

Apresentação

ESTRANHOS ACONTECIMENTOS E A PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO

REGINALDO SOUZA SANTOS
FÁBIO GUEDES GOMES

Pensamos que algo de muito estranho esteja acontecendo com o processo civilizatório, particularmente por essas bandas latinas, com destaque especial para o Brasil. O maior desses estranhos é quando ouvimos vozes oficiais e não oficiais falando da exuberância do emprego, do sucesso das ações do governo e do alto grau de satisfação do povo. Essas seriam, então, as razões para os sucessos eleitorais na reeleição de Lula, em 2006, e a própria eleição de Dilma, agora em 2010.

Não obstante isso, a realidade parece plasmar-se por outras mãos e enxergada por olhos mais vulpinos. É o que pode ser deduzido dos números que indicam um comportamento do PIB *per capita* quase nulo, nos últimos vinte anos, e da incompletude ou despedaçamento dos serviços de: saúde, educação e segurança; e da infraestrutura: rodovias, ferrovias, portos, aeroportos, etc. Como explicar esse paradoxo?

Enquanto os governos agirem disciplinadamente, sobretudo no ordenamento das finanças do Estado de modo que garanta fluxos regulares de pagamentos, os homens de negócios e os financistas esmeram-se em construir um discurso ideológico reafirmando a correção dessa política — única forma de conquistar a estabilidade, base para a retomada do crescimento (*sic!*); assim, qualquer alternativa a ela levar-nos-á ao caos!

De outro modo, os trabalhos voltados para maior conhecimento da realidade são extremamente casuísticos, formais e positivistas; das leituras das dissertações, teses e relatórios de pesquisas, tem-se a sensação de que nada parece muito ruim ou que poderia mudar de rumo para a obtenção de resultados melhores. Concluem sempre que as intervenções, na realidade, estão sendo corretas e legítimas, apenas carecendo aqui, ali e acolá de

pequenas correções no campo da gestão — seja lá o que eles querem entender por essa expressão.

Muitos dos erros e omissões ocorrem por conta do método utilizado (invariavelmente, baseado em estudos de caso) e da forma de abordagem (normalmente, trabalha-se mais sobre a concepção da intervenção e não sobre os resultados dela). Por exemplo, apesar de o Sistema Único de Saúde (SUS) ter sido implantado há mais de duas décadas, os trabalhos acadêmicos são sempre circulares, com abordagens relativas à forma de implantação neste ou naquele lugar; como se deu o processo de descentralização plena para o município tal ou qual; como foi formado o Conselho Municipal de Saúde; e assim por diante.

Quando se investiga sobre os resultados da política pública, as abordagens são sempre no sentido de destacar que a implantação do sistema levou ao aumento expressivo no número de atendimentos; particularmente, os de média e alta complexidade. Quase nunca os trabalhos de investigação em administração respondem *como* esse sistema está operando e em que condições; enfim, sobre a real efetividade de uma intervenção dessa natureza.

Nossos estudos não estão muito preocupados com questões desse tipo. Esse procedimento é estendido para outras áreas, a exemplo da educação, segurança pública, infraestrutura, etc. Mais preocupante é que o governo e os órgãos de financiamento estão reféns dessa agenda elaborada pelas universidades, institutos de pesquisa e consultores. Constrói-se, assim, uma rede de difícil dissolução porque o resultado de um trabalho sempre alimenta outro, com efeitos circulares, estabelecendo “verdades” pouco fundamentadas na realidade, mas consolidadas.

Não é sem propriedade que estamos trazendo à discussão esta questão, que consideramos de ordem ontológica, epistemológica e metodológica. Trabalho de pesquisa recente, realizado pela Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, referente às áreas de educação, saúde e segurança, que teve como espaço de observação o município de Itabuna, localizado na região sul da Bahia, mostra que os erros e vícios metodológicos contidos nas análises recortadas da realidade têm nos levado a um juízo parcial e a generalizações fraudulentas sobre a validade do nosso conhecimento acerca dessa realidade. E quanto mais os estudos — particularmente os de origem acadêmica — usam desse expediente, mais restrita torna-se a nossa cognição e mais imprestáveis ficam os resultados do que produzimos como guia orientador de um processo de transformação.

