o controle público sobre a formulação de política de educação profissional e o repasse de bens públicos.

Nesse sentido, procurou-se entender como se inserem as novas modalidades da gestão no cenário atual, de transformações da relação Estado e Sociedade, em resposta às crises do capitalismo e da legitimação do Estado, em consequência dos avanços tecnológicos da produção de bens e riquezas sociais.

O Estado passa a ser identificado como fator de atraso para o desenvolvimento econômico, por executar funções produtivas sem a competência necessária, e por interesses políticos, acarretando o estrangulamento da produção e o desfavorecimento da riqueza social em prejuízos para a população. Surge, então, o mercado como o agente de desenvolvimento para desempenhar a contento seu papel, livre de regulação estatal e abrangendo diferentes áreas.

Diante do exposto, nos anos 1990, surgiu o movimento da reforma do Estado, como visto no capítulo 1, em resposta às críticas às políticas neoliberais implementadas.

Esse novo modelo de reforma do Estado defende o argumento de que as instituições não estatais têm papel de destaque no desenvolvimento social, mas também postula a idéia de que o Estado deve acompanhar esse processo mediante incentivos, coordenação e, principalmente, capacidade de regulação público/privado na produção de bens e serviços destinados à população.

No caso brasileiro, a partir da década de 1990, na concepção proposta da reforma do aparelho do Estado, registrou-se um movimento de mudança de uma

administração pública burocrática para uma administração gerencial, conforme delineado no capítulo 1 do presente ensaio.

Nesse sentido, foi construída a hipótese desta investigação, situando o caso específico, de políticas públicas do Estado do Ceará, que tem dado prioridade à oferta de serviços (de ensino, pesquisa e extensão), à sociedade mediante repasse de recursos públicos às organizações sociais de ensino, neste caso, o CENTEC.

O ideário da reforma gerencial do Estado passa pela concepção de que as organizações sociais são valorizadas pelo instrumento do Contrato de Gestão. Outro aspecto em relação a essa modalidade gerencial é que na prática é mais um contrato de prestação de serviços do que um Contrato de Gestão, haja vista que a gestão propriamente dita continua sendo do Poder Público Estadual, que exerce as funções de financiador e controlador sobre as organizações sociais, assemelhadas às prestadoras de serviços privados.

A investigação realizada negou a hipótese que norteou este trabalho, ou seja, que o Contrato de Gestão esteja constituindo a alternativa de auto-sustentação para o CENTEC, por introduzir uma administração dinâmica e participativa de forma a otimizar custos e maximizar resultados.

O que realmente sobressai na investigação é que, a continuidade fundamental para o aprimoramento da implantação do Contrato de Gestão exigirá uma postura mais efetiva por parte do Governo, em relação a contrapartidas financeiras.

Observou-se que o CENTEC, como OS, tem orçamento global acertado com o Governo do Estado, cujos repasses são feitos por mês, os quais associados à autonomia gerencial no seu uso, permitem que sejam cumpridas as metas estabelecidas no Contrato de Gestão. Outro ponto a se destacar, como fator de eficácia na implementação das ações, refere-se à autonomia gerencial para contratar e demitir recursos humanos, ou seja, é estabelecido o contrato de trabalho na mesma lógica das empresas privadas, onde se leva em conta a competência

técnico-administrativa e facilitando a demissão daqueles que não satisfaçam os critérios de produtividade e qualidade de que a organização necessita.

Foi demonstrado que há necessidade de definição dos papéis dos setores público e privado na prestação de serviços, e que a continuidade do Contrato de Gestão exige uma postura mais efetiva por parte do Governo, em relação ao seu papel como instrumento regulador e ao cumprimento no repasse dos recursos.

Verificou-se também, na organização CENTEC, que o Contrato de Gestão é um instrumento burocrático, centralizador, tanto no plano de organização, quanto desta com o Estado, e que este pode não levar a sua continuidade no atendimento das necessidades da sociedade com produtos e serviços de qualidade e otimização dos custos, se alguns ajustes não forem feitos e que possam contribuir significativamente para uma tomada de decisão racional e transparente. Nesse sentido, faz-se imprescindível a evolução do Contrato de Gestão para que este tenha uma relação tripartite, envolvendo os gestores da organização, representantes dos órgãos de controle e a sociedade.

