

# DIEST COMO INOVAÇÃO E APRENDIZADO INSTITUCIONAL NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO: ORIGENS, SIGNIFICADOS E POSSIBILIDADES<sup>1</sup>

José Celso Cardoso Junior<sup>2</sup>

## 1 ORIGENS E DESDOBRAMENTOS

O surgimento da Diest/Ipea remonta ao processo de planejamento estratégico organizacional levado a cabo durante a gestão do professor doutor Márcio Pochmann à frente do instituto, entre meados de 2008 e 2011.

Não é o caso, aqui, por questão de espaço, de retratar o referido processo nem de apresentar o seu escopo completo ou resultados gerais. Ao contrário, como o foco deste texto está centrado apenas na Diest, basta-nos lembrar o contexto e as razões que vieram a originar essa nova diretoria dentro do Ipea, perscrutando, nas demais seções, reflexões pessoais sobre alguns de seus significados e especificidades, bem como algumas das implicações e possibilidades mais prementes a futuro.

No que diz respeito ao contexto mais geral de sua criação, é preciso dizer que se vivenciava, desde a posse de Lula em 2003, um momento de retomada dos estudos sobre a temática do desenvolvimento nacional, tanto internamente ao Ipea como no debate público, em bases mais largas e promissoras desde a redemocratização na década de 1980. Em 2008, o Ipea elegeu a problemática do desenvolvimento brasileiro – em algumas de suas mais importantes dimensões de análise e condições de realização – como mote principal de suas atividades e projetos ao longo do triênio 2008-2010.

Inscrito como missão institucional – produzir e articular conhecimento para o planejamento do desenvolvimento brasileiro –, esse mote pretendia realizar-se no cotidiano do instituto por meio das seguintes formas de atuação: i) desenvolvendo e disseminando estudos e pesquisas aplicadas; ii) realizando estudos prospectivos aplicados; iii) subsidiando a elaboração de planos, políticas e programas governamentais; iv) acompanhando e avaliando planos, políticas e programas governamentais; v) assessorando processos decisórios de instituições governamentais; vi) contribuindo para a ampliação da capacidade global de governo; e vii) cooperando com governos subnacionais e entidades internacionais no seu campo de atuação.

Visto em conjunto, acreditava-se que o leque de formas institucionais de atuação do Ipea explicitado anteriormente conseguiria, ao longo do tempo, dar cabo dos desafios então colocados para a instituição no período vindouro, a saber:

- construir uma estratégia de desenvolvimento nacional em diálogo com atores sociais;
- fortalecer a integração institucional do Ipea no governo federal;
- organizar redes de gestão pública do conhecimento;
- ampliar a participação do Ipea no debate internacional sobre desenvolvimento; e

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi29art1>

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Ipea; e doutor em economia pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp).

- criar uma estratégia eficaz de gerenciamento de informações governamentais e de comunicação pública derivada da atuação do órgão nas diversas frentes institucionais mencionadas.

Para tentar tornar efetivas as ambições institucionais descritas, o colegiado de diretores e coordenadores do Ipea à época concordou em adotar o *experimentalismo institucional*, sugerido pelo então ministro da Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos da Presidência da República Roberto Mangabeira Unger (Unger, 1998; Godoy, 2008), como fonte de inspiração para as mudanças organizacionais e procedimentais consideradas necessárias ao sucesso da empreitada.

Após intenso processo participativo que redundou na formulação de sete eixos estratégicos ao desenvolvimento nacional, cabia a decisão de reorganizar internamente a casa e instituir certos métodos de trabalho. Os eixos são os seguintes: i) macroeconomia do desenvolvimento (estabilidade, crescimento e pleno emprego); ii) proteção social, garantia de direitos e geração de oportunidades; iii) estrutura técnico-produtiva avançada e regionalmente integrada; iv) infraestrutura econômica e logística de base (matriz energética, modais de transportes e telecomunicações); v) fortalecimento do Estado, das instituições e da democracia; vi) inserção internacional soberana (geopolítica e economia); e vii) sustentabilidade ambiental.

