

La Quinceañera

Guilherme Ary Plonski¹

Resumo

Neste artigo, o autor destaca como a chegada dos primeiros 15 anos marca um momento singular na vida da pessoa jurídica do Centro de Gestão e Estudo Estratégicos (CGEE). Fruto auspicioso de um movimento amplo em prol da inserção da inovação na agenda nacional, em especial a intensiva em conhecimento, a criação do Centro envolveu cerca de 250 personalidades dos meios acadêmico, empresarial e governamental, que se tornaram seus sócios fundadores. O autor ainda lembra que o estado das relações entre essa organização social e seu órgão supervisor tem variado significativamente ao longo das gestões ministeriais ocorridas nesses 15 anos e que essa

Abstract

In this article, the author highlights how the 15th anniversary of the legal entity that is the Center of Strategic Studies and Management (acronym in Portuguese CGEE) is a milestone in its unique life. The auspicious offspring of a broad movement in favor of the insertion of innovation in Brazilian policy, especially regarding knowledge, the creation of the CGEE involved around 250 participants, amongst scholars, entrepreneurial and governmental agents, who became its founding partners. The author also reminds us that the relationship between this social organization and its supervising agency has significantly changed along the different ministerial managements that have taken place over these

¹ Professor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA) e da Escola Politécnica (POLI), ambas da Universidade de São Paulo (USP). Vice-diretor do Instituto de Estudos Avançados e Coordenador Científico do Núcleo de Política e Gestão Tecnológica, ambos também da USP. Diretor-geral do Instituto Christiano Becker de Estudos sobre Desenvolvimento, Empreendedorismo e Inovação. Membro suplente do Conselho de Administração do CGEE, como representante dos Associados.

O autor registra e agradece a revisão crítica do texto feita pelo professor Evando Mirra de Paula e Silva, primeiro presidente do CGEE e atual membro titular do Conselho de Administração do Centro, como representante dos Associados.

oscilação impõe ao Centro a necessidade de um permanente aprendizado sobre como operar em ambientes dissonantes. Nesse contexto, o autor propõe uma reflexão a respeito da importância do “entrelaçamento social”, como componente essencial para o alcance de condições de estabilidade e integração que possam conduzir o CGEE ao caminho do desenvolvimento institucional, ou seja, rumo à evolução planejada da condição atual de organização tecnicamente competente e importante a um estágio superior, de instituição imprescindível para um conjunto de segmentos influentes da sociedade.

Palavras-chave: 15 anos do CGEE. Estabilidade e desenvolvimento institucional. Entrelaçamento social.

15 years. These many changes have imposed on the CGEE the need to constantly learn how to deal with different, and inconsistent, environments. In this context, the author proposes a reflection on the importance of social entanglement as an essential element for the CGEE, so that stability and integration can lead the way for the development of the institution, in order to go to the next level as a technically competent and important institution, paving its way into many different and influential levels of society.

Keywords: 15 years of the CGEE. Institutional stability and development. Social entanglement.

Ritos de passagem, presentes com formatos distintos em numerosas sociedades, marcam momentos singulares na vida das pessoas. Ao mesmo tempo em que assinalam transições individuais expressivas, servem para promover a progressiva aceitação e participação do indivíduo no seio da comunidade na qual se insere, caracterizando mudanças patentes na sua condição. Em diversas partes da América Latina, se propagou um rito específico para a entrada das pessoas do sexo feminino na vida adulta. No Brasil, elas são conhecidas como debutantes (*alas!*) e, no México, onde remonta aos astecas, são denominadas *quinceañeras*, nome que aponta a idade em que se realiza a cerimônia.