A partir dos resultados desta investigação, sugere-se que:

- sejam feitas avaliações periódicas, efetivas e programadas de modo a acompanhar as ações desenvolvidas pelo CENTEC;
- o nível de satisfação das necessidades e interesses da sociedade sejam monitorados, em relação aos produtos e serviços oferecidos pelo CENTEC;
- o Governo do Estado se faça presente nessa modalidade gerencial, cumprindo os compromissos estabelecidos no Contrato de Gestão;
- o Contrato de Gestão constitua um modelo de aprendizado contínuo e mútuo, de forma a adequar práticas, procedimentos e melhorias de negociações e ampliação dos conhecimentos para os envolvidos;
- os projetos desenvolvidos, por meio das organizações sociais, sejam analisados para verificar se são mais eficazes do que os desenvolvidos, pelo modelo tradicional;
- os instrumentos de avaliação de desempenho, concebidos a partir da ação central de planejamento, coordenação e controle, sejam desenvolvidos, demonstrando eficiência e eficácia na busca de produtividade da organização;

- os cursos técnicos oferecidos pelo CENTEC sejam compatíveis com a demanda da sociedade;
- as pesquisas tecnológicas sejam incentivadas para atender a comunidade da região;
- as parcerias sejam ampliadas, junto às Universidades, visando a compartilhar conhecimentos e pesquisas, além de otimizar a infra-estrutura;
- o CENTEC procure identificar opções de fontes de recursos para sua auto-sustentabilidade.

Tais sugestões podem servir de uma singular contribuição para a experiência de mudanças no modelo gerencial examinado.

BIBLIOGRAFIA

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In SADER & GENTILI (Org.). Pós-neoliberalismo. As políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1995.

ANDRÉ, Maristela Afonso de. Contrato de gestão e cadastro de gestão. In: *Entrevista*, São Paulo: 1994.

_____. Contratos de Gestão: contradições e caminhos da administração pública. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 6-13, mai/jun 1995.

_____. Contratos de gestão: texto básico para subsídio às discussões sobre a reforma do Estado. Convênio IBAM/IPEA/ENAP. Rio de Janeiro, IBAM, 1994, v. 4, p. 5.

ANTUNES, Ricardo L. Adeus ao trabalho? ensaios sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 8. ed. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2002.

BARBOSA, Pedro Ribeiro. “Gestão de hospitais públicos: maior autonomia gerencial, melhor performance organizacional com apoio em contrato de gestão”. *Revista do Serviço Público, Brasília*, v. 120, n. 2, p. 79-84, mai/ago 1996.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado/Secretaria da Reforma do Estado. *Organizações sociais*. Brasília: 1997. (Cadernos MARE da reforma do Estado; v. 2)

BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara Amazoneida P. (Org). *Política social e democracia*. 2. ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2002.

BRITO, Linelsa Varela. *Mudança organizacional e gestão participativa na Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará*. 1999. 124f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade de Fortaleza – UNIFOR, Fortaleza.

BRUYNE, Paul de et al. *Dinâmica da pesquisa em ciências sociais: os pólos da prática metodológica*. 5. ed. Tradução de Ruth Joffily. Rio de Janeiro: F. Alves, 1982.

CANO, Wilson. *Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional*. 3. ed. Campinas, SP: UNICAMP; São Paulo: FAPESP, 1994.

CARNEIRO JÚNIOR, Nivaldo. *O setor público não estatal: as organizações sociais como possibilidades e limites na gestão pública da saúde*. 2002. Tese (Doutorado) – Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo; São Paulo.

CEARÁ. Secretaria do Planejamento e Coordenação. “Ceará Cidadania: crescimento com inclusão social”. *Plano de Governo 2003/2006*, p. 23-27. Administração Lúcio Alcântara. Fortaleza: 2003.

_____. Secretaria do Planejamento e Coordenação. Governador (Tasso Jereissati). *Plano de desenvolvimento sustentável do Ceará 1995/1998*, p. 103-108. Fortaleza: 1995.

CENTEC. *Histórico do Instituto Centro de Ensino Tecnológico*. Fortaleza: [s. d.].

CHIAVENATO, Idalberto. *Os novos paradigmas: como as mudanças estão mexendo com as empresas*. São Paulo, Atlas, 1996.

CRUZ, AnaMaria da Costa; PEROTA, Maria Luiza Loures Rocha; MENDES, Maria Tereza Reis. *Elaboração de referências*. (NBR 6023/2000). Rio de Janeiro: Interciência; Niterói: Intertexto, 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Contratos de gestão*. Contratualização do controle administrativo sobre a administração indireta e sobre as organizações sociais. [S.l.: s.n.] [199-?].

ENAP – Fundação Escola Nacional de Administração Pública. *O contrato de gestão no serviço público*. Brasília: 1993.

FERREIRA, Caio Márcio Marini. *Crise e Reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor*. In: CASTELLS Manuel. *A sociedade em rede*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, v.1 [s.d.].

GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

HOLANDA, Ariosto. Proposta de um modelo de desenvolvimento científico tecnológico para as regiões do Norte e Nordeste. In: *Encontro*, Amapá: 2004.