Os sete eixos estratégicos foram então usados para organizar o concurso público de 2009, buscando atrair profissionais qualificados de nível superior em todos os sete grandes temas, independentemente das respectivas áreas originais de formação, e também para orientar e formatar o plano de atividades institucionais do Ipea – estudos e pesquisas aplicadas; planejamento e assessoramento governamental direto; e capacitação e formação de servidores públicos pela instituição. Com isso, a busca por um tipo de reestruturação interna que valorizasse as possibilidades de integração e atuação conjunta entre funcionários e colaboradores com conhecimentos e especializações diversas, mas complementares, viria a privilegiar formas matriciais de organização das atividades institucionais da casa.

A ideia geral consistia em abolir as diretorias setoriais, exceção feita à Diretoria de Desenvolvimento Institucional (Dides), que cuida de toda a parte administrativa e financeira do Ipea, e às duas novas diretorias que seriam criadas – uma para organizar e coordenar o plano de trabalho institucional do Ipea e outra para aglutinar e coordenar todas as atividades de comunicação, interna e externa, derivadas dos produtos e atividades. Em conformidade com essa concepção, o quadro interno de pesquisadores seria agrupado e reagrupado, de modo dinâmico ao longo do tempo, segundo *projetos estruturantes*, todos de natureza multi-intertransdimensionais, pensados prioritariamente de acordo com a identificação dos grandes problemas nacionais a cada momento, revistos e (re)pactuados periodicamente.<sup>3</sup>

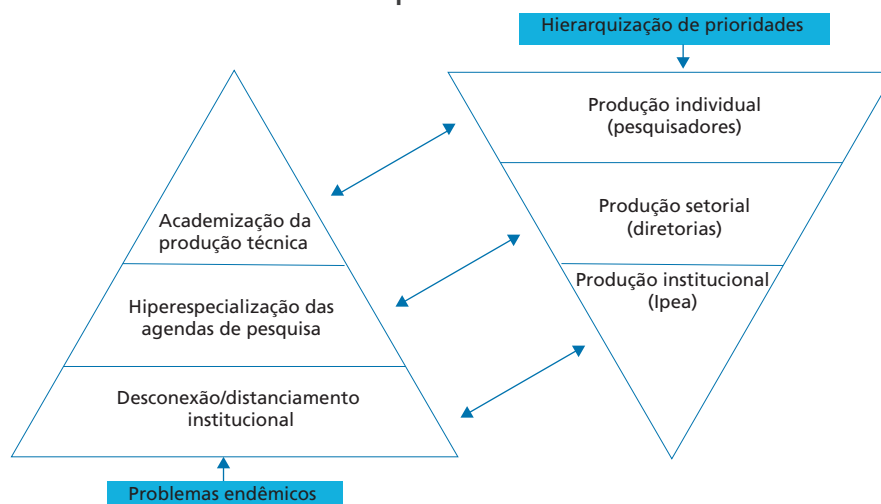
Dessa maneira, é evidente que tal conjunto positivo de diversidades de formação, visão e atuação, presentes dentro do Ipea, apenas se faz possível por meio das contribuições pessoais e respectivas trajetórias profissionais de seus servidores do passado, do presente e do futuro. Esse conjunto transformara-se – de modo contínuo, coletivo e cumulativo – no principal ativo institucional do Ipea naquele momento de balanço crítico de sua história e da história de seus servidores. Por detrás

---

3. Como afirmam Domingues e Fernández (2011), que exploram os desafios do pluralismo e da multi-intertransdisciplinaridade como meios de articular os conhecimentos necessários aos complexos temas do desenvolvimento, é fundamental valorizar a diversidade metodológica. A multidisciplinaridade é caracterizada pela justaposição de múltiplas disciplinas: a inter, pela interação das disciplinas, e a trans, pela fusão de disciplinas.

dessa tentativa de inovação e experimentalismo institucional, estavam três problemas claramente discerníveis à época, descritos a seguir e resumidos na figura 1.

FIGURA 1  
Ipea: problemas endêmicos e inversão de prioridades institucionais



Fonte: Cardoso Junior (2020).  
Elaboração do autor.