Ou produzimos estudos que nos levem a uma compreensão mais totalizante das nossas relações sociais ou o Estado, através das políticas públicas, cada vez mais, vai tomando o lugar do capitalista na qualidade de adversário principal dos que necessitam das ações coletivas que lhes garantam a materialidade mínima de sobrevivência e da reprodução de si.

Os pesquisadores, para se contraporem à certeza desses crédulos empedernidos, resolveram radicalizar abandonando a metodologia de estudos de caso e passando a adotar o caminho da análise com base em dados censitários, buscando, dessa forma, a total compreensão do funcionamento e dos resultados das ações do Estado nos campos da saúde, da educação e da segurança pública.

Essa mudança na metodologia foi necessária e vital para levar à comprovação empírica dos também radicais pressupostos que orientaram a pesquisa — radicais porque se contrapõem a todos os interesses estabelecidos no que respeita ao que foi investigado. Foram trabalhados três pressupostos, a saber:

a) O problema da demanda reprimida por bens e serviços, no Brasil, não decorre de uma capacidade de produção instalada insuficiente, e sim do mau funcionamento das instalações existentes;

b) O trabalhador do Estado brasileiro (conhecido mais como servidor público), de forma quase generalizada, não cumpre o expediente (a jornada de trabalho) de acordo com o contrato estabelecido entre as partes — fazendo reduzir a quantidade ofertada e piorando a qualidade da produção estatal de bens e serviços;

c) Não é verdade que a oferta universalizada plena e de qualidade de bens e serviços públicos não se efetiva por impossibilidade de financiamento (desequilíbrio fiscal) do Estado — as relações de débito e crédito entre o Estado e os agentes econômicos indicam que o Estado é credor líquido.

No Brasil, há uma crença generalizada de que ações dos governos funcionam mal em razão da falta ou da insuficiência de recursos; assim, a única forma de consertá-las é aumentando o orçamento de gastos. Nunca ou quase nunca questionamos as administrações dessas ações. Quando eclode uma crise fora do padrão normal da crise permanente na saúde, com óbitos em massa e/ou os corredores servindo de enfermarias em hospitais públicos; na educação, quando se divulga, periodicamente, os horrores das estatísticas de desempenho dos alunos da escola pública; e na segurança, quando o crime organizado produz ações sincronizadas da mesma

natureza por período longo, os governantes municipais, estaduais e federais ecoam em uníssono um discurso bastante conhecido: “a tragédia é resultado da falta de recursos”.

Nesse sentido, o apelo é para que o Congresso brasileiro e o Tesouro Nacional sejam mais generosos quando da elaboração do orçamento ou nos percentuais de vinculação de recursos às referidas áreas. Invariavelmente, essa pregação é validada pela sociedade não usuária dos serviços públicos,¹ pela mídia e pelos órgãos de controle — estes incapazes de produzirem uma avaliação adequada a respeito dos fatos. Com isso, a inépcia administrativa e a imoralidade dos gestores e gerentes públicos ficam protegidas.

Essa pesquisa censitária realizada no município de Itabuna, nas áreas de saúde, educação e segurança desmente, cabalmente, essa crença imperante no Brasil de que os serviços públicos são ruins porque a oferta é inferior à demanda e os meios para fazer funcionar o que existe não são adequados porque os recursos são insuficientes. Em verdade, a capacidade instalada de postos de saúde, hospitais e escolas está muito além da demanda social. Então, verificou-se não ser procedente, além de totalmente descabido, nos planos de governo sempre constar a promessa ou a reivindicação de construção de mais um posto de saúde, de mais um hospital, de mais uma escola ou de mais um presídio.

Sendo falsas essa crença e essa reivindicação, por que os serviços públicos de consumo coletivos oferecidos pelo Estado estão aquém da demanda social e são de péssima qualidade? Não estamos diante de um paradoxo? Sim, estamos diante de um absurdo, mas é só na aparência, porque, de fato, embora esteja comprovado, empiricamente, que a capacidade instalada é maior do que a demanda social, esta termina ficando menor ou porque as instalações estão degradadas, ou porque os meios não estão funcionando de acordo com as suas possibilidades. É aqui que encontramos a grande tragédia social brasileira: *o total descompromisso profissional e social da força de trabalho contratada pelo Estado*. O expediente (a jornada de trabalho) não é cumprido de acordo com o contrato estabelecido entre as partes — com isso, fica reduzida a quantidade ofertada e piora a qualidade da produção estatal de bens e serviços públicos.