A chegada dos primeiros 15 anos certamente marca um momento singular na vida da pessoa jurídica do Centro de Gestão e Estudo Estratégicos (CGEE). Fruto auspicioso de um movimento amplo em prol da inserção da inovação na agenda nacional, em especial a intensiva em conhecimento, sua criação galvanizou cerca de 250 personalidades dos meios acadêmico, empresarial e governamental, que se tornaram fundadores da nova associação². Merece registro a “conjunção astral” contraditória presente naquele momento, nos idos de setembro de 2001: otimismo exuberante pelo século recém-iniciado e pela promissora nova etapa da jornada do

² A lista completa dos associados, com destaque para os Sócios Fundadores, está disponível em <<https://www.cgee.org.br/associados>>.

País rumo ao desenvolvimento, ao qual se contrapunha a perplexidade pelo inusitado ataque terrorista às torres gêmeas de Nova York, ocorrido poucos dias antes.

O ambiente marcado por antinomias se mantém ao longo da trajetória do Centro. Por um lado, está no seu âmago a crença num futuro planificável, subjacente ao mote *“onde o futuro está presente”*, exposto com destaque na página-raiz da sua sede virtual. Essa convicção fundamenta a própria missão de *“subsidiar processos de tomada de decisão em temas relacionados à ciência, tecnologia e inovação, por meio de estudos em prospecção e avaliação estratégica (...)”* e se manifesta no cotidiano da parcela preponderante das atividades do CGEE. Por outro lado, o Centro tem se deparado com a superveniência de acontecimentos imprevisíveis de elevado impacto, com potencial de afetar gravemente não apenas o seu objeto de atuação como, também, a própria existência da organização.

Um desses acontecimentos catastróficos marcou a primeira infância do Centro. Constituído como uma associação civil sem fins lucrativos, de direito privado, o CGEE foi qualificado como Organização Social em decorrência de sua função singular. Não seria substituto de qualquer ente público, mas, sim, uma entidade nova, funcionando como interface entre os agentes do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI). Foi pensado para atuar de forma cooperativa com instituições públicas e privadas, promovendo articulação e gerando conhecimentos capazes de induzir ações transformadoras inteligentes no e do referido Sistema.

Conforme indica relatório da pesquisa sobre as organizações sociais, realizada para o Governo do Estado de São Paulo³, “a dificuldade de ter compreendida a sua natureza acompanhou o CGEE desde a sua criação”. O rechaço de entes públicos à novel entidade gerou uma “contenda conceitual [que] foi exacerbada por fatores objetivos, subjetivos e circunstanciais”. Estes foram especialmente funestos, em que pese a notável carteira de realizações no primeiro ano de operação⁴: “a assunção da nova Administração Federal, em particular no MCT [então, Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação], tornou o ano de 2003 um período traumático para o CGEE (...)”.

3 ALCOFORADO, F.C.G. e PLONSKI, G.A. (coord.) - Avaliação da implementação do modelo de organizações sociais na área de ciência e tecnologia: terceiro relatório de trabalho da pesquisa. s.l., fevereiro 2007.

4 Conforme aponta o relatório referido, “entre a fundação e dezembro de 2002, o CGEE dedicou-se: (i) à realização de estudos estratégicos; (ii) à mobilização de competências para auxiliar a tomada de decisão e a definição de prioridades pelos Comitês Gestores dos Fundos Setoriais; (iii) à busca de parceiros no País e no exterior; e (iv) ao desenvolvimento de ações voltadas para o semiárido e a Amazônia. No período, foram concluídos 45 estudos e realizadas 68 reuniões de mobilização, que envolveram cerca de 1600 pesquisadores. Entre os resultados obtidos, destaca-se a condução dos exercícios prospectivos de mais longa duração, com produtos que subsidiaram o lançamento de programas específicos, como o de Célula Combustível. O CGEE realizou um exaustivo estudo sobre tecnologias-chave para o domínio do uso da nova técnica. O estudo serviu de base para a formulação, pelo MCT, do Programa Brasileiro de Células a Combustível”.