_____ . Capacitação tecnológica da população. In: *Pronunciamento na Câmara dos Deputados*, Brasília: 2003.

_____ . RE: Em Limoeiro do Norte já existia Universidade e por que não foi considerada quando se pensou em implantar o CENTEC? [Mensagem pessoal]. Mensagem recebida por zaira@sde.ce.gov.br em 10 jun 2005.

HÜBNER, Maria Martha. *Guia para elaboração de monografias e projetos de dissertação de mestrado e doutorado*. Revisão Janice Yunes. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, Mackenzie, 2001.

IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Perfil Básico Municipal 2002. Disponível em: http://iplance.ce.gov.br/sala-situacao/PBM_2002/index.htm. Acesso em: 21 mar 2005.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli. *Pesquisa em educação: uma abordagem qualitativa*. São Paulo: E.P.U, 1986.

MEDEIROS, João Bosco. *Redação científica: a prática de fichamentos, resumos, resenhas*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MEGGINSON, Leon et al. *Administração: conceitos e aplicações*. São Paulo. Harbra. 1986.

MICHELAT, Guy. *Sobre a utilização da entrevista não diretiva em sociologia*. In: THIOLENT, Michel (Org). *Crítica metodológica, investigação social e enquete operária*. São Paulo: Pólis, 1987.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de investigação social*. São Paulo, Cortez, 2002.

MOTTA, Paulo Roberto. *Transformação organizacional: a teoria e a prática de inovar*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997.

_____. *Planejamento organizacional: dimensões sistêmico-gerenciais*. Porto Alegre: Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos, 1979.

Mudança Organizacional. Disponível em <http://usr.solar.com.br/~cida/unidade4aem3.htm>. Acesso em 3 dez 2004.

NASSUNO, Marianne. *O contrato social nas organizações sociais no Brasil*. In: PETRUCE, Vera; SCHWARZ, Letícia. (Org). *Administração pública gerencial: a reforma de 1995*. Brasília: UnB, [199-].

OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. *O projeto de pesquisa e a monografia: etapas fundamentais do trabalho científico*. UECE, IEPRO. Fortaleza: 2000.

PASOLD, Cesar Luiz. *Prática da pesquisa jurídica – idéias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito*. Florianópolis: OAB/SC, 1999.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser. *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina*. Tradução de Ricardo Ribeiro e Martha Jalkauska. Ed. 34, São Paulo: 1996.

_____; SPINK, Peter Kevin. (Org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. In: *Seminário*, Brasília: 1998.

RAICHELIS, Raquel. *Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática*. São Paulo: Cortez, 1998.

RICHARDSON, Roberto Jarry e colaboradores. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). *Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. 5. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

SINGER, P. "Globalização positiva e globalização negativa: a diferença é o Estado". *Novos estudos*: CEBRAP, n. 48, p. 39-65, 1997.

SOUZA, Celina et al. *A gestão pública: desafios e perspectivas*. Salvador: FLEM, 2001 (Cadernos FLEM, 1).

TEIXEIRA, Francisco José Soares. *O que são as organizações sociais*. Fortaleza: [s.d.: s. n.].

_____ ; OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. (Org.). *Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho*. 2. ed. São Paulo: Cortez; Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 1998.

THERBORN, Göran. A crise e o futuro do capitalismo. In SADER & GENTILI (Org.) *Pós-neoliberalismo. As políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1995.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

Universidade Estadual do Ceará, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa. *Trabalhos científicos: normas para organização, redação e apresentação*. Fortaleza: Eduece, março/2003.

WOOD. JR., Thomaz. (Org.) *Mudança organizacional: aprofundando temas atuais em administração de empresas*. São Paulo: Atlas, 1995.

APÊNDICE

APÊNDICE A

FOTOS DO CENTEC DE LIMOEIRO DO NORTE - CE



Fachada do CENTEC



Laboratório de Topografia e Geodésia



Laboratório de Pesquisa e Desenvolvimento



Laboratório de Bromatologia e Bioquímica



Laboratório de Análise de Água e Efluentes



Laboratório de Solos e Água para Irrigação – Física do Solo



Laboratório de Microbiologia



Laboratório de Tecidos Vegetais



Planta Piloto de Frutos e Hortaliças



Laboratório de Usinagem por Comandos Numéricos



Laboratório de Comandos Elétricos



Laboratório de Eletrotécnica



Laboratório de Usinagem Convencional



Laboratório de Máquinas Térmicas



Laboratório de Ensaios de Materiais

APÊNDICE B

QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA

I – CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

Nº do Entrevistado _____

- 1- Sexo: () Masculino () Feminino
- 2- Idade: Até 25 anos ()
De 26 a 35 anos ()
De 36 a 45 anos ()
Mais de 45 anos ()
- 3- Nível de Instrução: 1º grau completo () Superior completo ()
2º grau incompleto () Superior incompleto ()
2º grau completo ()
- 4- Local do nascimento: _____
- 5- Setor onde trabalha _____
- 6- Endereço: _____
- 7- Local da entrevista: _____
- 8- Data da entrevista: _____

