

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO – SEPLAG
INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ – IPECE

TEXTO PARA DISCUSSÃO

Nº 36

**GESTÃO PÚBLICA POR RESULTADOS: A EXPERIÊNCIA DO
ESTADO DO CEARÁ COMPARADA AO MODELO CANADENSE**

Ana Cristina Cavalcante Medeiros*

Antonio Lisboa Teles da Rosa**

Cláudio André Gondim Nogueira***

Fortaleza-CE

Outubro/2009

* Mestre em Controladoria pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Gerente Administrativa Financeira do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). E-mail: cristinamedeiros@ipece.ce.gov.br

** Doutor em Economia pelo PIMES/UFPE e professor Associado do Curso de Pós-graduação em Economia (CAEN/UFC). E-mail: lisboa@ufc.br

*** Mestre em Economia pela Pennsylvania State University. Analista de Políticas Públicas do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). Professor da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). E-mail: claudioandre@ufc.br

Textos para Discussão do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE)

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

Cid Ferreira Gomes – Governador

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO (SEPLAG)

Desirée Mota – Secretária

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE)

Eveline Barbosa Silva Carvalho – Diretora Geral

A Série Textos para Discussão do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) tem como objetivo a divulgação de trabalhos elaborados pelos servidores do órgão, que possam contribuir para a discussão de diversos temas de interesse do Estado do Ceará.

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE)

End.: Centro Administrativo do Estado Governador Virgílio Távora
Av. General Afonso Albuquerque Lima, S/N – Edifício SEPLAG – 2º andar
60830-120 – Fortaleza-CE
Telefones: (85) 3101-3521 / 3101-3496
Fax: (85) 3101-3500

www.ipece.ce.gov.br
ipece@ipece.ce.gov.br

GESTÃO PÚBLICA POR RESULTADOS: A EXPERIÊNCIA DO ESTADO DO CEARÁ COMPARADA AO MODELO CANADENSE

Ana Cristina Cavalcante Medeiros*
Antonio Lisboa Teles da Rosa**
Cláudio André Gondim Nogueira***

RESUMO

O estudo objetiva analisar os elementos do Modelo da Gestão Cearense comparado ao Modelo da Gestão Canadense. A metodologia utilizada se respaldou em levantamento bibliográfico da literatura sobre Gestão por Resultados - GPR, seguido por uma pesquisa documental dos modelos do Canadá e do Ceará e por fim entrevistas junto a gestores públicos do Ceará e do Canadá. Mostra-se que, o, Ceará, desde 1987, reformula seu modelo gestor, e, buscando melhores práticas da gestão pública, escolheu modelo canadense, em 2004, como referencial para o desenho. Caracterizam-se e comparam-se os conceitos básicos de GPR dos dois modelos, cuja análise evidencia que eles convergem no planejamento de políticas e programas com foco em resultados, no entanto divergem em complexidade e maturidade nos serviços, administração, pessoal, responsabilização, gerência de riscos, estratégia de governança, performance, aprendizado e valores. Mostra-se que as percepções dos gestores canadenses e cearenses refletem a cultura na qual estão inseridos e que os conceitos de GPR foram absorvidos pelos primeiros, mas não totalmente pelos cearenses. Conclui-se que, para se ter os padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade no Estado do Ceará, exige-se a quebra da cultura burocrática, cujo processo de mudança não é fácil nem rápido, e passa pela redefinição de valores, capacitação e avaliação do servidor, maior disseminação de GPR e o envolvimento da população na cobrança e acompanhamento dos resultados de governo.

Palavras-chave: Gestão Pública, Governo Empreendedor, Gestão Pública por Resultados.

ABSTRACT

The study has the objective of analyzing the elements of Ceará's Model in comparison with the Canadian Model. The methodology used was a bibliography survey of the Results-Based-Management-RBM literature, followed by a document survey regarding both models as well as interviews with Canadian and Ceará managers. It presents that since 1987 the State of Ceará has been redesigning its management model in order to reach sustainable economic and social development. The study reveals that, in this process, Ceará researched for best practices of public administrations, being the RBM Canadian Model chosen as the reference for the design and implementation of Ceará 's new model in 2004. The study characterizes Canadian and Ceará's models and does a comparative analysis of the two. Results show that they have the same concepts of planning policy and program with focus in results but they have differences regarding services, staff, administration, accountability, risk management, strategic governance, performance, learning and values. It is demonstrated that the perceptions of Canadian and Ceará Managers reflect their culture and that the RBM concepts had been absorbed by the first ones but not completely by the last ones. The conclusion is that, excellent standards of efficiency, efficacy and effectiveness, demands the breakage of bureaucratic culture, whose process of changes is not easy or fast, and goes through the redefinition of values, qualification and evaluation of the public employee and a greater dissemination of RBM and the involvement of the population in demanding and following government results

Key-words: Public Management, Enterprising Government, Results-Based-Management

* Mestre em Controladoria pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Gerente Administrativa Financeira do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). E-mail: cristinamedeiros@ipece.ce.gov.br

** Doutor em Economia pelo PIMES/UFPE e professor Associado do Curso de Pós-graduação em Economia (CAEN/UFC). E-mail: lisboa@ufc.br

*** Mestre em Economia pela *Pennsylvania State University*. Analista de Políticas Públicas do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). Professor da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). E-mail: claudioandre@ufc.br

1 INTRODUÇÃO

No mundo moderno a disseminação de informações é cada vez mais ágil e globalizada. Isto enseja um nível de conhecimento disponível ao público que exige mudanças rápidas, permanentes e consistentes nas organizações. O advento desta nova racionalidade se reflete nas constantes mudanças que transformam, de maneira nada simples, o universo das organizações da administração pública e privada, bem como das comunidades. O velho modelo da gestão governamental já não responde às exigências da sociedade. Os gestores públicos e os governantes são estimulados a tomar atitudes voltadas para o cidadão concebido como cliente, utilizando-se de critérios mais claros para a alocação de recursos, buscando maior diálogo com a sociedade e oferecendo transparência e controle social.

No Brasil, o Governo Federal, com o Projeto de Reforma do Estado, iniciado em meados dos anos 1990, caminha na busca de experiências internacionais em gestão pública, com vistas a reunir subsídios para o aperfeiçoamento do modelo brasileiro de planejamento, orçamento e gestão. Em parceria com o Banco Mundial (BIRD), o Governo brasileiro estudou experiências internacionais e foram realizadas missões por técnicos do Ministério do Planejamento e do Ministério da Fazenda a cinco países - Austrália, Suécia, Canadá, Reino Unido e Alemanha - ao longo de janeiro e fevereiro de 2002.

No âmbito da discussão de modelos da gestão pública, e analisando as experiências de vários países em administrar com base em resultados, sobressalta-se o modelo da Gestão por Resultados (GPR) ou *Result Based Management* (RBM) utilizado no Canadá. Os princípios e o sucesso do modelo sinalizou ao Governo do Estado do Ceará sua adoção como referência ou teoria de base, para contribuir no desenho de um novo modelo da gestão para o Estado do Ceará, com uma abordagem focada na melhoria de seus resultados. Com o apoio da *Canadian International Development Agency* (CIDA), o Governo do Ceará, em 2004, enviou uma missão, com as autoridades da Secretaria de Planejamento, da Secretaria de Controladoria, do Instituto de Pesquisas e Estratégias do Estado do Ceará (IPECE) e do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, para estudar o modelo canadense. Como fruto desta visita ao Canadá, o Governo do Estado do Ceará optou, em 2004, por implantar o modelo GESTÃO POR RESULTADOS (GPR), utilizando como referencial teórico o modelo daquele País.

Diante disso, o presente artigo tem como objetivo analisar o modelo de GPR adotado pelo Governo do Estado do Ceará, caracterizando-o e comparando-o com o modelo canadense, com o propósito de identificar as possíveis divergências entre ambos os modelos e as correspondentes causas, com a finalidade de posicionar a situação atual da gestão pública cearense, frente a uma experiência que é referência internacional.

O percurso metodológico contou com um levantamento bibliográfico da literatura sobre Gestão por Resultados. No segundo momento, fez-se uma pesquisa documental sobre os modelos de GPR canadense e cearense. E em seguida foram realizadas entrevistas com gestores públicos do Governo do Canadá e do Ceará, com o objetivo de conhecer melhor seus modelos da gestão.

Em sua estrutura, este artigo inicia-se com a apresentação do modelo teórico da Gestão por Resultados (GPR), abordando sua evolução o correspondente debate entre autores brasileiros e estrangeiros. Em seguida, consigna a metodologia utilizada na elaboração do trabalho. Traz, em seqüência, o modelo de GPR utilizado no Canadá, dividindo-se em três partes: primeiro, o marco inicial, segundo, sua implantação e por fim, sua caracterização. Demonstra a trajetória do Estado do Ceará

em busca de resultados, a implantação do modelo de GPR e sua caracterização. Em seguida, são apresentados os resultados das entrevistas com os gestores canadenses e cearenses. E, à luz dos resultados obtidos, faz-se uma análise comparativa dos modelos canadense e cearense. Por fim, são apresentadas as considerações finais, onde se destacam as contribuições do estudo e alguns caminhos para novas pesquisas.

2 GESTÃO PÚBLICA POR RESULTADOS (GPR)

2.1 Evolução do Estado Moderno

Para se discutir a gestão pública e sua eficiência operacional na busca de resultados, é importante conhecer a evolução do Estado moderno. O papel do Estado modificou-se ao longo dos anos e isto tem gerado muitos debates entre autores sobre sua função e seu modelo ideal.

No Estado absolutista, defendido pelo filósofo inglês Thomas Hobbes (1588 – 1679), os homens só poderiam viver em paz se fossem submetidos a um poder absoluto e centralizado que concentrasse praticamente todos os poderes na figura do monarca (FEREJOHN e PASQUINO, 2001, p. 13). Adam Smith (1723 – 1790), por sua vez, defende que o Estado deveria intervir o mínimo possível sobre ela, pois uma “mão invisível” levaria o mercador, somente perseguindo seu interesse particular de lucro, a promover algo que nunca fez parte do interesse dele: o bem-estar da sociedade.

A Revolução Francesa (1789), sob a influência do Iluminismo, corrente filosófica que pregava a importância da razão, é o movimento político que leva ao fim o Absolutismo e marca o início da Idade Contemporânea, época que começa a vigorar a ordem do mercado. O Estado assume os interesses da burguesia e passa a ter nova forma: o Estado liberal, que seria mais compatível com a nova ordem econômica.

O Liberalismo tem fim no início do século XX, com a quebra da Bolsa de Valores de Nova York. A crise de 1929 mostra ao mundo que o capitalismo não era infalível e que não tinha todas as respostas para proporcionar o crescimento econômico, as oportunidades de emprego e o bem-estar da sociedade em geral. Por outro lado, Keynes (1936) vem dar um rumo para o novo papel do Estado; sem a intervenção do Estado, não se resolveria a crise, e o capitalismo, apesar de ser um sistema eficiente, precisaria ser aperfeiçoado com a parceria do Estado, intervindo na economia.

Como resposta para a crise econômica no período seguinte à segunda Guerra Mundial, muitos países da Europa se direcionaram para o modelo do *Welfare State*. Nele, o Estado assume a responsabilidade pelo bem-estar de seus cidadãos e consolida-se com suporte nas forças produtivas e pressões de movimentos políticos e sociais organizados pela sociedade civil.

Por volta dos anos de 1970, porém, o modelo de *Estado do Bem-Estar* faliu financeiramente, ante as demandas da sociedade, que levaram a uma sobrecarga de despesas que, apesar do alto nível de impostos, não eram suficientes para o tamanho dos gastos públicos. Diante dessa crise, surge a necessidade de um novo desenho de Estado que seja mais regulador do que interventor nos setores sociais e na economia: o Estado neoliberal. Para Pinho (2001) essa doutrina econômica volta aos preceitos mais puros do liberalismo, que defende o mercado como melhor regulador do que provedor, sendo, portanto, a atuação estatal mantida a um nível mínimo e muitas de suas atividades transferidas para a iniciativa privada, mantendo somente aquelas imprescindíveis. Nesse contexto, nasce a proposta da *New Public Management ou Nova Gestão Pública*, nas décadas de 1980 e 1990, propondo ajustamentos e profundas transformações no Estado e busca-se uma gestão governamental orientada

para resultados, focada no cidadão e sujeita a crescente controle social (BRASIL, 2003, p.27).

Segundo Pinho (2001), nesse contexto, cria-se outro arranjo político, com a necessidade de se buscar um novo arranjo de Estado: o Estado gerencial, um Estado mais compacto, enxuto e empreendedor que não tolera mais a ineficiência e busca outros parâmetros de funcionamento e atuação, tendo comprometimento com capacitação, onde a eficiência e os resultados passam a ser um norte.

No Brasil essa realidade não é diferente e mostra-se, de forma sintética, na próxima seção, a evolução do Estado brasileiro.

