

# **DO PATRIMONIALISMO AO GERENCIALISMO: UMA BREVE ANÁLISE SOBRE A EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA<sup>1</sup>**

Por Maicon Weippert de Oliveira

## **RESUMO**

O Estado Brasileiro, nas últimas décadas, passou por várias transformações, tanto sociais quanto econômicas, que fizeram com que o seu papel e atribuições fossem totalmente reformulados, tendo em vista que organizações sociais tornaram-se complexas, exigindo-se, dessa forma, outra postura por parte do mesmo. Isso porque o Estado é a instituição que organiza a vontade de um povo, politicamente constituído, no que diz respeito a seus interesses coletivos. Trata-se, pois, de uma organização política com o fim específico e essencial de regulamentar as relações sociais entre os membros da população de um território exercido e efetivado pelo Governo, sendo soberano em suas decisões e encarregado de representar ou expressar a coletividade. Tal soberania é exercida por meio do Governo, visto que esse é a instância política pela qual agem os Estados. É por meio das estruturas gerais de Governo que se definem e se planejam as políticas públicas que visam atender aos interesses da sociedade, politicamente organizada por meio da Administração Pública. No Brasil, no decorrer de seu desenvolvimento, foram implantados três modelos de Administração Pública, quais sejam: Modelo Patrimonialista, Modelo Burocrático e Modelo Gerencial, cada um executado em épocas distintas e de acordo com a sociedade da época. Desse modo, o presente artigo buscou compreender como se deu a evolução dos modelos de Gestão adotados pela Administração Pública Brasileira, especificando sua trajetória e suas diferenças, bem com quais conseqüências a mencionada evolução trouxe às relações sociais. Para tanto, baseou-se em pesquisas bibliográficas, que demonstraram a opinião de diversos autores que tratam do tema, analisando quais as principais características e diferenças de cada modelo de gestão adotado no Brasil.

Palavras-Chave: Estado. Governo. Administração Pública. Modelos de Gestão. Sociedade.

---

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

## **ABSTRACT**

The Brazilian State, in the last decades, passed for some transformations, that had made with that its paper and attributions total were reformulated, in view of that social organizations had become complex, demanding of this form another position on the part of the same. This because the State is the institution that organizes the will of a people, politically constituted, in what it says respect its collective interests. It is treated, therefore, of an organization politics with prescribed the specific and essential end of the social relations between the members of the population of a territory exerted and accomplished for the Government, being sovereign in its decisions and person in charge to represent or to express the collective. Such sovereignty is exerted by means of the Government, since this is the instance politics for which the States act. It is by means of the general structures of Government that if define and plan the public politics that they aim at to take care of to the interests of the society, politically organized by means of the Public Administration. In Brazil, to elapse of its development, three models of Public Administration, which had been implanted are: Patrimonialista Model, Bureaucratic Model and Managemental Model, each one executed at distinct times and in accordance with the society of the time. Thus, this study aimed to understand how was the evolution of models of management adopted by the Brazilian Public Administration, specifying its path and their differences, and with what consequences the developments mentioned brought social relationships. To do so, was based on literature searches, which showed the opinion of several authors dealing with the issue, analyzing what the main characteristics and differences of each management model adopted in Brazil.

Word-Key: State. Government. Public Administration. Models of Management. Society.

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

## INTRODUÇÃO

O estudo dos acontecimentos passados é fundamental para o conhecimento do presente, ou seja, as ações do passado geram reações no presente, assim como as ações atuais poderão gerar reações no futuro.

O mundo, nas últimas décadas, passou por radicais transformações, tanto econômicas quanto sociais, atingindo todos os setores da sociedade, inclusive as instituições governamentais brasileiras, fazendo com que as mesmas passassem por profundas transformações, cujo objetivo principal esteve, e ainda está, voltado para a qualidade e excelência do serviço prestado aos cidadãos, respeitando-se suas características e peculiaridades.