II – PERGUNTAS - GESTORES

- 1- Qual a estratégia gerencial adotada através do Contrato de Gestão?
- 2- Quais as principais metas fixadas no Contrato de Gestão?
- 3- Quais os fatores que facilitaram e os fatores que dificultaram a implementação do Contrato de Gestão no CENTEC?
- 4- Qual o desempenho institucional medido através da efetividade (grau de satisfação das necessidades e interesses da sociedade), eficácia (grau de atingimento das metas da organização) e eficiência (grau de produtividade constante dos produtos e serviços)?
- 5- São desenvolvidas ações gerenciais para correção de eventuais desvios negativos? Que tipo de ações e como são corrigidas?
- 6- Qual o relacionamento entre os instrumentos gerenciais e operacionais existentes no CENTEC?

QUESTIONÁRIO PARA PESQUISA

I – CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

Nº do Entrevistado _____

- 1- Sexo: () Masculino () Feminino
- 2- Idade: até 25 anos ()
De 26 a 35 anos ()
De 36 a 45 anos ()
Mais de 45 anos ()
- 3- Nível de Instrução: 1º grau completo () Superior completo ()
2º grau incompleto () Superior incompleto ()
2º grau completo ()
- 4- Local do nascimento: _____
- 5- Setor onde trabalha _____
- 6- Endereço: _____
7. Local da entrevista: _____
8. Data da entrevista: _____

II – PERGUNTAS - COLABORADORES

- 1- Quais os fatores que facilitaram e os fatores que dificultaram a implementação do Contrato de Gestão no CENTEC?
- 2- Qual o desempenho institucional medido através da efetividade (grau de satisfação das necessidades e interesses da sociedade), eficácia (grau de atingimento das metas da organização) e eficiência (grau de produtividade constante dos produtos e serviços)?
- 3- São desenvolvidas ações gerenciais para correção de eventuais desvios negativos? Que tipo ação e como são corrigidas?
- 4- Existe envolvimento dos gestores/administradores no acompanhamento dos resultados?

QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA

I – CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

Nº do Entrevistado _____

1- Sexo: () Masculino () Feminino

2- Idade: até 25 anos ()
De 26 a 35 anos ()
De 36 a 45 anos ()
Mais de 45 anos ()

3- Nível de Instrução: 1º grau completo () Superior completo ()
2º grau incompleto () Superior incompleto ()
2º grau completo ()

4- Local do nascimento: _____

5- Ocupação (no caso de estar trabalhando) _____

6- Setor onde trabalha _____

7- Endereço: _____

8- Local da entrevista: _____

9- Data da entrevista: _____

II – PERGUNTAS - ALUNOS/EX-ALUNOS

1- Como se dá o relacionamento dos alunos com o CENTEC?

2- Os cursos desenvolvidos no CENTEC, possibilitam novas oportunidades de emprego e estão de acordo com necessidades da região?

3- Em que tipo de empresa um ex-aluno tem possibilidade de trabalhar?

QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA

I – CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

Nº do Entrevistado _____

1- Sexo: () Masculino () Feminino

2- Idade: até 25 anos ()
De 26 a 35 anos ()
De 36 a 45 anos ()
Mais de 45 anos ()

3- Nível de Instrução: 1º grau completo () Superior completo ()
2º grau incompleto () Superior incompleto ()
2º grau completo ()

4- Local do nascimento: _____

5- Ocupação (no caso de estar trabalhando) _____

6- Setor onde trabalha _____

7- Endereço: _____

8. Local da entrevista: _____

9. Data da entrevista: _____

II - REPRESENTANTES DE EMPRESAS DA REGIÃO

1- De que forma o CENTEC contribui para o desenvolvimento da região?

2 - Na sua opinião, o Contrato de Gestão é um instrumento gerencial realmente eficaz para o desempenho da empresa?

3 - Como o Sr(a). define os serviços prestados pelo CENTEC?

ANEXOS

ANEXO A

MODELO DE CONTRATO DE GESTÃO

ANEXO B

LEI FEDERAL Nº 9.790 de 23/03/1999

ANEXO C

DECRETO FEDERAL Nº 137 de 27/05/1991

ANEXO D

LEI ESTADUAL Nº 12.781 de 30/12/1997

ANEXO E

DECRETO ESTADUAL Nº 25.927 de 29/06/2000

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](#)