2.2 Evolução do Estado no Brasil

No caso do Brasil, a evolução do Estado foi moldada pela velha herança do Estado de Portugal, ou seja, o Patrimonialismo, que, por conseguinte, marca e molda todo o desenvolvimento do aparelho estatal. Para Faoro (2001), o Estado português simplesmente atravessou o oceano e desembarcou no Brasil e a sociedade brasileira, como a portuguesa, foi tradicionalmente moldada por uma classe patrimonialista ou estamento de altos funcionários que invariavelmente não agiam dentro de padrões de legalidade e racionalidade inerentes à burocracia moderna. Para esses, o poder não era uma função pública, mas sim objeto de apropriação privada.

Conforme Bresser-Pereira (2001), o Brasil teve basicamente três modelos da gestão de Estado:

- 1) Oligárquico - Patrimonial; onde o Estado se confunde com o monarca e prevalecem as práticas de corrupção e nepotismo, sendo o Estado altamente concentrador, que se tornou insustentável com o advento da democracia e do capitalismo;
- 2) Autoritário – Burocrático, nasce com o primeiro governo do Presidente Getúlio Vargas. A Reforma Burocrática de 1936 busca atender os novos encargos impostos ao Estado pelo sistema produtivo nacional, dentro de princípios do modelo burocrático weberiano, como a impessoalidade, o formalismo, o interesse público, a carreira, a profissionalização e a hierarquia (NOGUEIRA, 1996, p.9);
- 3) Democrático – Gerencial. Nasce com a reforma desenvolvimentista do Presidente Castelo Branco, para combater a ineficiência da gestão burocrática. Caracteriza-se pelos princípios da “impessoalidade, profissionalização e interesse público, mas com outra visão: a da eficiência, da qualidade do serviço e da participação da sociedade, que não existiam no anterior” (VALENTE, 2001, p.97). Surpreendentemente, na transição democrática, em 1985, retorna-se ao modelo anterior. Mas em 1995, no primeiro Governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, nasce a Reforma Gerencial no Brasil, num contexto de crise do Estado, similar ao de outros países da América Latina: desequilíbrios em suas finanças, deficiências no desempenho de suas funções que mostravam sinais de evidente esgotamento do modelo de Estado Burocrático vigente.

Com o Plano de Estabilização Econômica (Plano Real), propõe-se então um conjunto de reformas prioritárias do qual se destacava a necessidade de reformar o Estado com revisão do marco legal, proposição de uma nova arquitetura organizacional com agências reguladoras, executivas e organizações sociais, com a adoção de instrumentos gerenciais inovadores como os contratos da gestão, programas de inovação e de qualidade na Administração Pública, e uma nova política de recursos humanos e de valorização e capacitação do servidor.

O Plano Plurianual 2000/2003 - Avança Brasil, elaborado com base em diretrizes estratégicas destinadas a consolidar a estabilidade econômica com

crescimento sustentável, foi adotado um novo conceito de programa, segundo o qual as ações e os recursos do Governo são organizados de acordo com os objetivos a serem atingidos. Como elemento central no acompanhamento, foi instituída a figura do gerente de programa. Além disso, foi intensificado o uso da tecnologia da informação para a melhoria do atendimento ao cidadão, transparência e modernização da gestão interna com o governo eletrônico, comprasnet, receitanet, e sistemas corporativos da gestão (MARINI, 2003, p.77).

Já o Plano da Gestão do Governo Lula – Gestão Pública para um Brasil de Todos dá ênfase à revitalização da Administração Pública Federal e nele, o Governo Lula constata o “atraso” do Brasil na evolução da Gestão Pública, (BRASIL, 2003, p. 27-28) e institui o Programa Nacional da Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA (BRASIL, 2005), que, conforme Artigo 1º e 2º do Decreto no 5.378 de 23/02/05, busca formular e implementar medidas de transformações da gestão, necessárias à “promoção dos resultados preconizados no Plano Plurianual” assim como, à “consolidação da administração pública profissional voltada ao interesse do cidadão e à aplicação de instrumentos e abordagens gerenciais”.

Concluindo, percebe-se na história do Estado brasileiro que as demandas de aprimoramento da gestão do Estado são complexas. E, diante de sua incapacidade de assegurar os direitos civis e sociais básicos e das marcantes desigualdades sociais e da insegurança, o Governo opta por buscar soluções nas práticas da gestão e oferecer à sociedade um serviço público com melhor qualidade, mais barato e melhor controlado.

2.3 Gestão Empreendedora

Gerir significa administrar, empreender significa obter resultados. Gestão empreendedora conota gestão voltada para resultados. Este modelo da gestão pressupõe organizações enxutas, inovadoras, em permanente evolução, voltadas às necessidades do cliente, atuando com agilidade, dinamismo, flexibilidade, transparência, com controle social e em parcerias. Nela, o mais importante é que, ao desenhar políticas e programas, o Estado esteja voltado para o cidadão. O cidadão em geral quer ter boa prestação de serviço e saber o que está sendo feito com os tributos que paga. A gestão empreendedora, focada em resultados, pressupõe que o serviço público seja de qualidade e atenda a padrões ótimos de eficiência (fazer certo), eficácia (fazer a coisa certa) e efetividade (fazer o que tem de ser feito) no trato do gasto público. Para verificar se o programa está sendo implantado dentro do caminho traçado, e se o resultado da ação está sendo atingido, é preciso que monitoramento e avaliação estejam presentes nos desenhos das políticas e programas públicos, utilizando-se um bom sistema de informações. É necessário saber o que está acontecendo para poder prestar contas.

O conceito de Estado empreendedor foi lançado, de forma impactante, nos EUA, por Osborne e Gaebler (1995), o livro Reinventando o Governo, que aborda o modo como o espírito empreendedor pode transformar o setor público, demonstrando que se precisa mudar a forma tradicional e burocrática como funciona o Governo. Para o Governo empreendedor é a necessário reduzir custos, sem ter que aumentar impostos ou reduzir serviços. Acrescenta que, para o sucesso de uma mudança ou reforma de governos burocráticos deve-se reescrever o “código genético do Estado”, modificando seu “DNA”. Os autores separam as áreas de formulação de políticas públicas - a grande direção estratégica - das áreas de execução. Para eles é preciso dissociar o “dirigir” do “fazer”. Para eles, o papel do governo é navegar, prestar serviço é remar, e o governo não é um bom remador. Portanto, ao governo cabe dar o rumo à

sociedade, definir a política a ser seguida, regular as instituições econômicas e sociais, mobilizando o enorme poder do processo empreendedor e a força do livre mercado, incorporando novas tecnologias empresariais ao serviço público para produzir mais serviços com menores recursos dos contribuintes. O Quadro 1, abaixo, sintetiza suas proposições.

Objetivos Básicos	Aspectos Essenciais	Estratégias
<ul style="list-style-type: none"> • Priorizar as necessidades e exigências dos cidadãos • Otimizar a ação governamental, produzir mais a menor custo. • Desburocratizar utilizando meios eletrônicos • Maior poder aos funcionários para tomada de decisões 	<ul style="list-style-type: none"> • Soberania da legislação; • Poder judiciário independente; • Transparência de orçamentos, compras e contratações • Boa auditoria • Combate à corrupção • Mão-de-obra treinada e capacitada. 	Core Strategy - estratégia da substância, estratégia do propósito do sistema
		Consequence Strategy - estratégia das conseqüências, utilizar incentivos positivos e negativos, para gerar resultados
		Customer Strategy - estratégia do cliente; dar prioridade total para o cliente - cidadão
		Control Strategy – estratégia do controle; deslocar o poder do alto para a base da organização e, até a comunidade
		Culture Strategy - estratégia da cultura, o redesenho de valores, normas, hábitos, atitudes e expectativas dos servidores

Quadro 1 - Objetivos, Aspectos e Estratégias para Mudança de Estado
 Fonte: Osborne, Gaebler (1995).

É importante ressaltar que o Governo é uma instituição com especificidades bem diferentes das empresas, e a gestão pública não se confunde com a gestão privada. Os empresários são movidos pelo lucro, buscam inovar, capacitar as pessoas para fazerem mais rápido e melhor, repetem as práticas bem-sucedidas e estão sempre atentos aos seus resultados, pois sabem que, do contrário, poderão ir à falência e seus administradores obrigados a dar satisfações aos seus acionistas. O Governo empreendedor, por sua vez, busca dar responsabilidade ao cidadão e visa a atendê-los como clientes e não aos interesses da burocracia. Nessa proposta o Estado não pretende controlar a economia ou possuir empresas, mas sim estimular a ação e a parceria da sociedade sendo catalisador e tendo uma atitude de controle orientado por missões, metas e objetivos. (OSBORNE e GAEBLER, 1995).

Conclui-se que o Governo empreendedor trouxe uma atitude mais arrojada, onde os países buscam redimensionar suas ações, reinventar suas instituições e re-assinar suas interações com a sociedade, de modo a refletir o esforço de aperfeiçoamento, diálogo e incremento na eficácia da gestão, assim como a avaliação e a legitimação contínua das políticas públicas.

2.4 Gestão por Resultados

Result-Based Management (RBM) ou Gestão por Resultados (GPR), segundo Aucoin (1995), veio como resposta a estas questões mediante implantação de uma nova prática focada na maior eficiência e eficácia do uso do recurso público e a maior responsabilização dos gestores públicos nas prestações de contas do uso dos recursos públicos. Esse novo modelo gerencial seguido, em diversas graduações, por muitos países, busca paulatinamente romper com as barreiras corporativas e paradigmas para a criação de uma cultura de desempenho de excelência em todos os níveis da administração do Estado. Com os limitados recursos públicos disponíveis, os governos buscam mecanismos ou modelos da gestão por resultados, com o objetivo de otimização no atendimento das necessidades dos cidadãos. Apesar de o Governo

australiano ter adotado GPR no início dos anos 1980, ele só ficou tema importante para o setor público nos anos 1990, quando vários países da OECD, tentando demonstrar *value for money* ou fazer mais com menos, mudaram seu foco de entradas, atividades e produtos para resultados. Cresceu, então, o interesse em indicadores de performance para medir a eficiência e efetividade do serviço público.

Conforme Ulrich (1999), GPR implica a dinâmica de contínua aprendizagem, individual e organizacional. Significa examinar as opções e decidir com base nas lições aprendidas e no uso de *benchmarking*, isto é, no que funciona bem. Envolve também bom planejamento estratégico, decidindo sobre o melhor caminho para atingir os resultados com os recursos disponíveis, melhorando os programas, procedimentos e serviços, sendo responsável e prestando contas aos cidadãos, ao parlamento e aos parceiros. Para Meier (2003, p. 6), é uma estratégia de gerenciamento que visa a importantes mudanças no jeito que as organizações operam, com melhoria de performance e tendo resultados como o principal foco. CIDA (2002, p. 7) define como “uma abordagem de gestão participativa, baseada em trabalho de equipe que enfatiza resultados de desenvolvimento em planejamento, aprendizagem e preparação de relatórios.” Segundo a OECD (2002), é a estratégia da gestão que foca no desempenho e alcance de produtos, efeitos e impacto. O Banco Mundial (1999), define que “GPR é ao mesmo tempo um sistema de gerência e um sistema de reportar performance, que julga uma operação por seus resultados ou impactos, não por entradas ou por saídas”. Para Holanda e Rosa (2004 p. 6 -7), “GPR é um modelo em que o setor público passa a adotar uma postura empreendedora, voltada para o cidadão como cliente e buscando padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade, com ética e transparência.” Ainda para os autores, o modelo dá ênfase ao objetivo final da ação governamental, ou seja, nos impactos e benefícios sobre a vida da população e não mais nos aspectos burocráticos e operacionais da gestão de tradicional, que condicionava os produtos entregues e fazia do Governo um fim em si mesmo.

Os termos utilizados na GPR têm conceitos específicos e a OECD (2002) os sintetizou numa lista e os publicou para clarificar, refinar e homogeneizar a linguagem e melhorar o entendimento e o diálogo entre todos os organismos mundiais. E para Meier (2003, p. 7), os *inputs* são necessários para a realização de atividades de forma a produzir produtos (*outputs*) que, por sua vez, ensejam efeito de médio prazo (*outcomes*) que levam a impactos ou resultados de longo prazo. Este encadeamento de eventos é chamado de cadeia de resultados, uma seqüência causal para estimular o alcance de um objetivo desejado, iniciando-se com os insumos, passando pelas atividades e produtos, culminando com o efeito de médio prazo (*outcomes*), impactos de longo prazo e a retroalimentação (*feed back*). O Quadro 2, a seguir, apresenta uma síntese orientadora do modelo de GPR.

Cadeia de Resultados					
COMO deveria ser implementado?		O QUE produzir?	QUAIS os resultados esperados?		POR QUE deveria fazer?
Entradas	Atividades	Produtos	Resultados De Curto Prazo	Resultados De Médio Prazo	Impactos De Longo Prazo

Quadro 2 - Cadeia de Resultados

Fonte: Meier (2003, p. 7) – Traduzido pela Autora.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

3.1 Caracterização e Fases da Pesquisa

Utilizando-se a estrutura classificatória de Beuren (2004), Richardson (1999, p.70-79), Trivinos (1987, p.109-114) e Yin (2001, p.19), esta pesquisa é: i) quanto a sua natureza, qualitativa, visto que “não emprega um instrumental estatístico, como base do processo de análise de um problema”; ii) quanto ao objetivo, descritiva e documental; pois se buscou uma série de informações sobre GPR, para se entender o fenômeno ou a realidade do caso do Estado do Ceará e iii) quanto aos procedimentos, estudo de caso, uma vez que trata da experiência do Estado do Ceará.