¹ Diferenciamos a sociedade não usuária porque a parte da sociedade usuária dos serviços públicos (a maioria) sabe muito bem que o problema não está na falta de recursos. É ela que frequenta, diariamente, os postos de saúde, os hospitais, as escolas, as delegacias e as cadeias públicas.

Enquanto na saúde os resultados nefastos são imediatos e visíveis, no caso da educação o mau ensino ofertado pelo Estado produz efeitos de forma mais lenta, mais suave, pouco perceptível. Só no longo prazo, a sociedade começa a sentir o alto custo perpetrado pela irresponsabilidade gestorial, gerencial e técnica dos que vêm conduzindo e fazendo os nossos destinos — em particular, nas últimas três décadas. Hoje, estamos começando a sentir esses efeitos.

Apesar de as estatísticas oficiais não revelarem o drama da massa de jovens desempregados, o mercado de trabalho, por seu turno, divulga, amplamente, as suas dificuldades em preencher os postos de trabalho, alegando, justamente, a falta de qualificação do trabalhador. Até o campo e a construção civil reclamam dificuldades! Agora, começam a ficar expostas todas as deficiências do sistema educacional brasileiro — incluindo a parcela sob a responsabilidade do capital privado. E considerando que a nossa trajetória tem sido de declínio, deveremos ter um futuro marcado por maiores dificuldades que as atuais.

Decerto que essa questão educacional está, perfeitamente, imbricada com a criminalidade; portanto, com a segurança pública. Se ao jovem, notadamente o pobre, não lhe restam perspectivas emanadas da educação, a possibilidade de sobrevivência parece se restringir à luta pela posse do que já está construído pelo outro. Essa relação tende a ficar mais esgarçada ainda quando esse jovem, à medida que vai perdendo referências pedagógicas formais para ler os textos, ganha uma capacidade extraordinária para ler e interpretar o seu contexto — sobretudo, o seu miserável mundo!

Assim, compreende a lógica das relações, a razão das coisas e o último trabalho que lhe deixaram para executar.

Desse modo, a busca do melhor entendimento da realidade tem sido o propósito dos estudos da Administração Política, cujos resultados, em grande medida, têm sido divulgados pela Revista Brasileira de Administração Política (**Rebap**). E não poderia ser diferente a lógica orientadora deste simbólico número 10, ao trazer, nesta edição, 10 textos, sendo 7 sob a forma de artigos e 3 na qualidade de ensaios. Os três iniciais tratam, por diferentes caminhos, da mesma temática: as finanças do Estado.

O primeiro, de João Augusto Pessoa Lepikson, “A condição dos países periféricos em fase de crise sistêmica de superacumulação: o ajuste fiscal brasileiro como exemplo”, traz para a discussão a preocupante situação de os orçamentos do Estado estarem se transformando em espaços privilegiados

da acumulação financeira de capitais, pondo em evidência que a realidade brasileira não foge à regra. O segundo, de Fabrício Augusto de Oliveira e Isabela Virgínia Bondini, “IDTE: um índice de finanças para a análise do desenvolvimento — o caso dos municípios de Minas Gerais”, que faz uma discussão crítica dos índices de finanças para a compreensão do grau de desenvolvimento do município, do estado/região ou país e, em seguida, a partir de dados empíricos faz uma análise dos municípios do estado de Minas Gerais. Fecha esse primeiro bloco o artigo de Geraldo Medeiros Júnior e Renato Augusto da Silva Alves, “Gestão da Seguridade Social e necessidade de superávit primário: uma análise sobre os resultados de 2011”, chamando a atenção para dois aspectos importantes: a Seguridade Social é superavitária e que o sistema seria mais produtivo caso a alocação de recursos desse atenção maior aos programas saúde da família e de atenção básica.