Causaram enorme dano as medidas extremas patrocinadas pelo órgão tutelar, tais como o corte dramático de recursos previstos em contrato de gestão e a encomenda, aos órgãos de controle, de uma auditoria mais parecida com “devassa”. Todavia, essas atitudes, inspiradas pela incompreensão quanto ao papel do CGEE em particular e pela suspeição do modelo de organizações sociais em geral⁵, não foram suficientes para extingui-lo. Pelo contrário, a crise ensejou novos horizontes, graças ao inesperado reconhecimento da competência gerada pelo Centro em sua então curta trajetória.

De fato, conforme historia o relatório, “os dirigentes do CGEE chegaram a esperar que o contrato de gestão fosse denunciado pelo MCT”. Esse golpe fatal não ocorreu. E, curiosamente, o Centro escapou por um triz de ser vítima de ‘mortalidade infantil’ por ter sido descoberto e resgatado pelo Núcleo de Estudos Estratégicos da Presidência da República, conforme descrito no retromencionado documento:

Isso acabou não ocorrendo, por duas razões complementares: a) O contrato de gestão é firmado pelo Centro com a União, comparecendo o MCT como órgão tutelar; e b) A cúpula do Governo Federal, interessada em desenvolver um plano estratégico de longo prazo para o País, identificou no Centro um suporte competente e ágil. Ficou aberta, assim, uma porta para a diversificação da ‘clientela’ do CGEE”.(...) “Houve uma mudança notável no relacionamento entre o Centro e o MCT de 2004 em diante, com a troca do Ministro e, gradualmente, da equipe dirigente.

Cabe observar que o estado das relações entre essa organização social e o órgão supervisor tem variado significativamente ao longo das 11 gestões ministeriais havidas ao longo dos 15 anos de existência do CGEE, mas sem retornar ao nadir de 2003. Essa oscilação impõe a necessidade de um permanente aprendizado sobre como operar em ambientes dissonantes – em que se cobra do Centro a produção de conhecimentos que contribuam para o planejamento estratégico externo (no e do Sistema), mas se oferecem condições de imprevisibilidade, quer de orientação como de fluxo de recursos, que arrebatam o planejamento estratégico interno (do próprio CGEE).

5 Essa suspeição tem, como uma de suas manifestações mais estridentes, o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade, pelo Partido dos Trabalhadores e pelo Partido Democrático Trabalhista. Ela postula a declaração de inconstitucionalidade, na íntegra, da Lei nº 9.637/98, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, assim como da autorização para celebração de contratos de prestação de serviços com organizações sociais sem licitação. Ajuizada poucos meses após a promulgação da Lei mencionada, a Ação foi julgada em 2015, quando o plenário do Supremo Tribunal Federal “decidiu pela validade da prestação de serviços públicos não exclusivos por organizações sociais em parceria com o poder público. Contudo, a celebração de convênio com tais entidades deve ser conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública”. Informações sobre essa decisão estão disponíveis em: <www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=289678>.

A diversificação da ‘clientela’, porta de emergência que se abriu por ocasião da crise na infância do Centro, levou a que, poucos anos depois, cerca de 40% das atividades do CGEE estivessem fora do contrato de gestão com o MCT. Todavia, essa estratégia possui limitações claras, como foi apontado no relatório mencionado, “pela incidência elevada de contratos com organismos de Governo, mantém-se a vulnerabilidade ao ‘fechamento da torneira’”. A necessidade de utilizá-la com moderação na fase adolescente da trajetória do Centro tem sido apontada, quer pelo MCT (em algumas gestões) quer, de forma consistente, pelo seu Conselho de Administração.