Diante disso, elaborou-se um plano de ação com as fases: estudo exploratório do referencial teórico; revisão bibliográfica do referencial teórico; coleta de dados; tabulação dos dados; e análise dos resultados.

3.2 Coleta e Análise dos Dados

Considerando os objetivos deste estudo, escolheu-se a estratégia de estudo de caso para a coleta de evidências. Foram coletados, então, vários tipos de dados e informações em campo, tanto documental como impressões de pessoas envolvidas, sobre o modelo do Estado do Ceará como no caso do Canadá, de modo a entender a dinâmica desses no contexto em que ocorrem e “captar o fenômeno em estudo a partir das perspectivas das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes.” (GODOY, 1995, p.21).

Em acórdância com Yin (2001, p.105), as fontes de coleta de dados utilizadas foram: i) documentação do Governo cearense; ii) registros em arquivo do Governo cearense; iii) observação participativa no Governo cearense; iv) entrevistas com gestores setoriais do Governo cearense; v) documentação do Governo canadense; vi) entrevistas com gestores de órgãos do Governo canadense; e vii) observação direta no Governo canadense.

As primeiras fontes de informações foram os documentos e registros em arquivos disponíveis para acesso no Governo do Estado do Ceará. Em adição, como participante do grupo dos gestores do Governo cearense e do Instituto de Pesquisa e Estratégias Econômicas do Estado do Ceará, pôde-se realizar uma observação participativa, do modelo implantado no Governo Cearense. Esta fonte de evidência é aquela em que o observador não é apenas um espectador do fato que está sendo estudado, mas “ele se coloca na posição e ao nível dos outros elementos humanos que compõem o fenômeno observado.” (RICHARDSON, 1999, p.261).

Fontes ricas de dados, também, foram as entrevistas com os gestores das instituições do Governo do Estado do Ceará. Foi estabelecido como universo da pesquisa de campo as 28 entidades, constituídas de 23 secretarias e 5 instituições a elas vinculadas. Dentre essas, a amostra representativa, para a realização da pesquisa sobre a implantação de GPR, ficou definida como aqueles gestores públicos diretamente envolvidos no processo, ou seja, os coordenadores de planejamento das secretarias de Governo, que foram expostos ao treinamento sobre GPR, e seriam os que iriam divulgar e implantar, em suas secretarias, os conceitos recebidos; os responsáveis pelo treinamento de GPR, que, no caso, tinham o conhecimento teórico do assunto e a incumbência de repassá-lo aos gestores do Estado e, finalmente, os responsáveis pela feitura do modelo, que eram os agentes de mudança de todo o processo. A escolha desse grupo foi proposital e justifica-se pelo fato de essas pessoas serem aquelas com o maior conhecimento do assunto e serem os multiplicadores dos conceitos e responsáveis pela efetiva implantação do novo modelo da gestão no Estado. E, em última instância, ser o grupo mais viável de pesquisa, visto que a

implantação do modelo de GPR no Ceará estava em seus primórdios e sabia-se, por observação direta, que, no momento, outros grupos-alvo, como os servidores em geral ou o cliente, no caso o cidadão cearense, não poderiam ainda contribuir efetivamente, a respeito do assunto.

Foram, então, mantidos contatos pessoais e telefônicos com representantes desses 28 órgãos para obter informações sobre suas atividades dentro do modelo cearense de GPR, verificando-se, portanto, a possibilidade de receber mais informações detalhadas sobre alguns tópicos, sob a forma de um questionário enviado eletronicamente. As questões foram elaboradas de forma aberta, com as perguntas estruturadas, visando obter os elementos básicos do modelo de GPR do Ceará, ou seja, sua caracterização, participação, mudanças ocorridas, benefícios, envolvimento dos gestores e servidores e limitações percebidas, dentro da visão de seus usuários. A escolha da forma aberta das perguntas decorre da possibilidade de se perceber o que realmente é vivenciado, já que os entrevistados falarão sobre questões relacionadas ao tema específico. (RICHARDSON, 1999, p.195). Dos questionários enviados a todos os coordenadores de planejamento, responsáveis pelo treinamento e pela formulação e divulgação do modelo, no total de 38, foram obtidos 15 retornos. Apesar do percentual de 40%, as informações dos gestores foram bastante válidas e enriquecedoras para o trabalho de pesquisa e possibilitaram maior compreensão da experiência GPR no Estado do Ceará.

Sobre o modelo do Canadá, a primeira fonte de coleta de dados foi uma pesquisa documental. A coleta desses documentos se deu, principalmente, quando em missão de trabalho e visita àquele país, em junho de 2004 e agosto de 2007. Outra fonte inestimável de informações sobre o modelo canadense foram entrevistas realizadas com os gestores do Treasury Board of Canada (TBC), Canadian International Development Agency (CIDA) e Canada School of Public Service (CSPS). A escolha desses órgãos decorreu do fato de serem chaves para a compreensão do modelo e terem feito parte da agenda da missão do Governo cearense em 2004. Para obtenção dessas entrevistas, contactou-se inicialmente a pessoa pertencente ao Governo canadense, que organizou a missão, no escritório da CIDA, no Brasil (Recife). Ela foi fundamental em contatar os órgãos sobre a solicitação de entrevistas e forneceu os respectivos emails para acompanhamento na marcação dos encontros. As entrevistas foram não estruturadas porém guiadas pelo temas em questão, explorados durante o percurso da entrevista, sendo as perguntas feitas durante a interação.

Após a coleta e análise documental, foi analisado o conteúdo das respostas apresentadas pelos gestores cearenses e canadenses, tomando-se como base o referencial de Bardin (2000), seguindo-se as três etapas referentes ao método da análise do conteúdo: i) Pré-análise - nesta etapa, organizaram-se os questionários a serem analisados e foram retomados os objetivos iniciais da pesquisa; ii) análise do material - fez-se um estudo aprofundado das respostas coletadas, realizando também os processos de codificação, categorização e classificação das informações provenientes dos questionários; e iii) tratamento dos resultados - foram estabelecidas relações entre o que foi apresentado, a realidade que foi vivenciada no Governo, observação e experiência profissional, e passou-se a uma interpretação das conexões de idéias resultando nos elementos apresentados. Isto permitiu o tratamento e a análise do caso e de seu conteúdo, resultando nas constatações sobre a caracterização dos modelos em estudo, das percepções dos gestores, suas comparações e considerações finais.

4 MODELO UTILIZADO NO CANADÁ

4.1 Canadá - Marco Inicial

O Canadá é um Estado da América do Norte, constituído de dez províncias e três territórios que tem como forma de Governo uma monarquia parlamentarista, cujo chefe de Estado é a Rainha Elizabeth II do Reino Unido, representada pelo Governador-Geral, mas sem quaisquer poderes políticos. Seu sistema político é uma democracia parlamentar cujo Poder Executivo é dirigido por um primeiro ministro, que atualmente é Stephen Haper e cujo Poder Legislativo é exercido pelo Parlamento, composto pela Câmara dos Deputados — com membros diretamente escolhidos pela população — e pelo Senado, cujos componentes são eleitos pelo Governador- Geral, a conselho do primeiro ministro. Esse país tem um sistema judiciário forte e independente, com poderes reforçados pela Constituição de 1982 e pelo *Charter of Rights and Freedoms (Charter)*. Possui agências independentes de controle e a mais importante é o *Office of the Auditor General*, que liderou as reformas administrativas no País. (GOW, 2004, p.9). Aucoin et al (1996, p.8) explicam que, no Canadá, o Governo é responsável perante a Câmara dos Comuns para o exercício dos poderes do Governo e governa apenas enquanto tiver a confiança da maioria dos deputados eleitos - daí a expressão "Governo Responsável".

O Canadá é um país de baixa densidade populacional, com 33 milhões de habitantes (2007) distribuídos em uma área de aproximadamente nove milhões de quilômetros quadrados em razão do ao seu clima adverso, a maior parte de sua população vive numa faixa de aproximadamente 150 quilômetros de largura ao norte da fronteira sul do Canadá com os Estados Unidos, que se estende desde o oceano Atlântico até o oceano Pacífico. É uma nação bilíngüe, onde são falados o inglês e o francês por todo o sistema federal de governo, e multicultural. O Governo adotou oficialmente a política de multiculturalismo em 1971. Por ter uma taxa de fertilidade baixa, o país depende da imigração para manter e aumentar a sua população, que, do total, 19,8% (Censo 2006) são provenientes do estrangeiro. O Canadá, colonizado por franceses e ingleses no início do século XV, obteve sua independência do Reino Unido em 1867, mediante a união de três colônias britânicas. Em 1931, por meio dos termos do Estatuto de Westminster, (1926 e 1931), o País adquiriu soberania mas somente em 1982 todo e qualquer poder e direito que o Reino Unido ainda possuía sobre o país foram removidos com a assinatura do *Canada Act*. (FORSEY, 2005, p. 8).

Desde após a II Guerra Mundial, o desemprego no Canadá permaneceu substancialmente alto e, nem o Governo federal ou as províncias tinham uma solução para o problema. Conforme Kroeger (1996, p.12), a premissa de qualquer rede de segurança social no País é a de que todos tenham emprego remunerado, já que, quando uma grande proporção do povo é dependente de programas sociais, o custo para o Estado torna-se demasiado grande e insuportável, ou seja, o emprego é a chave para o bem-estar social. No final da II Guerra Mundial, o pensamento político foi dominado por três grandes fatores: i) devastadora experiência da depressão e uma determinação no sentido de assegurar que nunca fosse repetida; ii) a extraordinária conquista industrial alcançada pelo Governo na gestão do esforço de guerra e na colaboração com o setor privado; e iii) os conceitos da economia keynesiana, que proporcionou uma base teórica para um papel mais ativo do governo na gestão da economia.

A partir de 1970, com redução nas receitas e aumento significativo dos gastos governamentais, o orçamento passou a ensejar deficits crescentes e a economia canadense entrou em recessão que perdurou por quase vinte anos. A incapacidade de resolver o problema do desemprego, recorrente desde o fim da Segunda Guerra Mundial, e a dificuldade de lidar com os vários problemas sociais e

econômicos, levaram o Canadá, em 1993, a ter o maior déficit do grupo de países G7. Na próxima seção, mostra-se como, em razão do crescente déficit, a reforma da gestão pública aconteceu no Canadá.

4.2 Implantação do Modelo de GPR no Canadá

A partir de 1993, o Governo canadense adotou medidas visando à racionalização e à modernização de muitos aspectos da administração pública, e a maior mudança de rumo de Governo veio em 1995, no governo do primeiro ministro Jean Chrétien (1993 – 2003), na sua apresentação do Orçamento (*Budget in Brief*), de duas iniciativas primordiais nas mudanças do modelo da gestão do Governo canadense: *Getting Government Right*- novo orçamento trazia redução das despesas, seguindo certos princípios e *Program Review* – onde todos os programas dos vários departamentos foram revistos para assegurar que os recursos fossem aplicados nas áreas prioritárias, onde o Governo tivesse possibilidade de melhor fornecer os serviços, com custo benefício maior.(CANADÁ, 1995). Ainda em 1995, o Governo entrega seu relatório anual ao Parlamento, renomeado-o para *Managing for Results*, comprometendo-se com a *Gestão por Resultados*, numa busca de melhoria do serviço público.

Consoante com Meier (2003, 3-6), a implantação de GPR no Canadá tem sido uma “evolução não uma revolução.” Nos anos 1980, as reformas governamentais canadenses foram geralmente moderadas e trouxeram mudanças de redução do tamanho da máquina administrativa e uma revolução de inovação e tecnologia nos anos 1990. O foco do setor público canadense evoluiu consideravelmente desde gerenciar orçamento, atividades e processos para, hoje, buscar resultados.

Historicamente, nos anos de 1960, ele tinha a ênfase no planejamento financeiro, na contabilidade de custos e no controle de *inputs* (recursos humanos, financeiros etc.). Nos anos 1970, avançou para o programa de gerenciamento por atividades e o programa de gerenciamento por objetivos, já nos anos 1980 começou a absorver os conceitos do *New Public Management*. A partir dos anos 1990, o foco da gestão é voltado para resultados. Em 1996, 32 departamentos e agências federais tinham identificado *key-results* a serem comprometidos, ou seja, resultados esperados a serem alcançados no médio e longo prazo para todos os programas e foram importantes para melhorar as informações para o Parlamento e o público e a base para a implantação de GPR.

Em 1997, a *House of Commons* adotou a proposta do Governo de todas os departamentos e agências de entregar os dois relatórios anuais, além do Relatório de Desempenho do Canadá, como parte do Processo e Orçamento (*Estimates Process*): *Report on Plans and Priorities (RPP)* - documento principal de planejamento para um período de três anos, entregue na primavera, contendo a missão do departamento, os planos, prioridades e estratégias para atingir as ações planejadas - e *Departmental Performance Report (DPR)* - documento contendo a performance do departamento, os resultados alcançados e como as atividades do órgão contribuíram para os compromissos maiores de Governo, entregue no outono referente ao ano fiscal anterior (abril a março).