- 1) Um processo gradativo, porém crescente, de *desconexão institucional diante das agendas de relevância pública do país*, sejam estas esboçadas pela sociedade ou pelo governo instituído. Esse problema reduzia ao mínimo a produção institucional do órgão, produzida ou não sob demanda externa.
- 2) Talvez decorrente do anterior, um processo de *superespecialização de agendas de pesquisa* de não mais que três macrotemas de relevância interna ao órgão, em torno dos quais passavam a gravitar os recursos de poder (financeiros, humanos, tecnológicos, logísticos, editoriais, comunicacionais etc.) necessários a qualquer trabalho institucional.<sup>4</sup> Esse problema reforçava a natureza predominantemente setorial de organização e produção técnica da casa, em detrimento da transversalidade.
- 3) Tudo somado, e diante de um contexto de exacerbado individualismo, um processo intenso e uma crescente de *academização da produção técnica* do órgão. Esse problema induzia a sobrevalorização da produção individual de viés acadêmico, em detrimento tanto das agendas setoriais de cada diretoria

4. Eram tais as agendas, construídas e consolidadas, predominantemente, entre 1995 e 2005: i) estudos e proposições orientadas pelo paradigma liberal da focalização das políticas públicas (notadamente: focalização dos gastos sociais) sobre a pobreza; ii) estudos e proposições orientadas pelo paradigma da macroeconomia liberal em torno do ajuste fiscal (volumoso e permanente) como carro-chefe de toda e qualquer política econômica de governo; e iii) estudos e proposições em torno da agenda liberal microeconômica da competitividade, entendida como a busca de produtividade sistêmica a partir de reformas conduzidas ao nível das firmas como unidade de referência para uma nova política industrial, tecnológica e de comércio exterior. É óbvio que, em paralelo, outros temas e agendas de pesquisa continuavam sendo tocados, mas dificilmente desfrutavam da mesma centralidade e dos mesmos recursos indicados. Ademais, sendo o Ipea um órgão de Estado não diretamente vinculado a nenhum setor ou área específica de governo – como o são, por exemplo, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para a educação; a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) para a saúde; a Fundação Jorge Duprat Figueiredo, de Segurança e Medicina do Trabalho (Fundacentro), para o trabalho; a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) para a agricultura etc. –, goza ele de um privilégio e de um dever. O privilégio de poder se estruturar organizacionalmente e de trabalhar de modo não estritamente setorial; e o dever de considerar e incorporar tantas áreas e dimensões de análise quantas lhe sejam possíveis para uma compreensão mais qualificada dos complexos e intrincados problemas e processos de políticas públicas.

como dos trabalhos institucionais do Ipea como um todo, em geral pactuados pelo presidente com atores externos dos diversos ministérios e mesmo com a Presidência da República.<sup>5</sup>

A fim de enfrentar tais problemas, buscando inverter as posições dos triângulos, era necessária uma atuação firme e simultânea em ao menos três frentes de trabalho.

Para *combater a desconexão institucional* dentro do Estado, era preciso fomentar novas parcerias institucionais com a própria Presidência da República em temas de seu interesse direto, bem como com os mais variados ministérios e demais órgãos ou instâncias setoriais.

Para dar conta do anterior e ao mesmo tempo *suplantar a superespecialização das agendas* de pesquisa, era importante alargar o escopo temático de atuação do instituto, seja fortalecendo aquelas áreas setoriais de vocação e competência notórias,<sup>6</sup> seja reestruturando áreas defasadas ou estruturando novas áreas de produção sistemática de conhecimentos, tais como: estudos e políticas regionais, urbanas e ambientais, estudos e políticas internacionais, estudos e políticas do Estado, das instituições e da democracia.

Por fim, para *combater a academização* crescente da produção técnica, era necessário pautar a atuação da presidência do órgão e de suas diretorias por documentos, projetos e atividades estruturantes e de temporalidade larga, predominantemente de perfil institucional, em que o aporte dos servidores se desse sob demanda qualificada, muito mais que por oferta ou voluntarismo individual.<sup>7</sup>

Com o objetivo de operacionalizar tais mudanças, do ponto de vista da gestão cotidiana do órgão, diversas inovações e reorientações foram implementadas, algumas das quais permaneceram *a posteriori*, mesmo em um contexto de relativo declínio institucional desde então. Mas de todo modo, verdade seja dita, o fato é que a gestão reformista, porquanto bem-intencionada e atuante, jamais contou com apoio presidencial ou com coesão interna suficiente para transformar em realidade duradoura os diversos enfrentamentos estratégicos sugeridos nos parágrafos anteriores. Em suma, a sua atuação jamais foi firme e simultânea o suficiente, nas três frentes de trabalho apontadas, para que conseguisse promover de fato (ou ao menos deflagrar) algum tipo de transformação estrutural perene no instituto.<sup>8</sup>