Esse Conselho, que é responsável pela direção superior da organização social, tem a responsabilidade de assegurar a manutenção da finalidade precípua que presidiu a criação do Centro. Ao mesmo tempo, sua composição plural⁶ contribui para o seu papel de instituição de interface, concorrendo para a articulação entre os segmentos público e privado. Se esta atribuição é importante para o progresso da Ciência, é também essencial para o avanço da Tecnologia e a vitalidade dos processos que geram Inovação. A qualidade da plataforma de debate do Conselho, municiada pelos preciosos estudos produzidos pelo CGEE, acabou gerando um benefício não cogitado. Como bem lembrado em diversas ocasiões pelo seu presidente⁷, esse colegiado serviu para suprir em parte a plataforma natural de articulação, que é o Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (CCT)⁸, durante os interstícios, por vezes prolongados, em que o CCT não se reuniu.

Ao comemorar os primeiros 15 anos de frutífera existência do Centro, cabe pensar em seu posicionamento nos tempos vindouros. Uma pergunta inicial nesse sentido é: o CGEE deve ser tratado como um ente permanente ou como uma iniciativa limitada no tempo, ainda que meritória, por exemplo, até que as suas competências e funções, ora singulares, tornem-se de domínio geral?

Essa é uma questão reconhecidamente incômoda, particularmente em face das expressivas dificuldades anteriormente relatadas de sobrevivência nos primeiros anos. Mas ela é cabível. Exemplo notável de entidade com encerramento programado foi “*Vitae*, Apoio à Cultura, Educação e Promoção Social”. Uma das pioneiras do Terceiro Setor contemporâneo nacional,

6 Essa pluralidade está disposta na própria lei que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, em que se estabelece que o Conselho de Administração deve ser composto por membros representantes do Poder Público, membros representantes de entidades da sociedade civil e pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral.

7 O atual presidente do Conselho de Administração do CGEE, professor Eduardo Moacyr Krieger, representante da Academia Brasileira de Ciências, integrou por numerosos anos o CCT.

8 O CCT é órgão de assessoramento superior da Presidência da República e é presidido pelo chefe do Executivo Federal.

quando nasceu, em 1985, Vitae já tinha previsão de extinção para 2006. E ela de fato encerrou as suas atividades naquele ano, deixando um inestimável legado de realizações⁹.

“Vitae” é um caso limite do que eufemicamente é denominado “*sunset provision*”, prescrição legal para que uma particular entidade, um programa, dispositivo legal ou benefício cesse suas atividades ou validade numa data predefinida, a menos que haja deliberação explícita pela sua renovação. Evita-se, assim, a habitualmente espinhosa necessidade de determinar a extinção de algo que está em operação. Esse preceito tem, entre outras utilidades, o de atenuar a proliferação de entidades e medidas que perderam o sentido com o passar do tempo e as modificações no ecossistema pertinente¹⁰.

O CGEE, como a quase totalidade das organizações, foi criado com “prazo de duração por tempo indeterminado”. Entretanto, ele tem implícita uma “*sunset provision*”, pois, pela sua qualificação como organização social, na prática, ele tem, na melhor das hipóteses, o horizonte de tempo previsto pelo Contrato de Gestão vigente. Este, válido por cinco anos, é submetido a minuciosa avaliação anual. Depois de cada avaliação, elabora-se (portanto, anualmente) um Termo Aditivo que corrige rumos, modifica ações, introduz novos compromissos e faz outros ajustes, dentro do escopo estabelecido pelo Contrato. Depois dos cinco anos, pode ser assinado um novo contrato, estabelecendo o novo pacto entre a União e o Centro. Repete-se, então, o ciclo de avaliações e termos aditivos anuais.