Em junho de 1997, outro importante passo para o aprimoramento do serviço público, dentro de Gestão por Resultados, foi a designação, do *Treasury Board of Canada* como o comitê gestor do Governo canadense, com o mandato de trabalhar com os vários departamentos e agências governamentais, disciplinando e orientando na elaboração de planos estratégicos e na prestação de contas de seus resultados, para a melhoria de suas práticas gerenciais (CANADÁ, 2000 b, p.18).

Em março de 2000, já com a base da GPR instituída, o *Treasury Board of Canada* entrega ao Parlamento um documento que fornece clara diretriz e formato de

modelo para guiar os gestores do serviço público: *Results for Canadians: A Management Framework for the Government of Canadá*. Esse, documento, junto com 83 relatórios de desempenho setorial, forneceu a mais detalhada informação do que os canadenses recebem por seus impostos. Um grande resultado que o Canadá conseguiu atingir foi a recuperação da economia do País, anulando um déficit acumulado, com superavit de CN\$ 3,5 bilhões de dólares (2005/2006) e crescimento médio do PIB, no período 1994–2004, de 3.4% (2004), possuindo a melhor performance econômica dos países da G8. (CANADÁ, 2007)

4.3 Caracterização do Modelo do Canadá

Dentro de suas peculiaridades, história e cultura, o Canadá criou um modelo para a gestão pública, quando comparado com o da Grã-Bretanha, Austrália ou Nova Zelândia. O "modelo canadense" procura o equilíbrio entre as virtudes da tradicional burocracia, por um lado, e o espírito empresarial e da inovação, por outro. Este modelo de administração pública tem reputação invejável em todo o mundo pela sua qualidade, competência e autonomia. A cultura do serviço público canadense é pragmática e os níveis de corrupção muito baixos. Os gestores são interessados em participar na governança e aceitam o riscos de responder por ela. Dentro de seu poder, os servidores são cuidadosos e preocupados com a segurança.

Para Lindquist (2006), o serviço público canadense é distinto e pode ser incluído entre o grupo de países que perseguem reformas estruturais modestas, dentro da agenda de reforma do *New Public Management*, tal como a melhora do serviço, incentivando a inovação e o monitorando da performance. Alguns elementos característicos do Modelo Canadense, que o faz original, são o serviço voltado para o cliente, uso de governo eletrônico, a aprendizagem contínua, o sistema de mérito, o profissionalismo, o bom relacionamento com o Governo, *accountability* e um bom sistemas de informação. Além disso, o serviço público canadense é líder em “dar suporte a países que estão expandindo seu próprio serviço público e tem a reputação de escutar as necessidades locais e fornecer consultoria adequada àquela realidade em vez de promover certos modelos.” (LINDQUIST, 2006, p. 71).

E, como reforça Gow (2004, p. 22), o modelo canadense é híbrido entre o burocrático e o gerencial, que o autor considera o modelo ideal para a realidade do Canadá, apesar de que, para o autor, a certeza é que a Administração Pública Canadense estará sempre evoluindo. Com efeito no documento *Results for Canadians: A Management Framework for the Government of Canadá*, o Governo consolida todas as novas idéias introduzidas na gestão pública canadense, avança no seu comprometimento com resultados, a mensuração e a informação deles e reafirma que o foco principal da gestão pública é servir os canadenses e prover os serviços que são importantes para eles. Define-se, ainda, ter compromisso com uma gestão de excelência em quatro áreas críticas (CANADA, 2000 a, p.7), conforme síntese na figura 1: foco no **cidadão**, adotar um conjunto de **valores** nas quatro áreas – democracia, ética, profissionalismo e pessoas; gestão por **resultados**, fornecendo informação atualizada dos resultados atingidos pelos programas e serviços, aprendendo com a experiência e construindo a confiança do público; e garantir o **gasto responsável**, dentro de uma perspectiva de “*value for money*” em todo Governo.

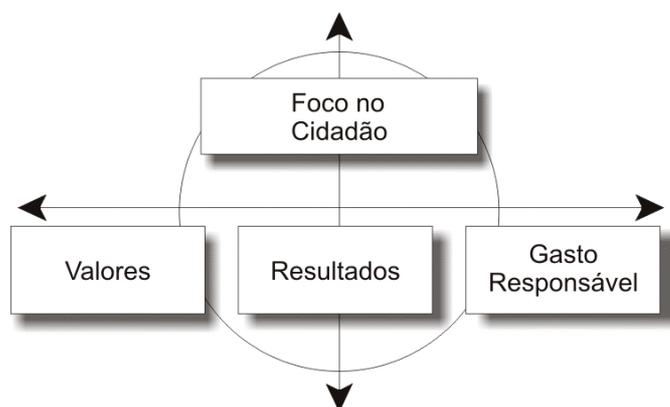


Figura 1 - Compromissos do Governo Canadense
 Fonte: Results for Canadians (CANADÁ, 2000, p.5)

A partir daí, o Canadá divulga o seu modelo da gestão que se resume nos temas: políticas e programas, pessoas, serviços focados no cidadão, administração com responsabilidade, minimizando riscos, dentro de uma estratégia de governança focada em resultados e em performance, que busca o aprendizado contínuo e incorpora as lições apreendidas em suas decisões, seguindo um padrão de valores éticos, democráticos e profissionais. O Parlamento exerce um amplo controle das ações do Governo canadense, de acordo com o Ciclo de Informações da Figura 2, abaixo.

Ciclo de Informações do Governo do Canadá ao Parlamento

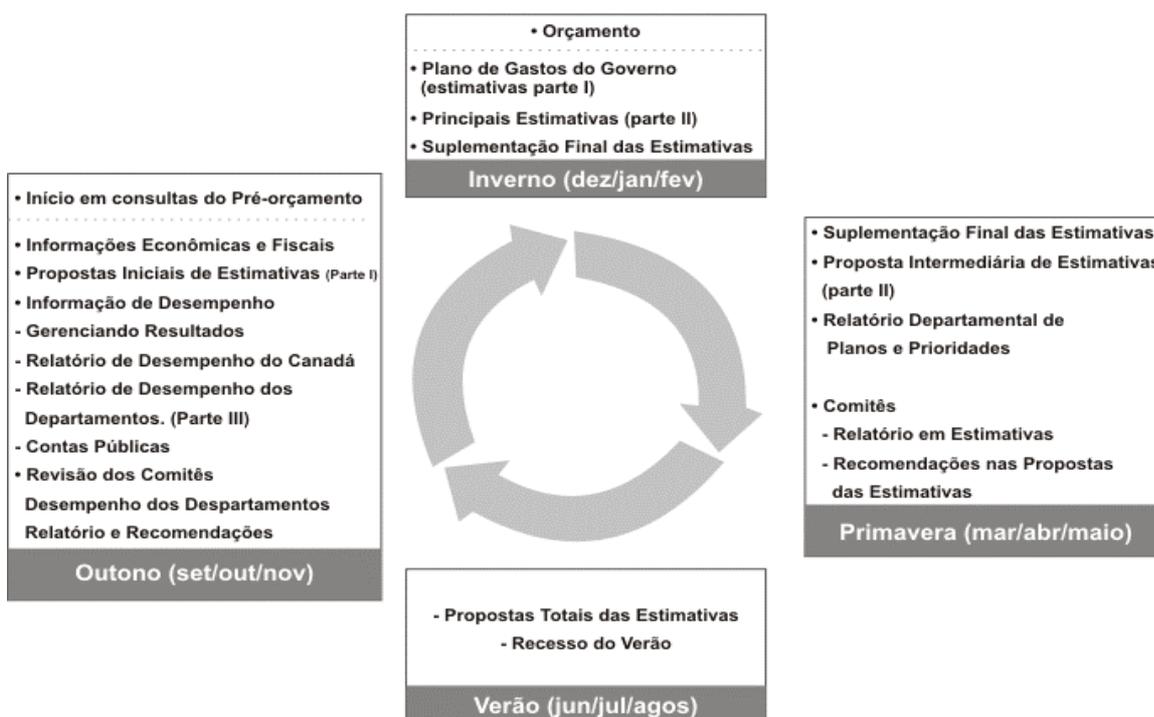


Figura 2 - Ciclo da entrega de Relatórios ao Parlamento
 Fonte: Canadá (2000, p. 3).

5 MODELO DE GPR APLICADO NO CEARÁ

5.1 Ceará: Trajetória em Busca de Resultados

Os últimos governos do Estado do Ceará têm lidado com vários desafios: desequilíbrio fiscal, deficits orçamentários, baixo nível de educação, índices de mortalidade infantil ainda razoavelmente elevados, infra-estrutura inadequada e, o mais gritante de todos, a pobreza e a desigualdade social. Dados de 2006 mostram que 54,6% da população estão abaixo do nível de pobreza, ou seja, recebendo menos do que meio salário mínimo, e que 3,9% da população se apropriam de quase a metade da renda gerada no Estado. Os 50% mais pobres detêm apenas 15,6% da renda, enquanto os 10% mais ricos possuem 43,8% (IPECE, 2007, p.74-76). Historicamente o Estado do Ceará foi marcado por vícios políticos e práticas de administração clientelistas que dificultaram, ao longo dos anos, a melhoria dos serviços públicos.

Com o Projeto de Mudanças do governador Tasso Jereissati (1987 – 1991), a administração pública distanciou-se das antigas lideranças oligárquicas e o Governo do Estado promoveu uma série de reformas, modificando o modo do gerenciamento para maior eficiência do setor público, com iniciativas de ajuste e austeridade fiscal, buscando sanear as contas públicas, e recuperar a credibilidade interna e externa, e a capacidade de investimento, possibilitando um novo ciclo de desenvolvimento (FARIAS, 1997).

No período de 1991 a 1994, sob Plano de Governo *Geração Ceará Melhor*, do governador Ciro Gomes, o Estado foi marcado por uma continuidade política e administrativa. Entre as principais iniciativas, destacam-se as negociações com agentes multilaterais para o financiamento dos projetos estruturantes e adoção de uma política ativa de atração de investimentos.

A partir de 1995, até 1998, retorna Tasso Jereissati, com o Plano de Governo *Avançando nas Mudanças* e, com sua reeleição, o período 1999 – 2002 foi adotado o Plano de Governo *Consolidando o Novo Ceará*, que manteve os avanços na reforma do Estado dentro de um espírito empreendedor, baseado em princípios de sustentabilidade do desenvolvimento, visão de longo prazo, parceria, descentralização e aprimoramento da qualidade do serviço público, mantendo o equilíbrio fiscal, o crescimento econômico e o investimento em infra-estrutura.

Entretanto, apesar do considerável avanço no campo econômico ocorrido no período de 1987 a 2002, este crescimento econômico não significou melhoria substancial na qualidade de vida da maioria dos cearenses, existindo um descompasso em relação às questões sociais no Estado, como anota o Banco Mundial (2003, p. 15 – 17). Por fim, todas as medidas dos governos desde 1987, no sentido de tornar o Estado eficaz na utilização dos recursos públicos e na prestação de serviços efetiva, convergiram para a busca de uma metodologia que norteasse a ação governamental para resultados, dentro de princípios de eficiência, eficácia e efetividade, cuja implantação é apresentada a seguir.

5.2 Implantação do Modelo de GPR no Estado do Ceará

O início da implantação de GPR no Estado do Ceará ocorreu no Plano de Governo de 2003 - 2006, denominado *Ceará Cidadania, Crescimento com Inclusão Social*, do Governador Lúcio Alcântara, documento contendo as prioridades do Governo. Conforme Rosa et al (2006), em 2003, um dos grandes desafios impostos ao Governo do Estado foi como recuperar a capacidade de investimento público para atender aos compromissos assumidos durante a campanha eleitoral. Perguntava-se como racionalizar o recurso público, fazendo mais com menos, atendendo melhor ao povo cearense, preservando os gastos sociais, sem atrasar o pagamento das amortizações e dos juros da dívida pública, potencializando, assim, os resultados das

ações governamentais. A resposta do Governo veio através das três vertentes de ações a seguir:

- 1) Adotar medidas para o equilíbrio fiscal com a elaboração de estratégias, de um lado, para a elevação das receitas próprias e, de outro, para a redução ainda mais das despesas correntes, garantindo o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal. (HOLANDA et al, 2006, p. 26-32);
- 2) Promoção de um choque na gestão que buscou a reorganização e a modernização da estrutura administrativa, instituindo, entre outras medidas: i) a Secretaria da Controladoria – SECON com o objetivo de racionalizar e controlar a aplicação dos recursos públicos dando maior eficiência às atividades de controle interno; ii) um novo modelo da gestão centrado nos eixos de atuação, com o objetivo de desenvolvimento econômico e social, com descentralização, de modo a potencializar os resultados esperados; iii) criação do Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal–COGERF, que entre outros aspectos, buscou sedimentar o Modelo da Gestão por Resultados e elevar a eficiência, a eficácia e a efetividade da Administração Estadual;
- 3) Implementação de operação de crédito com agências multilaterais, pois “mesmo estando com suas despesas correntes sob controle, a situação era agravada pelo cronograma de amortizações do serviço de sua dívida, fortemente concentrado nos cinco anos seguintes.” (HOLANDA et al, 2006, p.117).