5. Os defensores desse modelo argumentam que o fundamental, dentro do Ipea, é dar e garantir liberdade total aos indivíduos, pois saberiam, melhor que qualquer poder instituído, quais as agendas relevantes a serem pesquisadas e a melhor forma de fazê-lo. Mas essa não seria a missão precípua e a forma fundamental de trabalho nas universidades? Seria essa a razão de ser e de estar do Ipea, uma fundação estatal pública, voltada ao campo da pesquisa aplicada às políticas públicas brasileiras e ao assessoramento governamental direto?

6. Por exemplo: as áreas de macroeconomia, mas para além da dimensão estritamente fiscal; as áreas sociais, mas para além da dimensão da focalização; e as áreas setoriais, mas para além da dimensão da competitividade empresarial.

7. É claro que, em qualquer órgão de pesquisa aplicada, planejamento e assessoramento governamental, tal qual o Ipea, a produção individual do tipo acadêmica e autoral precisa ter o seu tempo/espço, até para que as ideias ali contidas possam desfrutar dos momentos adequados de validação científica externa e interlocução tecnopolítica qualificada. Em momento algum, porém, esse tempo/espço deve ser superior ao tempo/espço da produção e da dedicação institucional – afinal, é de uma instituição estatal pública que se está falando.

8. Isso não significa dizer que algumas coisas “novas” não tenham sido possíveis, notadamente no campo do alargamento das áreas de pesquisa e assessoramento, que hoje contrabalanceiam de modo mais vigoroso a antes dominante superespecialização de agendas. Prova disso é o leque muito mais amplo de temas e abordagens presentes nas publicações que marcam o período 2010-2020. Em especial, ver uma amostra desse inovador e mais amplo escopo temático na relação de livros lançados sob o signo dos projetos PDB, Diálogos para o Desenvolvimento e Pensamento Estratégico, Planejamento Governamental e Desenvolvimento no Brasil Contemporâneo – além de toda a produção da Diest registrada fundamentalmente pelos livros lançados desde então. Outro exemplo de inovação que veio se consolidando – a duras penas, é bem verdade – é o ressurgimento da função formação e capacitação de pessoal no setor público, algo que foi bastante expressivo durante a vigência do Centro de Treinamento para Desenvolvimento Econômico e Social (Cendec) e que vem renascendo desde a última década com o mestrado profissional do Ipea. A esse respeito, ver Amirano e Garcia (2020).

Em particular, a principal consequência do fracasso em implementar integralmente as propostas citadas foi a transformação das novas áreas temáticas, abertas pelo planejamento estratégico e pelo concurso, notadamente as da sustentabilidade ambiental, da inserção internacional e do Estado, das instituições e da democracia, não em dimensões transversais das chamadas áreas finalísticas já existentes no Ipea (macroeconomia, políticas sociais, setoriais, regionais e urbanas), mas em diretorias setoriais tais quais as demais.

Nesse período, o projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro (PDB) foi a atividade estruturante mais importante para tentar consolidar os sete eixos temáticos estratégicos e inserir os recém-concursados (juntamente com os demais pesquisadores) numa lógica de trabalho não estritamente setorial e ainda assim inovadora e experimentalista. Para tanto, o PDB pretendeu servir como uma espécie de plataforma de reflexão sobre os desafios e as oportunidades do desenvolvimento brasileiro, coadunando-se diretamente com os desafios institucionais enunciados no início.<sup>9</sup>

Esse projeto foi em si mesmo exitoso, em termos da quantidade e da qualidade dos produtos e atividades produzidos, bem como vários dos projetos e atividades dele derivados, mas a infraestrutura organizacional e os métodos de trabalho integrados que haviam sido pensados malograram, e com isso a própria perspectiva de sustentação e consolidação das inovações institucionais, então em curso, se viu enfraquecida.