De acordo com Kotler (2007, p. 56), toda sociedade necessita de um setor público, sendo que esse, por sua vez, possui três funções fundamentais. A primeira e mais importante delas é definir os princípios operacionais dessa sociedade. A segunda função, ou papel do governo, é realizar os serviços públicos que são imprescindíveis aos interesses do cidadão. A terceira, ainda segundo o autor, é fornecer serviços públicos necessários, que nem o setor privado nem setores sem fim lucrativos queiram ou possam administrar com os recursos existentes.

A análise da evolução da Administração Pública Brasileira acompanha as transformações das atribuições do Estado e as mudanças de objetivos dos governos, com consequência interferências às relações da sociedade brasileira.

Tais transformações afetaram e ainda afetam as relações entre os cidadãos e a Administração Pública, uma vez que é por meio da Administração Pública que o Estado desempenha o seu papel, assumindo, ao mesmo tempo, ordem e hierarquia, sendo competente para estabelecer regras que insiram a sociedade na organização política. Assim, seu poder apresenta um caráter de evidente supremacia sobre os indivíduos e a sociedade em geral, ou seja, exerce a sua soberania perante as relações sociais, através da Administração Pública. Pois, conforme estabelece Reale (*apud* VAZ, 2009, p. 30), o homem não apenas existe, mas coexiste, ou seja, vive necessariamente em companhia de outros homens. Em virtude deste fato fundamental da coexistência, estabelecem os indivíduos entre si relação de coordenação, de subordinação, de integração, ou de natureza, relações essas que não ocorrem sem o concomitante aparecimento de regras de organização e de conduta.

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

A evolução da Administração Pública no Brasil baseia-se em três modelos diferentes, quais sejam: a Administração Patrimonialista, a Administração Burocrática e a Administração Gerencial. Esses modelos surgiram sucessivamente ao longo do tempo, não significando, porém, que alguma delas tenha sido definitivamente abandonada, muito pelo contrário, a Administração Gerencial, por exemplo, ainda possui alguns traços e características da Administração Patrimonialista, assim como da Burocrática.

Tais modelos foram implementados de acordo com as necessidades para o desenvolvimento do sistema público brasileiro, acompanhando as transformações das atribuições do Estado e as mudanças de objetivos dos governos, com conseqüente interferência às relações da sociedade brasileira, e cada qual, com sua importância, contribuiu, bem ou mal, para o resultado da atual Administração Pública no Brasil.

Na Administração Patrimonialista, modelo vivenciado no período da colonização pela Coroa Portuguesa, tinha-se um modelo no qual as decisões do Governo eram totalmente concentradas nas mãos dos Reis, onde não havia nenhum tipo de participação popular em quaisquer decisões que eram tomadas, nem a separação quanto ao que era de propriedade do poder público e do poder privado.

No período da Administração Burocrática, preconizada por Max Web, a procura de um modelo que pudesse atender as novas exigências, que se adequasse principalmente às mudanças sociais ocorridas e que contrapusesse ao modelo de gestão patrimonialista, diante do crescimento e da complexidade das empresas de grande porte contemporâneas, se instalando tanto em empresas públicas quanto privadas, inspirou o nascimento da Burocracia, que tinha como objetivo principal a criação de um novo modelo de gestão pública, enfatizando-se um sistema baseado na racionalidade e no direito, na legitimidade do processo decisórios, distinguindo-se o que era considerado público do privado, e adequando os meios para se alcançar os fins, visando atingir a maior eficiência na obtenção dos resultados esperados.

Na Administração Gerencial, atual modelo de Gestão da Administração Pública Brasileira, apesar da maior descentralização e flexibilidade em relação os demais modelos de gestão, os gestores públicos submetem-se a regras pré-estabelecidas, que consubstanciam os objetivos principais da atual Administração Pública, voltada para a qualidade e eficiência dos serviços prestados, tendo, como conseqüência, a satisfação dos seus clientes.

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

## O ESTADO, O GOVERNO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Dispõe Meirelles (*apud* JUNQUILHO, 2010, p. 16), que quando estudamos Administração Pública devemos ter bem claro em mente o conceito de Estado, uma vez que as características da Administração Pública de um determinado país dependerão do Estado no qual ela está inserida. Pois bem, mas, e o que vem a significar a palavra Estado?