A síntese dos primeiros 15 anos de existência evidencia ser o CGEE uma entidade com duração formalmente ilimitada, mas efetivamente submetida à cláusula “*sunset*” pela via do contrato de gestão. Como nota positiva, vale registrar a série de aditativos e renovações, que demonstram a excelência e consistência de atuação do Centro. Todavia, cabe igualmente ter presente que essa cláusula carrega o peso da imponderabilidade, pois, além de primoroso desempenho pregresso, a continuidade da operação depende de recursos e humores fora de seu controle. De fato, na prática, a periodicidade formalmente estabelecida, tanto do novo contrato de gestão quanto dos termos aditivos, tem sido seriamente perturbada pelo Órgão de Tutela, desde 2003, pelos

9 Vitae, assim como suas coirmãs, Fundação Antorchas (Argentina) e Fundação Andes (Chile), foram generosamente financiadas pela Fundação Lampadia - entidade sediada no principado de Liechtenstein - com recursos provenientes da venda de empresas do conglomerado criado por Moritz Hochschild, engenheiro de minas judeu-austriaco, para benefício de países latino-americanos em que operou. A fascinante história da Vitae e de suas contribuições está memorizada por José Israel Vargas, ex-ministro da Ciência e Tecnologia, em seu livro (de título infelizmente ainda atual) *Ciência em Tempo de Crise*, publicado pela Editora UFMG em 2007. Vargas integrou o conselho diretivo da Vitae, junto com outras personalidades, entre elas, Antonio Cândido de Mello e Souza, Celso Lafer e o saudoso José Ephim Mindlin.

10 Ver definição comentada em <<http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Sunset+Provision>> e utilização no contexto internacional em “Designing institutions for global democracy: flexibility through escape clauses and sunset provisions”, acessível em <www.ethicsandglobalpolitics.net/index.php/egp/article/viewFile/19163/31443>.

motivos apontados. Medidas mitigatórias de diversas ordens foram implementadas pelo Centro para lidar responsavelmente com essa realidade.

O histórico de realizações, a resiliência a adversidades e a adaptabilidade a condições mutantes sustentam a procedência da intenção do CGEE de perseguir o sonho de quase todas as organizações: a perenização. Essa intenção passa facilmente pelo teste da legitimidade, uma vez que perduram desafios e circunstâncias do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação que estavam na gênese do Centro. Ademais, o estiolamento da capacidade de atuação direta do setor público, em face das agudas limitações orçamentárias, faz crescer a importância de modelos inovadores, como o da organização social, de aplicação pacificada pela recente decisão de constitucionalidade exarada pelo Supremo Tribunal Federal. A questão crítica passa então a ser: como pode o CGEE tornar-se perene?

O estudo da evolução das organizações mostra que um componente essencial para o alcance de condições de estabilidade e integração que conduzem à perenização é o “entrelaçamento social”¹¹. A chegada dos 15 anos, fase adolescente e, por conseguinte, período de transformações expressivas, é um momento especialmente oportuno para planejar um processo de entretecimento que promova a maior aceitação e participação do CGEE no seio da sociedade brasileira.

Trata-se de trilhar o caminho do desenvolvimento institucional. Ele desejavelmente ensejará uma evolução planejada da condição atual de organização tecnicamente competente e importante a um estágio superior, em que o Centro se torna uma instituição vital e imprescindível para um conjunto de segmentos influentes da sociedade¹². Assim, o CGEE será, mais do que uma organização durável, uma instituição duradoura.

Votos de longa e relevante vida ao Centro de Gestão e Estudos Estratégicos!

11 A expressão original “*social entanglement*” é utilizada por Philip Selznick (1919-2010), destacado estudioso dos campos das organizações, da administração pública e da sociologia. Uma de suas contribuições originais é o campo do desenvolvimento institucional.

12 Presta-se aqui uma homenagem póstuma a Aluizio Loureiro Pinto (1930-2015), um pioneiro dos estudos da Administração profissional no Brasil, cuja especialidade era justamente o desenvolvimento institucional. A sua tese de doutoramento “The Brazilian Institute of Municipal Administration (IBAM): a case study of institution building in Brazil”, aprovada na Universidade do Sul da Califórnia, em 1968, focalizou a trajetória de uma entidade brasileira que, coincidentemente com a idade do CGEE, havia então completado 15 anos de vida. A tese está acessível em <<http://digitallibrary.usc.edu/cdm/ref/collection/p15799coll18/id/646092>>.