Entre essas operações, o Ceará, que possuía um nível de endividamento confortável, dentro dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, contratou, em 2005, junto ao Banco Mundial, a Operação SWAP, cujos desembolsos estavam vinculados a resultados de metas pré-estabelecidas, que incluíam a preservação do equilíbrio fiscal, com compromisso de superávits crescentes, o alcance de dezesseis indicadores econômicos e sociais, gastos mínimos em nove programas prioritários e a Assistência técnica na implantação de uma política da Gestão por Resultados. Isto foi um mecanismo alavancador da concepção da GPR no Ceará.

Assim, a proposta de um modelo de Gestão Pública por Resultados – GPR para o Estado do Ceará partiu da conscientização dos governantes de que o antigo modelo da gestão já não mais atendia e precisava-se buscar novas formas de governar com critérios mais claros para a alocação de recursos, maior transparência e controle social. Além do mais, tratando-se de um Estado pobre, com recursos escassos e com limites fiscais que indicavam que as ações governamentais não poderiam se dar ao luxo de seus programas governamentais financiarem processos, mas sim os resultados e impactos necessários de cada ação, otimizando assim o recurso público e liberando-o para a inclusão social dos mais pobres. Por outro lado, é esta a tendência internacional, principalmente nas experiências exitosas. Portanto, com vistas a melhorar a eficiência da gestão pública, o Governo do Ceará buscou informações sobre as boas práticas internacionais da gestão pública. Essas experiências internacionais, principalmente a canadense, serviram de referência para os técnicos do Governo do Estado, estudarem, analisaram e, adaptando os conhecimentos adquiridos à realidade cearense, proporem um novo modelo de gestão, cujo foco principal é o resultado para a sociedade, ganhando importância o monitoramento e a avaliação de políticas, programas e projetos.

De maneira simplificada, o ciclo do modelo de GPR adotado no Ceará resumiu-se em três etapas básicas: i) planejamento, ii) implementação e iii) monitoramento e avaliação. A etapa do planejamento, foi a fase que teve duas instâncias. A primeira foi a definição dos Resultados Estratégicos de Governo, estabelecimento de metas e de seus indicadores, por eixo de atuação do Plano de Governo. Nessa fase, após muita discussão, foram definidos os principais Resultados

de Governo e tais resultados representam os “compromissos maiores que o Governo assume com a população a partir dos quais, ele, o Governo, poderá ser cobrado” (ROSA et al, 2006, p.67) e 39 indicadores cujo acompanhamento de sua evolução “sinaliza se as políticas governamentais implementadas estão gerando resultados desejáveis, caso contrário, pode adotar medidas corretivas de tais ações desenvolvidas pelos programas de Governo.” (ROSA et al, 2006, p.61). Para operacionalizar esta etapa, foi elaborado o marco lógico do plano de governo, que foi estruturado em quatro eixos: i) Ceará Empreendedor; ii) Ceará Vida melhor; iii) Ceará Integração; e iv) Ceará a Serviço do Cidadão. Cada um destes eixos agrupou os resultados estratégicos do Governo, com os correspondentes indicadores de acompanhamento e avaliação. A Figura 3, abaixo, apresentada síntese do eixo Ceará Empreendedor, existindo uma síntese semelhante para cada um dos demais.

EIXO 1 - CEARÁ EMPREENDEDOR

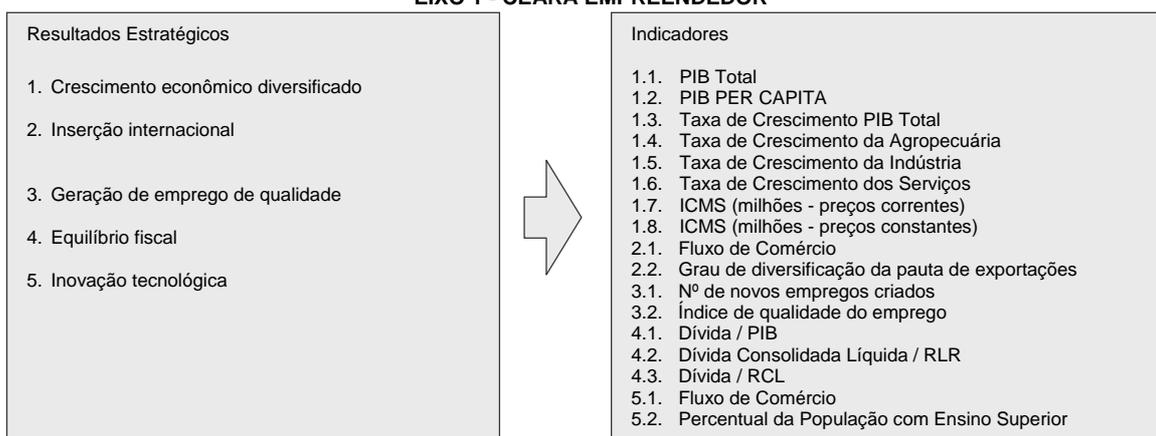


Figura 3 - Resultados Estratégicos de Governo 2004 - 2007
Fonte: Rosa et al (2006, p.61 – 62)

A segunda instância ocorreu a partir de 2005, quando os planos estratégicos das Secretarias de Estado (setoriais) foram elaborados para alcançar os resultados estratégicos de Governo. Esse foi um processo participativo envolvendo todas as secretarias, contando com o compromisso de seus secretários e a participação dos representantes das áreas de planejamento, juntamente com técnicos da SEPLAN e IPECE, na discussão e revisão de cada plano, dentro de um cronograma de atividades, definindo-se resultados, metas e indicadores, dentro de uma “Matriz de GPR”, que representa o marco lógico da secretaria, vinculando-o ao marco lógico do plano de governo. Esse exercício envolveu também a racionalização de programas, agregando, eliminando e reduzindo o seu número, priorizando aqueles programas que pudessem contribuir de modo efetivo para o alcance dos objetivos estratégicos do governo, dentro de um novo modo de fazer, modificando seu foco de produtos para o benefício duradouro que o Estado se comprometeu a fazer pelo povo cearense. Cumprido o cronograma de atividades, todas as secretarias passaram a contar com sua matriz de GPR ou matriz de resultados estratégicos, onde se determinou que resultado, ou quais Resultados de Governo a devida secretaria iria subsidiar, com os seus resultados estratégicos e com os devidos indicadores, informando suas linhas de base e valores, definindo quais os programas que levariam a tais resultados, com seus respectivos produtos, indicadores de produto, e, finalmente, estabelecendo de forma consistente as metas a serem atingidas para 2005, 2006 e 2007.

A implantação de um modelo como o em discussão implica em profundas mudanças de cultura e leva tempo para a quebra de paradigmas institucionais e pessoais cristalizados. Em resposta a esta situação, em 2005, 2006 e 2007, o IPECE realizou cursos de capacitação de todos os servidores diretamente ligados às áreas de

planejamento de cada secretaria estadual e órgãos afins, num total aproximado de 500 pessoas. Essas foram expostas aos conceitos de GPR e seu marco lógico. A linguagem de resultados foi sendo nivelada dentro desses grupos e, apesar das dificuldades encontradas, a mensagem foi repassada a todas as secretarias. Este processo possibilitou “a absorção e aceitação de novos padrões nas interações humanas e nos processos administrativos de planejamento e de gestão por resultados, respeitando-se as tradições sociais e individuais das pessoas e das organizações.”(ROSA et al, 2006, p.57).

Uma outra importante etapa ocorreu a partir de 2005, quando da implementação ou execução dos planos estratégicos, visto que, uma vez alocados os recursos, o gestor público tem um prazo definido em cada projeto para alcançar os produtos pretendidos que, por sua vez, determinam os resultados e os impactos. Foi também o “momento de avaliar a quantidade e a qualidade dos recursos, bem como a estrutura gerencial, tendo em vista conduzir o processo de realização do produto da forma mais eficiente e eficaz.” (HOLANDA; ROSA, 2004, p. 8). No âmbito dos recursos previstos, o Orçamento, Plano Plurianual, Plano Operativo e instrumentos gerenciais do Governo foram revistos, repassados para a nova óptica, focando as ações nos principais objetivos do Plano de Governo. O Governo aprimorou os sistemas de informação para um acesso à informação de modo ágil e eficiente e, dentro dos conceitos de GPR, foram incorporados no Sistema de Acompanhamento de Programas – SIAP e no Sistema Integrado de Orçamento Financeiro – SIOF, além da instalação de uma sala de situação, que funciona como painel de controle que posiciona regularmente o Governador e os respectivos secretários de Estado sobre o desempenho dos programas, projetos e ações que se associam aos resultados estratégicos setoriais e de Governo.

A terceira etapa, constituiu-se em Monitoramento e Avaliação, atividades distintas e cujo escopo deve ser concebido na concepção da políticas públicas. Segundo Holanda e Rosa (2004, p.14), elas são “um conjunto de atividades que gera o aprendizado para a melhoria atual e futura de critérios de alocação de recursos.” A razão destas atividades é o acompanhamento, pelo gestor, das metas, resultados e impactos alcançados e aferição dos resultados e impactos decorrentes da implementação dos programas e projetos. Em termos de monitoramento, o Ceará iniciou esta atividade em 2005, num âmbito de aperfeiçoamento, aprendizagem e evolução, que se encontra ainda em seus primórdios.

A partir de 2006 o Governo incorporou a “cultura” de GPR na *Mensagem à Assembléia*. Outro avanço no sentido de acompanhamento da performance dos órgãos foi a inclusão obrigatória, pela SECON, a partir de 2006, de um capítulo de análise do Desempenho da Gestão por Resultados, nos relatórios de prestações de contas anuais ao Tribunal de Contas do Estado.

Em 2007, o Governo Cid Gomes assume o Estado com o Plano de Governo *O grande Salto que o Ceará Merece* e, por meio da Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007, define seu modelo de governar, “Gestão por Resultados como administração voltada para o cidadão, centrada notadamente nas áreas finalísticas, objetivando padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade” (DOE, 2007, p.3). E, este modelo visa à concretização de uma “gestão pública empreendedora, inovadora, ética, transparente e voltada para resultados.” (CEARÁ, 2007, p. 74). Com a elaboração do PPA 2008 - 2011, em 2007, os Resultados Estratégicos de Governo foram redefinidos, dentro dos três “eixos” ou idéias forças. Foram também discutidas e elaboradas, para o período 2008–2011, o marco lógico do Plano de Governo e as matrizes de GPR de todas as Secretarias e vinculadas.

Finalmente, a atividade de Avaliação de Programas ainda não é uma realidade no Estado do Ceará. Muito se discute e aprende a respeito, e verifica-se que

existe uma tendência dentro do Governo de se chegar a sua implementação. Os desafios, todavia, são muitos, a começar, como expresso aqui, na radical mudança de cultura, que exige, acima de tudo, a firme decisão política de se expor perante a sociedade em relação aos seus acertos e desacertos na elaboração e execução de políticas públicas.

Em resumo, parafraseando Rosa et al (2006, p.67) o modelo da Gestão por Resultados do Ceará funciona como um grande guarda-chuva, que abriga, organiza e dá consistência às diversas ações e programas do Governo, iniciando com o Plano de Governo, definindo os resultados estratégicos que se propõe alcançar, passando à elaboração dos planos estratégicos setoriais, definindo os resultados setoriais, no contexto das prioridades governamentais, os programas e produtos a serem executados no âmbito de um Plano Operativo. Por sua vez, a execução dos programas, como também do orçamento, são acompanhados, monitorados e avaliados sistematicamente, visando a corrigir erros e desvios que possam surgir durante o andamento do processo. Enfim, a Figura 4, abaixo, facilita a visualização desse modelo, como um instrumento valioso de como o Governo pode se tornar eficiente, eficaz e efetivo. É importante notar, no entanto, que a Gestão por Resultados não é um fim em si mesma. No Ceará, GPR é um meio utilizado com a finalidade resolver problemas, corrigir rumos, elaborar novas políticas públicas e ensejar aprendizado.



Figura 4 - Modelo de Gestão por Resultados no Ceará
Fonte: ROSA et al, 2006, p.67)

6 PERCEPÇÃO DOS GESTORES

A gradual formação de uma nova cultura da gestão por resultados na administração pública, começa na compreensão, pelos gestores, dos benefícios do novo modelo, para o servidor público e o cidadão. O comportamento, a motivação, a resistência às mudanças, e a ação e reação de gestores públicos em relação ao modelo de GPR, no entanto, estão diretamente ligados à percepção e compreensão

dos benefícios deste modelo para a sociedade em geral, assim como para eles como indivíduos. Como ressalta Robbins (2002, p. 117-149), “o mundo como é percebido é o mundo importante para o comportamento.” Desta forma, ocorre a importância nesta pesquisa, da obtenção do percebimento dos gestores. Daí, passamos a apresentar os resultados das entrevistas aos gestores do Canadá e do Ceará acerca do modelo de GPR.