Segundo Matias-Pereira (2007, p. 02), numa visão sistêmica, pode-se visualizar o Estado de um lado, a sociedade do outro e no meio a Administração Pública, onde o Estado, por meio da Administração Pública, tem a responsabilidade de atender as demandas da sociedade, com serviços públicos de eficientes e eficazes.

A Administração Pública, então, é a relação entre o Estado e o Governo, daí a importâncias do entendimento do mencionados vocábulos. Para Souza (2009, p. 13), o Estado pode ser considerado como:

A instituição que organiza a vontade de um povo, politicamente constituído, no que diz respeito a seus interesses coletivos. Trata-se, pois, de uma organização política com o fim específico e essencial de regulamentar as relações sociais entre os membros da população de um território exercido e efetivado pelo Governo.

Para Chalet (*apud* MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 32), o Estado possui algumas características específicas, tais como:

É soberano e está encarregado de representar ou expressar a coletividade, possuir um quadro jurídico e administrativo, que defini suas regras, organizando as formas de existência social, e constitui na instância governamental que, em última análise, toma decisões referentes aos negócios comuns.

Por sua vez, o Governo, na concepção de Souza (2009, p. 14):

É a instância política pela qual agem os Estados. É por meio das estruturas gerais de Governo que se definem e planejam-se as políticas públicas que visam atender aos interesses da sociedade, politicamente organizada por meio da Administração Pública.

Constata-se, também, o disposto por Babbio, Matteucci e Pasquino (*apud* JUNQUILHO, 2010, p. 29), que conceituam Governo como sendo:

O conjunto de pessoas que exercem o poder político e que determinam a orientação política de uma determinada sociedade, onde, por consequência, pela expressão “governantes” se entende o conjunto de pessoas que governam o Estado e pela de “governados”, o grupo de pessoas que estão sujeitas ao poder do Governo na esfera estatal.

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

Um dos objetivos do Governo, conforme visto, é a adoção de medidas e decisões que venham atender as necessidades da sociedade a qual o está vinculada. Tais medidas e decisões são realizadas por meio do Aparelho Administrativo do Estado (Administração Pública), através das Políticas Públicas, cuja ênfase ocorreu no momento da concepção da Administração Gerencial.

Segundo Bobbio (*apud* SECCHI, 2010, p. 01), a Política é a atividade ligada à obtenção e manutenção dos recursos necessários para o exercício do poder sobre o homem, orientando as decisões e ações que deverão ser tomadas. Nessa mesma linha de raciocínio Heidemann e Salm (2010, p. 29), definem que em sua concepção mais operacional, a política é entendida como ações, práticas, diretrizes políticas, fundamentadas em lei e empreendidas como função de Estado por um governo, para resolver questões gerais e específicas de uma população, regulamentando e controlando a vida em sociedade.

Já a o entendimento de Políticas Públicas, na concepção de Dye (*apud* HEIDEMANN e SALM, 2010, p. 29), é tudo o que os governos decidem fazer ou deixar de fazer, podendo ser entendida também como o “Estado em Ação”.

Para Hofling (2001, p. 31), as Políticas Públicas (ou Políticas Sociais), se referem às ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais, visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. Para ela, as Políticas Públicas têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais.

As Políticas Públicas, nas últimas duas década, estão no centro dos debates sobre o desenvolvimento sociais do Brasil, em decorrência, conforme apontado por Souza (2009, p. 89), dos seguintes fatores:

- ✓ A crise do Estado dos anos 90, a conhecida crise fiscal ou financeira, que forçou os governos a adotarem políticas restritivas de gastos públicos culminando com a diminuição dos investimentos e, ao mesmo tempo, aumento do controle sobre os gastos públicos;
- ✓ Os ajustes fiscal e tributário (equilibrar os gastos e as receitas no setor público) passaram a ser a grande e mais importante prioridade dos governos no pós-guerra, sobretudo a partir dos anos 80, período em que países da América Latina, especialmente o Brasil, entrou numa profunda crise econômico-social, não conseguindo resolver problemas estruturais como o combate a desigualdade social e a consolidação da democracia com desenvolvimento e crescimento econômico;