A despeito disso, mesmo operando de forma tradicional, como diretorias setoriais típicas, todas elas sempre conseguiram produzir muitos trabalhos de excelência técnica em suas áreas de especialização. A Diest, neste particular, sempre se destacou por ser uma inovação temática e institucional dentro do Ipea, para além da relevância inquestionável de suas agendas de pesquisa, qualidade técnica e projeção externa de suas atividades e publicações.

## 2 SIGNIFICADOS E ESPECIFICIDADES

A Diest/Ipea pode ser considerada, dentro do mundo das organizações públicas existentes no setor estatal destinado à produção e difusão de conhecimentos – a exemplo da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), da Embrapa, da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), da Escola Superior de Guerra (ESG), da Fiocruz, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Inep, do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (Inpa), do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) etc., à exceção das universidades públicas –, uma importante inovação institucional na administração pública brasileira recente.

O possível exagero de tal afirmação se deve ao fato de que, enquanto todas as demais organizações públicas citadas (com exceção do IBGE e das universidades públicas) possuem vinculação e missão setorial específica e se destinam ao fomento ou à produção primária de informações, análises e pesquisas, cujos motes costumam ser as respectivas políticas públicas finalísticas e seus resultados em

9. Seminários de abordagens amplas, oficinas temáticas específicas, cursos de formação e capacitação em torno das diversas dimensões do desenvolvimento e publicações de várias ordens foram algumas das atividades a compor um projeto abrangente para levar o Ipea ao centro das discussões e decisões correntes acerca das opções e estratégias de desenvolvimento nacional. Em outras palavras, tratava-se de um projeto sabidamente ambicioso e complexo, mas indispensável para fornecer ao Brasil conhecimento crítico à tomada de posição diante dos desafios da contemporaneidade mundial. Além de ter influenciado praticamente toda a produção do Ipea desde então, bastando para tanto conferir o escopo temático publicado por todas as seis diretorias finalísticas e pela própria presidência da casa, o projeto PDB também serviu de base para o Plano Brasil 2022, produzido pela Secretaria de Assuntos Estratégicos do Paraná (SAE/PR) sob encomenda e envolvimento direto do seu ministro à época, o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães.

cada caso concreto, a Diest destina-se, original e primordialmente, à realização de estudos e pesquisas aplicadas, ao assessoramento governamental direto e à capacitação de servidores públicos (três funções institucionais precípua do Ipea como um todo) em áreas e dimensões do conhecimento que compõem o núcleo duro das atividades estruturantes da administração pública brasileira.<sup>10</sup> Explico.

Durante a maior parte do século XX, predominaram abordagens estanques e externas sobre o Estado e o governo, os quais, na qualidade de objetos de investigação por qualquer área típica do conhecimento (por exemplo: história, filosofia, economia, sociologia, política e administração pública), costumavam ser analisados por seu poder direto de ação sobre os mundos geopolítico, econômico e social em determinados lugares e contextos históricos, avaliando-se, portanto, os resultados (diretos e indiretos) da ação estatal vista de fora e, geralmente, à distância. Ocorre que tais abordagens, pretensamente globalizantes ou totalizantes, foram gradativamente perdendo o poder explicativo e preditivo diante da abrangência, profundidade e velocidade das transformações concretas na esfera do poder em níveis mundial, nacional, regional e local.

Com isso, em simultâneo, despontaram e desenvolveram-se múltiplas abordagens concorrentes ou complementares àquelas antes dominantes, cuja essência comum consiste, ainda hoje, em perscrutar as razões dos sucessos e fracassos da ação pública *desde dentro*, vale dizer, desde uma compreensão mais amiúde sobre as formas internas de organização e funcionamento da máquina estatal, sobretudo em suas inter-relações com os espaços da geopolítica, da economia e da sociedade. Assim, em linhas gerais, as investigações teórica e empírica sobre Estados e governos migraram e se concentraram, cada vez mais, para dentro dos aparatos estatais e governamentais por meio dos quais a ação pública, propriamente dita, se realiza.