6.1 Entrevistas com os Gestores Canadenses

Nos três órgãos canadenses visitados, foram observados, em todas as entrevistas com os gestores, a seriedade, o profissionalismo, a pontualidade, o conhecimento sobre o tema em foco, a disposição em contribuir e, principalmente, o preparo para a reunião. Todos eles sabiam exatamente o porquê da entrevista, visto que foi requerida por *email* a agenda, e percebia-se que haviam se preparado para a reunião, tendo inclusive documentos e informações prontos e organizados por tema, para serem entregues. Verificou-se, ainda, durante as reuniões, a objetividade nas falas, sem perda de tempo, e dirigidas à agenda em questão, e, após a finalização do encontro, este terminava no horário previsto.

Algo que se observou desde a entrada nos prédios governamentais foi a segurança, o formalismo, a organização e, apesar de alguns serem bem antigos, são ambientes limpos, bonitos e elegantes. Existe um ar de austeridade mas, ao mesmo tempo, uma atmosfera de bem-estar, passado principalmente pela cortesia das recepcionistas e pela educação e presteza dos entrevistados. Notou-se, também, tanto nas salas das recepções destes órgãos, como no Parlamento e em outros prédios do Governo visitados, a disseminação da comunicação institucional *Results for Canadians*, com sinalização em murais e panfletos disponibilizados aos cidadãos.

Constatou-se, nas falas dos entrevistados, o fato de que os conceitos de GPR são conhecidos e sua aplicação faz parte do seu dia-a-dia. Inferiu-se, desses contatos, a noção de que a percepção desses, do modelo de GPR canadense, é positiva e homogênea, ou seja, reflete o que está publicado nos documentos e no sítio do Governo do Canadá. Isto mostra também que a cultura de resultados está bem inserida na administração pública e que esta é enfatizada por seus servidores. Pela linguagem verbal e não verbal utilizada pelo gestores, apreendeu-se que parecem comprometidos com a visão de resultados em suas posições sobre a importância e os benefícios de GPR para o Canadá e seus cidadãos.

Nota-se, na interação com esses gestores, que eles possuem uma atitude de *pride* (orgulho) pelo que fazem, e que os servidores canadenses gostam do que fazem e este sentimento é espelhado na frase de Nicole Côté, *Manager of Aboriginal Affairs at Environment Canada in British Columbia*, “Quando você trabalha para o serviço público, você realmente sente que você está fazendo a diferença para o seu país.” (CANADÁ, p.23, 2008 a). Percebe-se, assim, o amplo conhecimento e comprometimento dos gestores com a questão, pois eles têm a GPR incorporada em suas ações, responsabilidades e realidade profissional. Além do mais, têm uma perfeita noção da importância e do papel de cada órgão na consecução de resultados para o cidadão.

Verificou-se que os três órgãos visitados têm papéis fundamentais na preservação da Gestão por Resultados. Apreendeu-se que o TBC atua como gestor da Administração Pública canadense e implementa a regulamentação e procedimentos de GPR, fazendo supervisão de todo processo; já a Escola Canadense de Serviço Público desenvolve capacitação e treinamentos para aprimorar o conhecimento, aptidões e atitudes de seus servidores e, por fim, a Agência de Desenvolvimento Internacional

multiplica os conceitos de GPR, não só internamente, mas em seus projetos, em outros países.

6.2 Entrevistas com os Gestores Cearenses

Baseado na análise do conteúdo da pesquisa com os gestores do Estado do Ceará, nota-se que uma significativa parte deles tem uma percepção das possibilidades de contribuição da GPR para o Governo do Estado e para a sociedade, pois eles identificam que a principal característica do modelo é a busca de resultados (32%). Segue-se que é um modelo a utilizar técnicas de planejamento com estabelecimento de metas, controle e acompanhamento por meio de indicadores (25%). É relevante também a percepção representativa do foco no cidadão (14%), ao demonstrar que o modelo transmitiu o conceito de que ele (o cidadão) é, em última instância “a razão maior do Estado.” (HOLANDA et al, 2006, p. 15).

Os desafios percebidos pelos gestores na implantação do modelo de GPR no Estado do Ceará, segundo os resultados, demonstram que o maior deles foi romper com a cultura existente (28%). Outro desafio percebido foi a identificação de certa inconsistência entre instrumentos de planejamento e gestão (22%). Este problema, que demonstra ser realidade ainda hoje, cuja solução ora providenciada pelo Governo Cid Gomes, por meio da Empresa de Tecnologia do Estado do Ceará, que esta desenvolvendo um sistema, integrando os vários instrumentos de planejamento e gestão, chamado de Sistema Governamental de Gestão por Resultados–S2GPR, com previsão de ser implantado em 2009-2010. Por outro lado, a percepção dos gestores revela a capacidade técnica (22%) dos servidores públicos e sua atitude (17%) como outra área desafiadora, para o Governo, na tentativa de dar sustentabilidade a um modelo empreendedor e inovador como o GPR. Por fim, recursos escassos ou fazer mais com menos, pela percepção obtida (5.5%), é um fator limitante para o modelo, fato condizente com a realidade histórica que, no Ceará (pois este sempre tem sido um fator limitante para qualquer modelo), e, neste caso, não é diferente. Dentro do mesmo nível de percepção (5,5%) encontra-se o desafio da tarefa do Governo de ser transparente com o emprego dos recursos públicos.

Os benefícios percebidos pelos gestores, pela frequência observada, tem três blocos de representatividade dos benefícios do modelo: o primeiro engloba *Ações voltadas a resultados* (14%), seguido pelo benefícios de *Modernização e inovação* (12%) e *Monitoramento e avaliação* (12%). O segundo bloco reuniu os benefícios de *Aumento da eficiência na gestão* (11%), *Mudança de cultura tradicional* (10%), *Metas e indicadores para execução das ações* (10%), e *Foco na população como cliente* (10%). O terceiro bloco de benefícios observados são a *Racionalização e produtividade* (8%) que o modelo propicia, a possibilidade de efetivar a *Otimização do recurso público* (7%), as atividades de *Aprendizagem e retroalimentação* (5%) embutidas nele e a *Valorização do servidor* (1%). Todos estas percepções mostram-se coerentes com o desenho do modelo de GPR e sua lógica de que o “Estado é mero meio de promoção do bem estar dos cidadãos.” (HOLANDA et al, 2006, p. 15).

As opiniões dos gestores entrevistados quanto ao envolvimento e/ou comprometimento dos gestores e servidores públicos no processo de GPR. Para esses, enquanto os gestores públicos, em geral, foram percebidos como comprometidos (90%), houve também uma sensibilidade (10%) quanto ao envolvimento ser baixo. Em relação aos servidores, 95% das observações os viram com um envolvimento fraco e só aqueles diretamente ligados ao planejamento e à gestão de programas estariam envolvidos (5%).

As observações dos gestores sobre o que poderia melhorar no modelo cearense mostram que maior divulgação do modelo é um dos maiores percentuais de

observações dos gestores, que engloba tanto *Divulgação do modelo à sociedade* (19%) como *Maior divulgação do modelo aos servidores* (16%). *Maior capacitação do servidor* (14%) e *Melhoria contínua no processo de GPR* (14%) são duas propostas com representatividade entre as observações do gestores, demonstrando que eles perceberam que a GPR tem foco na aprendizagem e aperfeiçoamento contínuo. *Melhoria na estrutura, processos e sistemas* (11%) e *Melhoria na cobrança de resultados e accountability* (11%) são sugestões com o mesmo nível de representatividade e que incorporam a essência da Gestão por Resultados, já que ele “exige do governo um permanente aprimoramento de seus processos e a focalização nos resultados de seus programas, projetos e atividades, prestando contas do mesmo à sociedade. (ROSA, 2006, p. 38). Numa representatividade menor, as propostas de *Melhorar comunicação entre setoriais* (5%) e *Parcerias e difusão do conhecimento* (5%) demonstram preocupação dos gestores entrevistados com a intersectorialidade do trabalho no Governo e mais além entre o Governo e a iniciativa privada, em prol de um objetivo comum: o bem-estar de todos. Por fim, a sugestão de *Sustentabilidade do modelo* (5%) revela a expectativa dos gestores de que GPR não seja simplesmente mais uma expressão criada pela administração pública, mas um modelo a ser mantido, já que, como visto anteriormente, esse foi escolhido por viabilizar resultados, e, no caso do Ceará, o resultado requerido, em última instância, é de um Estado desenvolvido com inclusão social.

Percebe-se que 80% respondentes que estavam envolvidos nos processos de GPR, sendo que 53% deles realizavam atividades relacionadas com sua execução, enquanto 27% destes gestores tinham como responsabilidade a disseminação do modelo. Os 20% restantes se envolveram com as atividades de pensar, criar e decidir sobre o desenho e coordenar o processo de implantação do modelo. Verifica-se que a composição dos respondentes perpassa diferentes níveis de atribuições e responsabilidade, o que dá mais representatividade às respostas obtidas.

7 ANÁLISE COMPARATIVA MODELO DE GPR: CANADÁ E CEARÁ

7.1 Análise Comparativa dos Modelos Implantados

À luz da pesquisa documental, constatou-se que existe certa convergência entre as características típico Políticas e Programas do modelo do Canadá e o implantado no Estado do Ceará. Em ambos os modelos, cearense e canadense, há o planejamento dos programas em consonância com o Plano de Governo e suas prioridades, buscando-se participação de “fora” ou da população. Por outro lado, a implementação de políticas dentro da GPR segue as mesmas etapas: planejamento, implementação, monitoramento e informação. No Canada estas etapas são coordenadas pelo *Treasury Board of Canada* e seguem *The Management, Resources and Results Structure Policy*, implementada sistematicamente dentro do *Expenditure Management Information System* - EMIS. A fase de planejamento inicia-se com a elaboração ou revisão do documento *Programs Activity Architecture* - PAA, de acordo com os resultados estratégicos do órgão e do Governo, que é incorporado ao *Report on Plans and Priorities* - RPP, entregue ao Parlamento até 31 de março. A implementação dos programas é monitorada, resultando na elaboração do documento *Departmental Performance Report* – DPR, entregue ao Parlamento até o final de outubro.

No Ceará, estas etapas são coordenadas pela Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG e passam pelo planejamento estratégico com a elaboração ou revisão da Matriz de GPR, que informa todos os programas e produtos da setorial, também relacionando com seus resultados estratégicos, e de Governo, utilizando-se de

metas e indicadores. Estes programas, inclusos no *Plano Plurianual – PPA*, nas respectivas *Lei Orçamentaria Annual – LOA* e conforme determinações da *Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO*, são implementados e acompanhados, utilizando-se do Sistema de Acompanhamento de Programas – SIAP. Por fim, a informação dos resultados de governo são relatados no documento *Mensagem à Assembléia Legislativa*, em fevereiro de cada ano.

As divergências encontradas neste tópico são basicamente duas: primeiro, na maneira e na intensidade da participação popular no processo de elaboração e acompanhamento das políticas e programas. No Ceará, existem de fóruns de debates do Planejamento Participativo do PPA, mas esta participação se limita a este momento, não havendo acompanhamento do mesmo, sendo essa prática, portanto, ainda limitada. Observa-se, na história do Canadá, que a participação já é parte da cultura. A segunda diferença é a maturidade do processo de planejamento e políticas públicas dentro do foco de resultados que no Ceará, ainda está se iniciando, enquanto no Canadá sua prática está consolidada.

Em relação ao tópico Pessoas, constata-se que, no Governo do Canadá as pessoas, sua capacitação e propício ambiente de trabalho são vitais para assegurar o sucesso do serviço público no Canadá. Já no Ceará, conforme ROSA et al (2006, p. 57), "Uma das grandes dificuldades pela qual passou a equipe técnica encarregada da implementação da GPR no Estado foi promover a mudança de cultura administrativa e de processos já materializados na consciência dos servidores públicos". Apesar de o Ceará estar convergindo para um modelo em que os recursos humanos são geridos, capacitados e remunerados para alcançar resultados, percebe-se um desafio ainda grande na mudança da cultura de "processos para resultados", na limitada capacitação de servidores e gestores e na falta da criação conjunta de um "ambiente de trabalho exemplar", onde todos possam "fazer contribuições, aprenderem, inovarem" e "celebrar resultados".

Em relação ao tópico *Serviços focados nos cidadãos*, analisando-se o modelo canadense, percebe-se que este é claro na priorização do cidadão como fator determinante dos tipo de serviços escolhidos. Além disso, o Governo abre vários canais de comunicação, utilizando-se da internet para facilitar o acesso do cidadão a estes serviços, assim como postos de serviços e utilização de correio, dentro de uma visão de atendimento *one stop*, que funciona, e onde o cliente é respeitado, ouvido, respondido e atendido com cortesia, ordem e celeridade. O Ceará, por sua vez, ainda está num processo de modificação do seu foco para o cidadão como cliente. Para que haja incremento do foco no cidadão, por parte da gestão pública, instrumentos-chave são: a divulgação do próprio modelo implantado, seus objetivos e benefícios para a sociedade; transparência e *accountability* à população em geral. Para acontecer um maior controle social, que por sua vez, realimenta o processo de manter-se o foco no cidadão, é necessária também maior publicidade dos resultados de Governo ao cidadão por meio da mídia. A população cearense, por sua vez, tem traços culturais de acomodação e esta falta de preocupação pode ser entendida como o de não conhecer seu papel, portanto, não se organizando e se posicionando como efetivo cliente da administração pública.