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

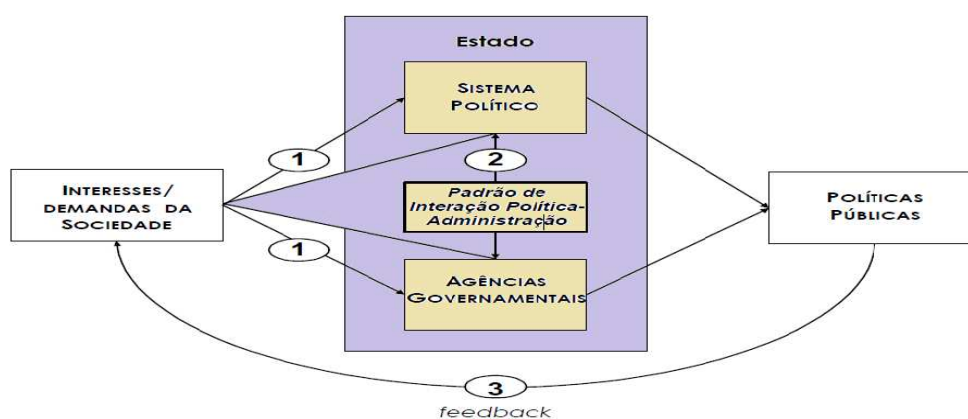
- ✓ A urgência em formular políticas públicas e promover a inclusão social, em uma região onde a questão social sempre esteve ou esquecida ou subordinada às questões econômicas, como é o caso brasileiro.

As figuras abaixo representam, de forma sucinta, a relação entre o Estado, o Governo, elaborador das Políticas Públicas, e o Aparelho Administrativo do Estado (Administração Pública), que executa tais políticas, formando um sistema interagente e interdependente.



**Figura 1: Representação gráfica da relação entre Estado, Governo e Aparelho Administrativo do Estado.**

Fonte: Adaptado de Souza (2009, p. 22)



**Figura 2: Diagrama da relação entre Estado, Governo e Aparelho do Estado.**

Fonte: Adaptado de Martins (1997, p. 07)

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

## A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública, para Moraes (2003, p.49), pode ser definida objetivamente como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para assegurar os interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos qual a Lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

Como explica Meirelles (2007, p. 85):

Administração pública, portanto, é a gestão de bens e interesses da população, como, por exemplo: ensino público. Como tal, impõe-se ao administrador público a obrigação de cumprir fielmente os preceitos do direito e da moral administrativa que regem a sua atuação.

Sob o aspecto operacional, Administração Pública é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico dos serviços próprios do Estado, em benefício da coletividade. Harmon e Mayer (*apud* SOUZA, 2007, p. 26-7), destacam que a administração pública é um contexto decisório onde os gestores públicos, de forma legítima, tomam decisões que afetam muitas pessoas, tomam decisões em nome do povo, usando os recursos públicos. Assim, deve-se entender a administração pública como a ocupação de todos que atuam em nome do povo e da sociedade, de forma legal, cujas ações têm conseqüências para os indivíduos e os grupos sociais.

Costa (*apud* PEREGRINO, 2009, p. 15) aponta que a literatura acadêmica instituiu tradicionalmente que, a partir de 1930, o Brasil começou a deixar de ser agrário para ser um país industrial. Apesar de muitos indícios industrializantes serem verificados antes desta data, é inegável que o Estado incrementou o processo de modernização de suas estruturas, tendo em vista capacitá-lo a exercer um papel de motor do desenvolvimento.

De acordo com Hill e Ham (1993, p. 40) até 1930, por exemplo, o Estado brasileiro apenas esboçou alguns esforços de implantar sua burocracia como Max Weber a compreendia, ou seja, uma organização estruturada com funções definidas, formalização de seus atos, regulamentos e decisões, com autoridade e hierarquia, com deveres e direitos estabelecidos para os funcionários, os quais tinham salários pré-definidos e escalonados, relativa estabilidade e pensões. Para Rezende (2004, p. 63), o Estado brasileiro até então, era um verdadeiro mercado de troca de votos por cargos públicos, ou seja, uma combinação de clientelismo e patrimonialismo.

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.