Em particular, sem ser exaustivo, fixaram-se como temas permanentes e sistemáticos de investigação – também por parte das universidades públicas e privadas, além de determinadas organizações e centros de pesquisa não governamentais – os seguintes recortes em particular, notadamente já aterrissando no caso brasileiro: i) estruturas organizacionais e marcos legais, com as respectivas estratégias ou processos históricos de atuação setorial e espacial da administração pública; ii) formas de seleção, capacitação, alocação e remuneração do pessoal ocupado no setor público; iii) processos institucionais, formais e informais, relativos às interfaces entre os Poderes da República (Executivo, Legislativo e Judiciário); iv) o mesmo para as interfaces federativas (União, estados e municípios); v) idem para as interfaces sócio-estatais; vi) estruturas e processos institucionais, formais e informais, de financiamento e gastos públicos; e vii) da mesma forma para as chamadas funções contemporâneas da administração pública: planejamento, regulação, gestão, implementação, participação e controles social e burocrático sobre atos e procedimentos de governo etc.

Ao fim e ao cabo, é como se essa grande lacuna interna de conhecimento teórico e empírico sobre as formas de (auto)organização e funcionamento dos Estados e governos, em seus respectivos

10. É claro que, com o correr do tempo, algumas áreas setoriais específicas do Poder Executivo foram sendo incorporadas pela Diest, tais como as de Segurança Pública e Direitos Humanos, mas, mesmo nesses casos, as abordagens teóricas e metodológicas costumam se valer também dos recortes transversais institucionalizados pela diretoria como objetos explícitos e exclusivos de investigação. Nos casos das áreas finalísticas destinadas aos temas do Poder Judiciário e do Poder Legislativo, justificam-se no escopo temático da Diest pelo simples fato de que jamais haviam sido trabalhadas antes no Ipea, pelo menos nunca sistemática e organicamente como ocorre há dez anos de forma inédita dentro do Poder Executivo brasileiro. Além disso, ambas as áreas ainda se justificam no âmbito da diretoria pelo fato de que são objetos finalísticos de pesquisa, assessoramento e capacitação em si mesmos; ainda assim, tal qual acontece com as áreas de Segurança Pública e Direitos Humanos, também aqui as abordagens teóricas e metodológicas usam e abusam (no melhor sentido do termo, claro) dos recortes transversais e métodos qualitativos do restante da diretoria.



lugares e contextos históricos, contivesse os principais segredos a explicar as razões de sucesso e fracasso da ação pública desde sempre. De fato, sem menosprezar o caráter inteligível, explicativo e preditivo das abordagens macro ou totalizantes de antes, trata-se de reconhecer os imensos avanços das abordagens meso e microinstitucionais da atualidade, mesmo – ou sobretudo – quando aplicadas a áreas setoriais específicas da ação estatal. Pois é justamente nesse ponto de confluência teórica, empírica e metodológica que reside a essência da Diest como local de *experimentação prática* dos recortes temáticos citados e de institucionalização das funções precípuas do Ipea (pesquisa, assessoramento e capacitação) aplicadas a eles.

Mas essa interpretação particular acerca da especificidade da Diest e do seu *modus operandi* é apenas a ponta do *iceberg* de sua história de sucesso, dez anos após o seu nascimento como laboratório de inovação teórica, empírica e metodológica, bem como laboratório de experimentação institucional, nos âmbitos do Ipea e da própria administração pública brasileira. Em outras palavras, a importância singular da Diest no – e para o – setor público brasileiro e, por conseguinte, para a própria sociedade nacional e o mundo acadêmico reside em ao menos dois aspectos complementares.

De um lado, no ineditismo e na relevância de seu mister, vale dizer: a Diest ainda é, hoje em dia, o único pedaço/espço organizacional do Estado brasileiro (mais uma vez, universidades públicas à parte) dedicado fundamentalmente ao desempenho regular e institucionalizado das atividades de pesquisa aplicada, assessoramento governamental e capacitação de servidores públicos em temas típicos do Estado, das instituições e da democracia (daí o seu nome de batismo) pela ótica do setor público federal.<sup>11</sup> Trata-se, com isso, de um processo inédito e relevante de produção e difusão de conhecimentos aplicados e tácitos, sobre o Estado brasileiro e sua administração pública, mormente de âmbito federal, vistos e vividos, refletidos e interpretados, por seus servidores (e colaboradores) desde dentro das respectivas organizações públicas e formas de funcionamento em suas dinâmicas, características e implicações cotidianas.