Nota-se, em relação ao fator *Gestão do Risco*, que, no modelo Canadense, o risco é bem avaliado e controlado (CANADÁ, 2004, p.3). Em contrapartida, no modelo do Estado do Ceará, observa-se que a gestão do risco é algo que ainda não foi implementado.

Em relação a *Administração*, nota-se pelo exposto, que o modelo canadense tem foco de controle integrado, realizando *due diligence* com efetividade. Os recursos e processos são meios para obtenção de resultados e seu *stewardship* garante sua otimização. No caso do Ceará, verifica-se uma tendência de administrar melhor os

recursos, e ressalta-se a utilização, para aquisições, dos sistemas de pregão eletrônico, registro de preços e contratos corporativos, que trazem economia ao Estado.

No modelo canadense percebe-se a importância da *accountability*, que é traduzida como *Responsabilização*, do recurso público por parte do gestor. Já no modelo cearense verifica-se que começou a existir maior preocupação com este conceito, principalmente com a criação da Secretaria da Controladoria em 2003; que nasceu dentro do modelo de GPR e integrou o modelo da gestão por resultados à prestação de contas anuais a que estão submetidos os gestores públicos, junto ao Tribunal de Contas do Estado. Observa-se, porém, ser necessário ainda definir claramente a responsabilização dos agentes públicos e a efetiva consequência de má gestão dos recursos.

Governança e direção estratégica para resultados são evidenciados como essência do modelo canadense. Por outro lado, o Ceará vem se aprimorando em pensar estrategicamente, começando por seu Plano de Governo e definindo seus resultados estratégicos.

Em relação a resultados e performance, o conceito de administrar para obter resultados, realizando monitoramento, avaliando e informando sistematicamente sobre performance, é inerente ao modelo canadense. No Ceará ocorre a mudança no planejamento e na gestão pública para obtenção de resultados.

Em relação ao item, *Valores do Serviço Público*, afere-se que no modelo canadense se transmite a todos, o que é esperado em termos de conduta de seus servidores, reforçando o respeito ao profissionalismo, à ética (integridade, confiança e honestidade), ao exercício da democracia e aos valores pessoais, como coragem, decência, responsabilidade, humanidade, respeito, civilidade, justiça, entre outros; buscando-se a excelência, transparência e responsabilidade em tudo o que é feito. No Ceará, a princípio, aplicam-se alguns desses mesmos valores, no entanto, o modelo diverge por não haver uma veiculação nem promoção maiores de tais valores dentro do serviço público e para a população.

Gestão da Aprendizagem, da Inovação e da Mudança, são conceitos fortemente arraigados, como parte integrante do modelo canadense de gestão. Já no Ceará, a gestão da aprendizagem, da inovação e da mudança é algo ainda incipiente e precisa evoluir.

Para finalizar em relação ao modelo canadense, este é um modelo maduro que tem características próprias da cultura daquele País e que busca a constante renovação, mantendo seus princípios básicos. Este processo de amadurecimento e sentimento de evolução constante e conseqüentemente, “Não tem um ponto final para as adaptações que os gestores canadenses devem fazer para servir bem aos canadenses. Esse modelo de gestão é ao mesmo tempo sustentável e adaptável” (CANADA, 2000 a, p.35). No caso do Ceará, verifica-se, por toda a pesquisa documental e observação direta, que o Estado é reconstruído, desde 1987, para uma gestão mais efetiva da administração pública, assim como, no meio da sociedade, uma consciência interna de cidadania, encontra-se em elaboração. Este processo, no entanto, como aconteceu em outros Estados, leva tempo. Analisando e comparando os modelos em questão, infere-se que isto decorre, possivelmente, dos paradigmas e valores limitantes da cultura, como “o jeitinho brasileiro”, o “tirar vantagem em tudo”, o interesse do indivíduo sobre o coletivo, a acomodação, entre outros, que são muito antigos e arraigados na história e sua quebra leva tempo e persistência. E, como clarifica Meier (2003, p. 7), “mudança organizacional dessa magnitude é difícil e toma tempo mas é necessária no sentido de criar o ambiente propício para a efetiva implementação de GPR.”.

Na análise comparativa realizada, à luz da pesquisa documental, guardando-se as grandes diferenças culturais, infere-se que uma maiores divergências, entre o modelo implantado no Ceará e o modelo do Canadá é a sua publicidade junto aos servidores e dos resultados diretos à população. E, conforme identificado, ainda existe uma cultura do modelo burocrático, centralizador e de processos, adicionada à estabilidade do servidor e sua baixa remuneração, que não é nenhum estímulo para performance. Juntam-se a estas outras causas da divergências dos dois modelos, sendo a falta no Ceará de: sistemática de monitoramento e avaliação; maior capacitação dos gestores e servidores; política de RH consistentes com o modelo; relatório de performance implementado e sua divulgação à sociedade; maior divulgação dos valores do serviço público aos servidores e à sociedade; divulgação ampla e multiplicação do conhecimento acumulado; e maior utilização do “Governo eletrônico”.

Por fim, além disso, falta maturidade no Modelo Cearense, visto que sua implantação só tem três anos e passou por uma mudança de Governo em 2007, sendo alvo dos ajustes normais de uma nova gestão. Apesar disso, o GPR continua como prioridade no Governo e o processo de responsabilização está no início, com a inclusão das prestações de contas no sítio de cada Secretaria a partir de julho 2008.

7.2 Análise Comparativa da Percepção dos Gestores

Traça-se a seguir um paralelo entre as percepções nas pesquisas dos gestores públicos cearenses e canadenses, observando os seguintes pontos comuns nas questões dispostas nas entrevistas: características do modelo de GPR; benefícios da GPR na gestão; desafios enfrentados para implantação do GPR; e propostas de melhorias no modelo de GPR.

Em relação às **características do modelo** de GPR, conforme observado pelos gestores no Ceará, houve uma percepção de que, do ponto de vista da concepção teórica, o modelo estadual foi razoavelmente estruturado, uma vez que procurou envolver não apenas todo o ciclo da gestão pública (planejamento, orçamentação, execução, monitoramento e avaliação), como também inverteu a lógica do processo tradicional, partindo-se, agora, da definição dos impactos que deverão ser alcançados para, em seguida, definir produtos, metas, estratégia, instrumentos e indicadores a elas vinculados. Com a GPR reduziu-se o número de programas e produtos que precisavam ser acompanhados, canalizando esforços para aqueles mais prioritários e consistentes com o Plano de Governo, que foi transformado na peça principal norteadora do planejamento das políticas públicas. Segundo eles, a concepção de GPR está presente, em certa medida, em instrumentos de planejamento, tais como, PPA, Orçamento Anual, Planos Estratégicos e Operacionais, e em produtos específicos, como o Sistemas de Metas Sociais, os incentivos por meio de prêmios relacionados a resultados obtidos, como o Prêmio Ceará Vida Melhor e o Prêmio para Educação (HOLANDA et al., 2006).

Entendem ainda os gestores cearenses que o modelo se encontra, ainda, em fase de maturação, seja por não permear todo o processo de trabalho de cada um dos responsáveis pela ação governamental, seja por falta de melhor consistência entre as diversas variáveis (impacto → produto → procedimento → problema) e informações existentes nos diversos sistemas (PPA, LOA, Plano Operativo). Já para os gestores canadenses, em relação ao modelo de GPR, verifica-se que este já faz parte da própria cultura da administração pública e que o *Treasury Board of Canada* tem papel relevante de garantir a sustentabilidade do modelo para atingir resultados. Na entrevista com um gestor deste órgão, ele informou que entrou no serviço público há quinze anos e observou-se que, ao ser questionado sobre as características de GPR, sua percepção era de que o modelo coincidia com o próprio Governo, ou seja,

praticamente toda sua vida profissional ele passou vivenciando seus conceitos e sua prática. Observou-se ainda que, dentro de suas responsabilidades, trabalhando no *Centre of Excellence for Evaluation – Expenditure Management Sector*, tinha contato com os vários departamentos e agências governamentais, na análise da adequação e consistência de seus instrumentos de planejamento e implementação e monitoramento de programas com os procedimentos do *Management, Resources and Results Structure Policy*. Este requisita a elaboração anual do *Program Activity Architecture*, inventário dos programas, chegando até as subatividades, com base nos resultados estratégicos do Governo, e os resultados do órgão, definidos no *Result-based Management and Accountability Framework*, que dá o escopo do programa, resultados esperados e plano de monitoramento e avaliação.

Quanto aos **benefícios do modelo** de GPR cearense, verifica-se que a percepção dos gestores do Ceará é a de que esse modelo trouxe um ganho para o serviço público, com a redução de programas, eliminação de horas desperdiçadas com atividades nem sempre úteis do ponto de vista dos resultados a serem obtidos. Agregam-se, também, novos patamares de eficiência e economia, com melhor proveito no uso dos recursos (materiais e humanos) com a racionalização dos gastos públicos, novo sistema de compras e incremento na governança com instrumentos de acompanhamento e monitoramento de Resultados de Governo. Outro benefício é a ação da Secretaria da Controladoria, que a partir do modelo, incorporou na execução de suas atividades de auditorias nos vários órgãos do Governo os aspectos relacionados à prática de gestão por resultados que, embora em estágio inicial, vem contribuindo para elevar a eficácia e efetividade da ação do controle interno no Ceará. O principal benefício, no entanto, percebido pelos gestores, foi que o modelo de GPR propiciou uma metodologia de ação governamental combater os problemas sociais e econômicos e promover as condições necessárias ao processo de desenvolvimento do Estado do Ceará com justiça social, uma vez que associa aquelas ações aos impactos e resultados desejados.

Por outro lado, verifica-se que a percepção dos gestores entrevistados no Canadá é de que o modelo da gestão tem como o principal benefício o foco de atingir resultados significativos, em termos sociais, econômicos e ambientais para o cidadão canadense. Percebeu-se na entrevista com os gestores da CIDA que o monitoramento, avaliação, aprendizado, mudanças, performance, transparência e *accountability* são conceitos utilizados na prática do dia-a-dia. GPR é um círculo virtuoso, que integra estratégia, pessoas, recursos, processos, que planeja, implementa, monitora, informa, onde se aprende e se reajusta o novo planejamento, com o intuito de aperfeiçoar a tomada de decisões.

Em termos de **limitações do modelo** de GPR, na percepção observada dos gestores cearenses, o principal desafio é romper com a cultura organizacional tradicional do corpo técnico do Estado. Para eles, as mudanças não foram bem recebidas pelos servidores em geral, no entanto, percebe-se que a importância do Modelo de Gestão por Resultados foi razoavelmente apropriada pelos dirigentes e gestores públicos, uma vez que foram realizados diversos encontros e reuniões com o objetivo de introduzir os conceitos do modelo. Na visão dos gestores públicos cearenses, entretanto, o sucesso do modelo depende da incorporação desta compreensão no ambiente de trabalho dos órgãos, a partir da mudança de cultura administrativa. Isto, segundo eles, envolve a capacitação profissional em todos os níveis da organização, a disponibilização de instrumentos de trabalho adequados, a consistência das informações registradas nos sistemas corporativos, dentre outros. Isto porque, apesar de todo o trabalho de disseminação que foi realizado (cursos, seminários e etc), grande parte dos servidores sabe que este modelo existe dentro do

Estado, mas não o conhece efetivamente; e, sendo assim, as pessoas não o praticam como deviam.

No Canadá já existe uma cultura de GPR fortemente disseminada, pois na percepção dos gestores entrevistados, o maior desafio encontra-se na função de avaliar os programas, que necessita ser aprimorada no tempo que leva, na consistência das competências dos avaliadores, em ter-se *standard* mais claro sobre a qualidade e uso das avaliações e de uma maior número de programas cobertos, com maior periodicidade de avaliação.

Na percepção dos gestores do Estado do Ceará, uma **proposta de melhorias para o modelo** seria a ampliação da discussão e da divulgação do modelo da gestão, para promover uma maior conscientização dos servidores e da Sociedade a este respeito. Outra proposta seria maior capacitação do servidor, comunicação entre setoriais, difusão do conhecimento, parcerias com ONGS e agentes privados e melhoria na estrutura, nos processos, nos sistemas governamentais, na cobrança de resultados e na *accountability*. Por fim, eles propõem o estabelecimento de mecanismos de sustentabilidade do modelo, para evitar que, um governante unilateralmente, decida reverter o processo e retornar ao modelo anterior.