A reforma empreendida pelo Governo Vargas, visava dotar o Estado de instrumentos que facilitassem sua performance gerencial, começando pela gestão dos recursos humanos e orçamentários. A expansão do Estado obrigou também a implantação de sistemas de controle visando dar conta da herança do patrimonialismo e do clientelismo predominantes desde o período anterior.

Durante o Estado Novo (1937-1945), período governando por Getúlio Vargas, foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público - DASP (1936), um marco na reforma empreendida por Vargas. Esse órgão foi responsável pela formulação e implantação da reforma administrativa. O DASP acumularia as funções de planejar e gerenciar os recursos humanos e as compras governamentais.

Para Costa (*apud* PEREGRINO, 2009, p. 16), aparentemente, a era Vargas construiu um modelo weberiano de centralização e profissionalização da burocracia. Porém, alguns autores assinalam que durante este período (1930/1954) foram dados alguns passos importantes no sentido da descentralização da execução dos serviços públicos. Um dos exemplos neste sentido foi à criação de 56 agências estatais até o ano de 1945, ou seja, englobando empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações.

Ainda segundo Costa, entre 1952 e 1962, alguns serviços públicos tornaram-se ainda mais descentralizados por meio de instrumentos de delegação de competências, de fixação de esferas de responsabilidade e de prestação de contas das autoridades. Esse período foi marcado pela divisão entre a administração direta, sujeita a regras rígidas e controles e a administração indireta ou descentralizada constituída de empresas, institutos e grupos especiais. Os órgãos da administração indireta passaram a gozar de maior autonomia gerencial. Um dos exemplos neste sentido foi à capacidade que passaram a ter de recrutar quadros sem concurso, remunerando-os de acordo com o mercado. Outro pode ser verificado na execução do Plano de Metas de JK realizado por grupos executivos.

Em sua obra, Costa (*apud* PEREGRINO, 2009, p. 16 e 17), aponta ainda que a promulgação do Decreto Lei nº 200, ocorrida em 1967, é tida como um marco na história recente da Administração Pública Brasileira, onde, por seu intermédio foi editada a denominada Lei Orgânica da Administração Pública Federal, que acarretou ao Estado brasileiro cinco princípios fundamentais, quais sejam: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle.

O mencionado Decreto Lei definia o enquadramento das autarquias, empresa pública, sociedade e economia mista e fundação pública. Enquanto as fundações, autarquias,

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

empresas públicas e sociedades de economia mista tinham como objetivo dar maior agilidade e flexibilidade às ações do governo e melhor atender às demandas da sociedade e do Estado, a administração direta permanecia submetida aos marcos do modelo burocrático, formal e legal.

Dessa forma, o Decreto-lei nº. 200/67 criava um modelo híbrido (burocrático e gerencial), com capacidade proposta de intervir na vida social e econômica do país. Com o fim do regime militar, ocorrido em 1985, tendo em vista a aprovação da Emenda das Diretas Já, e a institucionalização da democracia, as iniciativas no campo da administração pública continuaram mesclando iniciativas burocráticas com medidas de cunho gerencial.

Com a instituição da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, Abruci (*apud* PEREGRINO, 2009, p. 17 e 18), relata que se diminuiu a distância entre a administração direta e indireta e, ao mesmo tempo, reduziu a flexibilidade dos órgãos da administração indireta, até então considerada o setor mais dinâmico da administração pública no Brasil. Um dos exemplos nesse sentido foi à institucionalização de um único regime de trabalho para todos os servidores, o chamado Regime Jurídico Único, de acordo com a Lei nº. 8112/90. Entretanto, ainda segundo o autor, embora a Constituição de 1988 tenha produzido algumas medidas modernizadoras do ponto de vista político, como o fortalecimento do Ministério Público, as dificuldades para sua implementação esbarraram no forte aparato burocrático.

Em 1995, no governo do então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, foi instituído o “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado” (PDRAE), comandado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), considerado o precursor da Administração Gerencial no Brasil, dividido em nove capítulos ao longo de 49 páginas.