De outro lado, a importância da Diest reside no fato (não exclusivo, mas nada desprezível) de que o seu modo de ser e agir se pauta pela postura sempre crítica e propositiva dos seus integrantes, no tocante aos trabalhos que realizam, contaminados (novamente no melhor sentido do termo), desde a gênese até a maturidade institucional da diretoria, por princípios éticos de natureza e orientação tanto republicanos (ligados à busca pelo bem comum) como democráticos (praticados como valores em si e como método de gestão, inclusive como método das próprias pesquisas). Essa característica pode parecer banal ou mesmo piegas de ser mencionada, mas, ao contrário, adquire, no atual momento situacional pelo qual passa a sociedade brasileira, um valor intrínseco muito relevante. Ressalta-se aqui que todas as atividades institucionais desempenhadas pela Diest (mais uma vez: pesquisa, assessoramento e capacitação) se realizam sob o prisma de uma visão positiva e ativa do Estado, das suas instituições, dos servidores e da própria democracia, como fundamentos indispensáveis à mais poderosa estruturação e mobilização das mais adequadas capacidades estatais e dos melhores instrumentos governamentais para a grande tarefa do desenvolvimento nacional.

---

11. Recentemente, outros pedaços e espaços da administração pública brasileira iniciaram atividades correlatas às da Diest, tais como a Enap, com sua diretoria de pesquisa, ou mesmo a ESG, com seus cursos de pensamento e planejamento estratégicos. Mas em nenhum desses (e outros) casos tais atividades são desempenhadas, simultaneamente, por servidores públicos concursados em regime de dedicação exclusiva e de modo regular e sistemático, tampouco centrados quase exclusivamente nos temas e recortes citados, cujos escopo e perfil podem ser vistos por meio de um passeio rápido sobre os títulos e sumários dos trabalhos (livros, boletins, notas técnicas etc.) já publicados pela Diest em seus dez anos de serviços prestados à nação.

### 3 IMPLICAÇÕES E POSSIBILIDADES

Mesmo se a democracia brasileira não estivesse sendo posta à prova, o cenário para os próximos vinte ou trinta anos já seria suficientemente desafiador. Estamos vivendo, em âmbito global, uma série de tendências que independem da vontade de países e governos nacionais, mas que afetarão a forma de inserção de todos eles e do Brasil no cenário internacional.

Isso significa que, para superar suas dificuldades e organizar um processo de desenvolvimento que lhe sirva, o Brasil precisa recuperar capacidades estatais fundamentais e reativar instrumentos governamentais efetivos, algo que exigirá recolocar o Estado no centro do referido processo. Não se está aqui afirmando que todas as soluções dependem e passam exclusivamente pelo papel do Estado. Mas, no caso brasileiro, ele é, inevitavelmente, o agente central do processo de desenvolvimento – sem ele, o próprio mercado não existe e não funciona no país. É sua função fortalecer e capitanear a política pública na linha da inclusão e da universalização. Se o Estado não o fizer, não haverá quem o faça. Não serão os agentes privados que promoverão a universalização da proteção laboral e previdenciária, da saúde, da educação, da segurança pública. Essa é, então, a razão fundamental pela qual a Diest ainda tem um papel e um futuro indissociáveis do próprio Estado brasileiro e das conquistas institucionais que se fizerem necessárias ao desenvolvimento nacional.

Dessa maneira, quando falamos que o Estado é central ao processo de desenvolvimento, também estamos dizendo que ele precisa se organizar e funcionar de uma maneira diferente da atual. Para tanto, existem três ideias fortes que pautam a reflexão sobre Estado, instituições e democracia, as quais deveriam permear todas as futuras atividades e publicações da Diest.

A primeira trata da necessidade de uma reforma do Estado de natureza republicana, que traga mais transparência aos processos decisórios, no trato da coisa pública de modo geral. É nesse ponto que se concebe a agenda de combate à corrupção. Isso precisa ser encampado como parte da reforma do Estado, direcionando a esfera pública para as necessidades vitais e universais da população. Cunha, Medeiros e Aquino (2010) produziram o documento de temas primordiais da Diest sobre a dimensão republicana do desenvolvimento brasileiro – nessa edição especial comemorativa, avanços, lacunas e novos caminhos foram identificados e sugeridos pelos capítulos em torno da problemática.