O quarto artigo trata da Administração Política do desenvolvimento, de autoria de Augusto Cardoso, “Administração Política e Saber Bijagós: uma perspectiva analítica de conservação da biodiversidade na Guiné-Bissau”, trata de entender o processo de gestão que possa compatibilizar os interesses do desenvolvimento e a preservação do meio ambiente, estudando a situação da região de Bijagós.

O quinto artigo é de Renato Dagnino, “A capacitação de gestores públicos: uma aproximação ao problema sob a ótica da Administração Política”, que procura discutir a capacitação dos gestores públicos, sob a ótica da Administração Política, com o propósito de fazer que as políticas públicas transitem do interior de um *Estado Herdado para a concepção de um “Estado Necessário”*, de onde possa emergir e satisfazer as demandas da maioria da população.

O sexto artigo é assinado por Elizabeth Matos Ribeiro, Oscar Chasganes Izquierdo e Silvio Araújo Vanderlei, “Avaliação dos níveis de interação Universidade-Empresa e seu papel dinamizador sobre o Sistema Estadual de Inovação: bases de uma administração política para a Escola de Administração da UFBA”, e explora a possibilidade de construção de uma proposta teórico-metodológica para a Escola de Administração, fundada na necessidade de maior integração universidade-empresa.

O último texto é de autoria de Andréia Lé Dias, “Projetos e programas de sustentabilidade ambiental na UFBA: objetivos e comprometimento com a agenda ambiental da administração pública”, traz uma interes-

sante análise de como medidas de natureza fundamentalmente gerencial (Programa AGUAPURA e o *Projeto Consumo Consciente*) trouxeram uma economia extraordinária de gastos — uma experiência exemplar.

Por fim, temos a seção de ensaios, com três textos. O primeiro, de autoria de Paulo Costa Lima, “Adeus Universidade do Mundo da Lua”, é uma espécie de manifesto chamando a atenção da universidade para dar mais atenção para os problemas reais da sociedade brasileira — de forma lírica, chama a atenção da olímpica comunidade acadêmica. O segundo é de Paulo Guedes, “Machado de Assis: os primeiros passos, o jornalismo político e censura teatral”, faz uma breve incursão sobre a vida e obra do bruxo do Cosme Velho; deixando de lado a literatura, as reflexões do autor ficam restringidas ao trabalho de Machado de Assis jornalista e funcionário público, na qualidade de censor teatral. O terceiro e último texto ensaístico é de Francisco Lima Cruz Teixeira, “Avanços tecnológicos e mudanças institucionais e organizacionais: algumas reflexões sobre a difusão da Web 2.0”, que traz uma reflexão sobre a relação entre tecnologia e sociedade contemplando as Mídias Sociais, com referência para a Web 2.0.

Para finalizar esta conversa dos diretores com o leitor, queremos informar que, nos dias 6 e 7 de dezembro de 2012, foi realizada a terceira edição do Prêmio Monográfico em Administração Política João Ubaldo Ribeiro, tendo como trabalhos laureados na primeira colocação: “Sustentabilidade fiscal e sua importância para a gestão dos ativos e passivos das entidades fechadas de Previdência Complementar Brasileira: a experiência da Faelba”, na categoria tese, autoria de Gélvio Luiz Barreto Barbosa; “Participação social: inovações democráticas no caso da defensoria pública do estado de São Paulo”, na categoria dissertação, autoria de Luciana Zaffalon Leme Cardoso; e “Administração Pública: transparência como forma de legitimação das ações do administrador público e a participação da sociedade nesse processo — um estudo de caso sobre a Prefeitura Municipal de Araruama/RJ”, na categoria monografia, autoria de Thiago Gonçalves Rezende.

Na edição de 2014, teremos mais sete participando da premiação: Universidade de Brasília (UNB), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Estadual de Santa Cruz (Uesc), Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (Uesb), Universidade Federal de Alagoas (Ufal), Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), Universidade Estadual do Ceará

(Uece), Universidade Federal do Ceará, Campus Vale do Cariri, e Universidade de Fortaleza (Unifor). Essa notícia, sem dúvida, indicativa de que o prêmio tende a se fortalecer no futuro e se tornar a grande premiação brasileira do campo da administração. Uma boa leitura para todos!

Os diretores