Do ponto de vista administrativo, sua implantação encontrou um Estado profundamente centralizado, burocrático e formalista, contendo restrições constitucionais à descentralização e aos mecanismos gerenciais. Como mencionado acima, a tradição brasileira foi realizar reformas administrativas em contextos autoritários. Do ponto de vista político, o país tinha, portanto, pouca experiência em conduzir reformas em um regime democrático. Já do ponto de vista econômico, esse Plano tinha como estratégias o abandono de políticas protecionistas e a liberação da economia para importação de bens de consumo e capitais. O princípio básico era o Estado reduzir seu papel de executor de políticas públicas e de prestador de serviços, reservando-se a exercer o papel de regulador ou promotor destes serviços e políticas Arbucio (*apud* PEREGRINO, 2009, p. 28).

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

Em sintonia com os princípios da Nova Administração Pública (Legalidade, Impessoalidade, Moralidade e Publicidade), o PDRAE (1995) defendia:

- ✓ O ajuste fiscal;
- ✓ A reforma econômica orientada para o mercado que aumentasse a capacidade de competição internacional do País;
- ✓ A reforma da previdência;
- ✓ A criação de novos instrumentos de política social e a reforma do aparelho do Estado.

Com a criação do referido Plano, esperava-se que o Estado aumentasse sua governança e tivesse a capacidade de implementar de forma eficiente as políticas públicas.

## **OS TIPOS DE DOMINAÇÃO**

Para a melhor compreensão dos modelos de administração pública adotados no Brasil, devemos conhecer os tipos de dominação especificados por Weber (apud RENNÓ, 2011), p. 12), para quem dominação “é a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo entre determinadas pessoas indicáveis”. Segundo Weber (apud CHIAVENATO, 2003, p. 259), cada tipo de sociedade corresponde um tipo de autoridade, onde o significado da palavra autoridade pode ser traduzido na probabilidade de que um comando ou ordem específica seja obedecido.

Nesse contexto, Chiavenato (2003, p. 259) aponta que a autoridade representa o poder institucionalizado e oficializado. Para Weber (*apud* CHIAVENATO, 2003, p. 260):

Pode significar a probabilidade de impor a própria vontade dentro de uma relação social, mesmo contra qualquer forma de resistência e qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade.

Toda autoridade é decorrente de um poder, mas nem sempre um poder é decorrente de autoridade, ou seja, ter poder não significa, necessariamente, ter autoridade. Como bem aponta Chiavenato (2009, p. 259), a autoridade, e o poder dela decorrente, depende da legitimidade, sendo essa a capacidade de justificar seu exercício, ou, o motivo que explica porque um determinado número de pessoas obedece às ordens de alguém, conferindo-lhe poder.

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

Ainda segundo o autor, a autoridade é legítima quando é aceita, e caso aceita, gera o poder, que, por sua vez, gera a dominação, que pode ser assim conceitualizada:

Dominação significa que a vontade manifesta (ordem) do dominador influencia a conduta dos outros (dominados) de tal forma que o conteúdo da ordem, por si mesma, se transforma em norma de conduta (obediência) para os subordinados. A dominação é uma relação de poder na qual o governante (ou dominador) acredita ter o direito de exercer o poder, e os governados (dominados) consideram sua obrigação obedecer-lhe às ordens.

Em todos os Estados, para que sua hierarquia seja colocada em prática, seja imposta ou não, deve existir alguma relação de dominação na qual os governantes (dominadores) exercem autoridade perante os indivíduos (dominados).

De acordo com Weber (*apud* CHIAVENATO, 2009, p. 305-6) existem três tipos de dominação, abaixo relacionados:

✓ Dominação Tradicional: Baseia-se na tradição, nos costumes arraigados, nos relacionamentos construídos por gerações. O “senhor” governa não porque tenha algum mérito ou competência específica, mas porque seu pai governava antes dele, e antes dele seu avô, etc.

✓ Dominação Carismática: Baseada no carisma de uma pessoa. Acredita-se que aquele indivíduo possui qualidades e características extraordinárias, fora do comum, que o credenciam a liderar seus súditos ou seguidores. Estes lhe conferem um afeto e uma lealdade muitas vezes cegos. Dotada de uma qualidade excepcional/pessoal do chefe (seja ele profeta, herói ou dirigente governamental) o qual impõe a sua autoridade porque as pessoas têm fé em sua figura.