A segunda ideia recupera a dimensão da democracia. Não há como fazer uma mudança dessa envergadura sem a participação bem-informada da maioria da população. A democracia não é apenas um valor em si, mas também um método de governo, por meio do qual as vontades da maioria da população se manifestam, eleitoral e periodicamente, porém também de modo mais intenso e cotidiano, por meio de formas e mecanismos mais ou menos institucionalizados de interconexão Estado-sociedade. Ou seja, para além da democracia representativa em crise, há elementos de uma democracia participativa – e mesmo deliberativa – que pressionam por mais e melhores espaços de existência e funcionamento. Sá e Silva, Lopez e Pires (2010) organizaram o temário fundamental da Diest sobre a dimensão democrática do desenvolvimento nacional, e o mesmo trabalho de identificação de avanços e lacunas, bem como de sugestão de novos caminhos, foi realizado por capítulos específicos ao longo dessa publicação especial.

Por fim, a terceira proposição considera o próprio desenvolvimento como carro-chefe da ação do Estado. Ou seja, o Estado não existe para si próprio, mas como um veículo para o desenvolvimento da nação. Nesse sentido, fortalecer as dimensões do planejamento, da prospecção, da gestão pública, da participação e do controle social – estratégias essas de organização e funcionamento do Estado – é



fundamental para que possamos dar um salto de qualidade ainda no século XXI no Brasil. Pinto, Cardoso Junior e Linhares (2010) apresentaram as dimensões econômicas e institucionais da Diest para o desenvolvimento do país. Da mesma forma que nos casos anteriores, também aqui foi feito o equivalente e competente trabalho de identificação de avanços e lacunas, e de sugestão de novas agendas e estratégias institucionais de trabalho para a diretoria a futuro.

Ao recuperar os três documentos fundadores da Diest do seu escopo temático institucional, vemos que toda a sua produção subsequente está ancorada neles. Derivam daí trabalhos de excelência que vieram a qualificar e pautar os termos do debate público sobre assuntos diretamente relacionados à necessidade de empoderamento da sociedade e do próprio Estado nacional, no sentido da *republicanização* e da *democratização* das relações intraestatais e entre agentes públicos e atores sociais e empresariais para a construção de um projeto de desenvolvimento adequado e aderente à realidade brasileira.

É neste diapasão que se encontra a essência do trabalho institucional da Diest. Cabe a ela cumprir a sua missão histórica e honrar o projeto inovador e experimentalista que lhe deu origem.

## REFERÊNCIAS

- AMITRANO, C. R.; GARCIA, R. C. O Ipea e a capacitação em planejamento para o desenvolvimento. *In*: NUNES, B. T.; CARDOSO JUNIOR, J. C. (Org.). **Ipea diante do espelho**: contribuições da Afipea-Sindical para reflexão e desenvolvimento institucional. Brasília: Afipea-Sindical, 2020.
- CARDOSO JUNIOR, J. C. Ipea rumo ao sexagenário: extinção por ação ou por ina(ni)ção? *In*: NUNES, B. T.; CARDOSO JUNIOR, J. C. (Org.). **Ipea diante do espelho**: contribuições da Afipea-Sindical para reflexão e desenvolvimento institucional. Brasília: Afipea-Sindical, 2020.
- CUNHA, A.; MEDEIROS, B.; AQUINO, L. (Org.). **Estado, instituições e democracia**: república. Brasília: Ipea, 2010.
- DOMINGUES, I.; FERNÁNDEZ, R. G. Complexidade e pluralismo metodológico. *In*: CARDOSO JUNIOR, J. C.; SIQUEIRA, C. H. (Org.). **Complexidade e desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2011.
- GODOY, A. S. **Democracia radical e experimentalismo institucional**. Barueri: Minha Editora, 2008.
- PINTO, E. C.; CARDOSO JUNIOR, J. C.; LINHARES, P. T. (Org.). **Estado, instituições e democracia**: desenvolvimento. Brasília: Ipea, 2010.
- SÁ E SILVA, F.; LOPEZ, F.; PIRES, R. (Org.). **Estado, instituições e democracia**: democracia. Brasília: Ipea, 2010.
- UNGER, R. M. **Democracia realizada**: a alternativa progressista. São Paulo: Boitempo, 1998.