No Canadá, aprendizagem, inovação e mudança, na percepção dos gestores, já fazem parte do modelo, no entanto, em entrevista com um gestor da Escola de Administração Pública do Canadá, verifica-se que, ao perseguir excelência na prestação de seu serviço, e considerando as pessoas o maior ativo neste processo, vê-se a escola com um papel fundamental: de assegurar que os servidores públicos sejam excelentes profissionais, capacitando-os com os *skills* (habilidades) necessárias para servir bem aos canadenses. E, neste sentido, eles buscam a melhoria contínua do modelo. Outra proposta de melhoria percebida diz respeito à função de avaliação, que, apesar de fazer parte integrante de todo desenho de programa, necessita ser aprimorada no tempo que leva sua execução, na consistência das competências dos avaliadores e na falta de pessoal treinado e de *standards* mais claros sobre a qualidade e uso das avaliações.

8 CONCLUSÃO

O estudo mostra que o modelo de GPR é uma realidade no Estado do Ceará, implantado em 2005, no Governo Lúcio Alcântara, com prosseguimento no Governo Cid Gomes mostrando a importância dos conceitos e a possibilidade de sua sustentabilidade. Verifica-se que sua implantação traz benefícios ao Ceará, sendo o maior impacto, até esse ponto, no planejamento dos programas com foco em resultados, em contrapartida a produtos, passando a ter maior efetividade na execução das políticas públicas. O resultado da análise comparativa dos dois modelos mostrou que os conceitos básicos do Modelo de GPR Cearense são parecidas com o Modelo Canadense, no entanto, existem várias divergências entre eles, tendo-se verificado que dois são os fatores limitantes no caso do Ceará: as peculiaridades e desafios de sua cultura, que é bastante diversa do Modelo de referência e o pouco tempo de maturação do modelo, em comparação a um padrão já maduro, como o canadense. Conclui-se que algumas das causas destas divergências decorrem de a atividade da disseminação do Modelo Cearense aos servidores públicos ainda ser limitada, assim como a publicidade do modelo a população é incipiente. Considera-se que o Relatório de Desempenho da Gestão, como um capítulo-parte do processo de prestação de contas ao Tribunal de Contas do Ceará, utilizando conceitos de GPR, tem contribuído para a disseminação da cultura de resultados aos gestores públicos. A elaboração do Relatório de Desempenho Setorial, todavia, como parte do monitoramento, retroalimentação e aprendizagem não está totalmente implantada. Outra causa das divergências verificada é a capacitação dos servidores, que ainda é insuficiente, ante

os novos desafios de GPR, decorrentes de como lidar mais efetivamente com a coisa pública. Conclui-se da pesquisa, com os gestores cearenses, que, na sua percepção, os conceitos básicos de GPR de planejamento, com foco em resultados para o bem-estar do cidadão, otimizando a gestão dos recursos públicos, foram razoavelmente absorvidos pelos gestores mas não plenamente por todo o corpo de servidores. Neste sentido, o Estado convive com as dificuldades inerentes a todo “choque da gestão”: resistência a mudança, desafios na quebra de paradigmas da cultura burocrática e do ritmo da região.

Sabe-se que, para se ter resultados diferentes, é preciso se fazer diferente. Portanto, considera-se um exemplo de mudança necessária a modificação na atitude dos servidores, no sentido de assumirem a responsabilidade pessoal de pensar e fazer a mudança. De outra maneira, tratar-se-á de uma verdadeira prova de insensatez continuar a fazer as mesmas coisas e almejar resultados diferentes.

Na pesquisa com os Gestores no Canadá, observou-se que eles conhecem os conceitos de GPR e suas informações refletem um modelo consolidado, amplamente divulgado pelo Governo, nesses treze anos de GPR, internamente, para seus servidores, e externamente, para a população em geral.

Em termos de limitações do modelo GPR, verifica-se que existe a necessidade de alerta, pela Administração Pública, de, ao utilizar mecanismos da iniciativa privada, não se desviar da essência do seu papel de Estado. Outro cuidado é não privilegiar GPR como fim, ao ponto de negligenciar as atividades-meio e os processos, uma vez que é, por meio deles, que se racionaliza o uso de recursos e se pode alcançar melhores resultados. Além disso, os próprios implementadores das políticas públicas, ao passar por um processo de aprendizado, poderão ser mais eficientes e isto, por sua vez, poderá reverter em melhores resultados para a Administração. Outra limitação a ser superada é a possibilidade de descontinuidade do processo de implantação do modelo de GPR, fato comum da Gestão Pública, haja vista que, ao mudar os governantes, mudam-se algumas orientações. No caso particular do Ceará, surge o projeto da Escola da Gestão Pública do Ceará, que passaria a ser instrumento de viabilização do aprendizado técnico e disseminação da cultura voltada para GPR que consolidaria sua permanência.

Finaliza-se, considerando que, para se ter os padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade no Estado do Ceará, exige-se ainda um processo de mudanças, que não é fácil nem rápido. Precisa-se repensar os valores do setor público, numa discussão ampla, capacitar e avaliar o servidor e promover a divulgação do modelo e o envolvimento da população na cobrança e acompanhamentos dos resultados de governo.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

AUCOIN, Peter. **The New Public Management**: Canada in Comparative Perspective. Montreal: Institute for Research on Public Policy, 1995.

_____. **Modernizing government accountability** : a framework for reform. Ottawa, Canada: Canada School of Public Service, 2006.

AUCOIN, P. et al. **Responsible government**: clarifying essentials, dispelling myths and exploring change. Canada: Canadian Centre for Management Development, 1996.

BANCO MUNDIAL. **Brasil**: estratégias de educação da pobreza no Ceará. O Desafio da modernização incluyente. Brasília: Banco Mundial, 2003.

BRASIL. **O Plano de Gestão do Governo Lula: Gestão Pública para um Brasil de Todos**. Brasília: Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, 2003.

_____. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GES PÚBLICA**. Decreto nº 5.378 de 23/02/05. Brasília: Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, 2005.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da Administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v.47, n.1, jan./abr., 1996.

_____. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.50, n.4, out./dez. 1999.

_____. Do Estado patrimonial ao gerencial. In: Pinheiro, Wilhelm, Sachs (orgs.) **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Cia. das Letras, 2001.

CANADA, **Budget in Brief**. The Honourable Paul Martin P.C., M.P. Minister of Finance. Department of Finance, February 27, 1995. Canada: 1995.

_____. **Fifth annual report to the prime minister on the public service of Canada**. Canada: Canada Communication Group, 1998.

_____. **Results for Canadians: A Management Framework for the Government of Canada**. Treasury Board of Canada, Ottawa, Canada, 2000.

_____. **Managing for results**. Ottawa, Canada, 2000.

_____. **Results-Based-Management in Canada**: Country Report Prepared for the OECD Outcome - Focused Management Project. *Planning, Performance and Reporting Sector, Comptrollership Branch*, Canada, 2000.

_____. **Integrated Risk Management**. Treasury Board of Canada, Ottawa, Canada, 2004.

_____. **Canada at a glance 2007**. Statistics Canada. Communication and Library Service Division, Ottawa:2007.

_____. **Fifteenth Annual Report to the Prime Minister on the Public Service of Canada**. Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet. Ottawa: 2008.

_____. **Overview 2007 Economic Accounts**. Censo 2006. Ottawa: 2007. Disponível em : <http://www.statcan.ca>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2008.

CARDOSO, Fernando Henrique. Apresentação do Plano Estratégico do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG e do PPA 2000-2003 / Plano Avança Brasil. In: **Gestão pública empreendedora**. Brasília: Secretaria de Gestão do MPOG, 2000.

CEARÁ. **Mensagem à Assembléia Legislativa 2006**. Governador Lúcio Alcântara (2003-2006). Fortaleza: SEPLAN, 2006.

_____. **Mensagem à Assembléia Legislativa 2007**. Governador Cid Gomes (2007-2010). Fortaleza: SEPLAG, 2007.

_____. **Mensagem à Assembléia Legislativa 2008**. Governador Cid Gomes (2007-2010). Fortaleza: SEPLAG, 2008.

CIDA. **RBM Handbook on Developing Results Chains**. Canadian International Development Agency. Ottawa, Canada :CIDA, 2002.

DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO (DOE). **Lei No 13.875 de 07 De Fevereiro de 2007**. Série 2, Ano X No 027, p. 3 -4, Fortaleza: 2007.

FEREJOHN, John; PASQUINO, Pasquale. A Teoria da escolha racional na Ciência Política: conceitos de racionalidade em teoria política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 16, n. 45, p.5 -22, fev./2001.

FORSEY, Eugene A. **How Canadians govern themselves**. Published: Library of Parliament of Canada, Ottawa, 2005.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v.35, n.2, p. 57 – 63. mar / abr, 1995.

GOW, James Iain. **A Canadian model of Public Administration?** Ottawa, Canada: Canada School of Public Service, 2004.

HEEKS, R. **Information Systems and Public Sector Accountability**. Manchester, UK: Institute for Development Policy and Management, 1998.

HOLANDA, M. et al. Plano de Governo – Crescimento com Inclusão Social. In: HOLANDA, M. (Org.) **Ceará a Prática de uma Gestão Pública por Resultados**. Fortaleza : IPECE, Cap. 1, p. 11-17, 2006.

_____. O Ajuste Fiscal de 2003 a 2005. In: HOLANDA, Marcos C. (Org.) **Ceará a Prática de uma Gestão Pública por Resultados** Fortaleza : IPECE, Cap. 2, p. 21-34, 2006.

_____. Operação SWAP. In: HOLANDA, Marcos C. (Org.) **Ceará a Prática de uma Gestão Pública por Resultados** Fortaleza : IPECE, Cap. 7, p. 117-123, 2006.

HOLANDA, M. C.; ROSA, Antônio Lisboa T. **Gestão pública por resultados na perspectiva do Estado Do Ceará**. Nota Técnica, n.11. Fortaleza: IPECE, 2004.

IPECE/SECON/SEAD/SEPLAN/SEFAZ. **Plano de trabalho do Grupo Técnico de Gestão por Resultados**. Fortaleza: IPECE, 2004.

IPECE. **Indicadores Sociais 2006**. Fortaleza: IPECE, 2007.

_____.Ceará em Números 2007. Fortaleza: IPECE, 2008.

KROEGER, Arthur. **Governing In the millennium: how much less government?** Canada: Canadian Centre for Management Development,1996.

LINDQUIST, E. **A Critical moment: capturing and conveying the evolution of the Canadian public service**. Ottawa, Canada: Canada School of Public Service, 2006.

MEIER, Werner. **Results-based-management: Towards a Common Understanding Among Development Cooperation Agencies**. Canadian International Development Agency (CIDA), Ottawa, Canada, 2003.

MARINI, Caio. **A experiência brasileira**. Gestão Pública o Debate Contemporâneo. Cadernos Fundação Luís Eduardo Magalhães, Salvador, v. 7, p. 59-71, 75-77, 2003.

MAY, Tim. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. Tradução Carlos Alberto Silveira Neto Soares. 3. ed., Porto Alegre: Artmed,2004.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **A crise da gestão pública: do reformismo quantitativo a um caminho qualitativo de reforma do Estado**. Cadernos da Fundação do Desenvolvimento Administrativo, v. 21, São Paulo: FUNDAP, 1996.

OECD. **Glossary of key terms in evaluation and results based management**. France: Organisation for Economic Co-operation and Development - Development Assistance Committee - DAC, 2002.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o Governo**. Tradução de S. F. G. Bath e

- E. M. Júnior. 6ª edição. Brasília: MH Comunicação, 1995.
- PINHO, A. **Evolução do estado moderno**. Gestão Pública Desafios e Perspectivas. In: Cadernos Fundação Luís Eduardo Magalhães, Salvador, v.1, n.1, p. 24-37, 2001.
- RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. rev. amp., São Paulo: Atlas, 1999.
- ROBBINS, Stephen P. **Percepção e tomada de decisões individuais**. Comportamento organizacional. 9. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.
- ROSA, Antonio Lisboa et al. O Marco Lógico da Gestão Pública por Resultados (GPR). In: HOLANDA, Marcos C. (Org.) **Ceará a Prática de uma Gestão Pública por Resultados** Fortaleza : IPECE, Cap. 3, p. 37-53, 2006.
- _____. O Modelo Aplicado de Gestão Pública por Resultados (GPR) no Estado do Ceará. In: HOLANDA, Marcos C. (Org.) **Ceará a Prática de uma Gestão Pública por Resultados** Fortaleza : IPECE, Cap. 4, p. 54-75, 2006.
- SCHALOCK, R. and G. S. Bonham. **Measuring outcomes and managing for results**. Evaluation and Program Planning, vol. 26, nº. 3, p. 229-235, 2003.
- TRIVINOS, Augusto N.S.. **Introdução à pesquisa em ciências sociais** : a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.
- ULRICH, M.. **Results-Based-Management: the Canadian Experience**. Commonwealth Innovations, v. 5, n. 1, p.11-12. 1999.
- VALENTE, Arnaldo. **Governo empreendedor e estado-rede na gestão pública brasileira**. Gestão Pública Desafios e Perspectivas. Cadernos da Fundação Luís Eduardo Magalhães, Salvador v. 1, p. 79-103, 2001.
- YIN, Robert K. **Estudo de caso**. 2. ed., Porto Alegre: Bookman, 2001.