✓ Dominação Racional-legal: Baseada na lei, nesse tipo de dominação, não seguimos um indivíduo, mas devemos obediência a uma série de normas e regulamentos.

## **A ADMINISTRAÇÃO PATRIMONIALISTA**

O termo Patrimonialismo significa, na conceituação de Max Weber, a organização do Estado sob a forma patrimonial, mediante dominação tradicional.

Historicamente, o Patrimonialismo é oriundo de culturas do oriente antigo como a muçulmana, a egípcia e a chinesa, que permitiam ao soberano gastar as rendas pessoais e as obtidas pelo seu governo de forma indiscriminada para resolução, tanto de assuntos pessoais, como do governo, a seu bel prazer, sem qualquer fiscalização ou autorização, tornando o

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

Estado uma extensão de seu patrimônio e passando tais benefícios a seus herdeiros, dando continuidade ao patrimonialismo.

Ou seja, como bem contextualizou Bendix (*apud* RENNÓ, 2011, p. 14):

No patrimonialismo, o governante trata toda a administração política como seu assunto pessoal, ao mesmo modo como explora a posse do poder político como um predicado útil de sua propriedade privada. Ele confere poderes a seus funcionários, caso a caso, selecionando-os e atribuindo-lhes tarefas específicas com base na confiança pessoal que neles deposita e sem estabelecer nenhuma divisão de trabalho entre eles. [...] Os funcionários, por sua vez tratam o trabalho administrativo, que executam para o governante como um serviço pessoal, baseado em seu dever de obediência e respeito. [...] Em suas relações com a população, eles podem agir de maneira tão arbitrária quanto aquela adotada pelo governante em relação a eles, contanto que não violem a tradição e o interesse do mesmo na manutenção da obediência e da capacidade produtiva de seus súditos.

Faoro (*apud* SOUZA 2009, p. 33) considera que o Estado e a administração pública têm origens no patrimonialismo. Este modelo representa um traço distintivo de uma ética em que a apropriação da coisa pública se manifesta, sobretudo, nas práticas administrativas e estamentais. Ou seja, um modelo em que predomina a apropriação da coisa pública e do aparelho do Estado e do próprio Estado, por grupos de interesses, *lobbies*, partidos políticos e demais representantes corporativos interessados nas benesses propiciadas pelo poder público. Tais benesses, normalmente representados por práticas de doações e liberações de benefícios governamentais realizados pelo Estado, são direcionadas para atender a uma determinada clientela ou grupo político.

No Brasil, este modelo de gestão surgiu através do legado deixado pela monarquia portuguesa dos séculos XV e XVI, herdado no período colonial, com as capitânicas e a economia centrada em grandes propriedades familiares monocultoras. Conforme apontou Souza (2009, p. 33), o Estado assumiu um papel central na realização e provisão da maioria das ações de políticas públicas e sociais. Sobretudo no período colonial, garantiu às suas elites burocráticas, políticas, econômicas, agrárias, dentre outras, privilégios e benefícios adquiridos em função das relações e correlações de forças políticas existentes nas ações e intervenções do Estado na sociedade.

Assim, o modelo de gestão patrimonialista caracteriza-se fundamentalmente pelo uso e apropriação do que é público, inclusive do aparelho do Estado e do próprio Estado por dirigentes de partidos políticos e elites dominantes que buscam vantagens para usufruto particular ou corporativo, por meio do predomínio de seus interesses através de benefícios e favorecimentos concedidos pelo poder público.

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

E, como bem observou Rennó (2011, p. 15), a base de sua dominação é a tradição, onde o governante trata dos assuntos do Estado como se fosse uma extensão de sua vida pessoal, seus súditos seriam sua “família”. Portanto, no patrimonialismo existe uma dificuldade deste senhor de diferenciar “esfera pública” da “esfera estatal”. Entretanto, no final do século XIX, as monarquias absolutistas foram sendo substituídas aos poucos por Estados modernos, passando a existir a necessidade da separação entre os bens públicos e privados, bem como a profissionalização da Administração Pública.

## **A ADMINISTRAÇÃO BUROCRÁTICA**

A demanda crescente pela necessidade de um maior controle de processos e a capacitação do estado para implementar e desenvolver a industrialização nacional, proporcionou uma grande abertura à implantação da burocracia, tida mais tarde como modelo de gestão que mais se identificou como o ideal para a administração pública brasileira.

O termo “burocracia” é derivado do termo francês bureau (significa escritório) e do termo grego kratia, que se relaciona a poder ou regra. Desta forma, a burocracia seria um modelo em que o “escritório” ou os servidores públicos de carreira seriam os detentores do poder. Com a industrialização e a introdução de regimes democráticos no fim do século XIX, as sociedades ficaram cada vez mais complexas, exigindo-se do Estado uma posição mais atuante, voltado necessidades dos cidadãos, sendo o Modelo de Gestão Patrimonialista não mais combatível aos anseios da sociedade.

Segundo Ferreira (1995, p.138), o termo Burocracia pode ser definido como a administração da coisa pública por funcionário sujeito a hierarquia e regulamento rígidos e a uma rotina inflexível. Grande influência ou prestígio de uma estrutura complexa de departamentos na administração da coisa pública.

O Modelo Burocrático, inspirado por Max Weber, veio então suprir esta necessidade de impor uma administração adequada aos novos desafios do Estado moderno, com o objetivo de combater o nepotismo e a corrupção. Ou seja, uma administração mais racional e impessoal. Desta forma, o modelo burocrático surgiu como uma necessidade histórica baseada em uma sociedade cada vez mais complexa, em que as demandas sociais cresceram, e havia um ambiente com empresas cada vez maiores, com uma população que buscava uma maior participação nos destinos dos governos. Logo, não se podia mais depender do arbítrio de um só indivíduo (RENNÓ, 2011, p. 18).

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

Para Weber (*apud* GURGEL, 2008, p. 2), a burocracia não é um modelo de administração, mas sim um sistema de dominação. Como um sistema de dominação, a burocracia, sob qualquer modelo de gestão, continua presente. Em outras palavras, não há como a sociedade contemporânea desfazer-se do sistema racional-legal - expressão usada por Weber para designar a burocracia moderna. Significa um sistema cuja racionalidade está definida em leis, normas, regulamentos, regimentos, regras, e não na vontade de uma autoridade tradicional (monarca absolutista, senhor feudal) ou de um líder carismático.

São características da Burocracia:

✓ Formalidade – a autoridade deriva de um conjunto de normas e leis, expressamente escritas e detalhadas. O poder do chefe é restrito aos objetivos propostos pela organização e somente é exercido no ambiente de trabalho - não na vida privada. As comunicações internas e externas também são todas padronizadas e formais.

✓ Impessoalidade – Os direitos e deveres são estabelecidos em normas. As regras são aplicadas de forma igual a todos, conforme seu cargo em função na organização. Segundo Weber (*apud* RENNÓ 2011), a Burocracia deve evitar lidar com elementos humanos, como a raiva, o ódio, o amor, ou seja, as emoções e as irracionalidades. As pessoas devem ser promovidas por mérito, e não por ligações afetivas. O poder é ligado não às pessoas, mas aos cargos, só se tem o poder em decorrência de estar ocupando um cargo.

✓ Profissionalização – As organizações são comandadas por especialistas, remunerados em dinheiro (e não em honrarias, títulos de nobreza, sinecuras, prebendas, etc.), contratados pelo seu mérito e seu conhecimento (e não por alguma relação afetiva ou emocional).

Hoje em dia, o termo Burocracia virou sinônimo de ineficiência e lentidão, pois, apesar de ter sido um grande avanço na Gestão da Administração Pública Brasileira, o modelo possui alguns “defeitos”, também conhecidos de “Disfunções da Burocracia”.

Na Burocracia, conforme preceitua Rennó (2011, p. 20), existe uma desconfiança extrema em relação às pessoas, portanto são desenvolvidos controles dos processos e dos procedimentos, de forma a evitar os desvios. Ou seja, os funcionários têm pouca discricionariedade, ou liberdade de escolha da melhor estratégia para resolver um problema

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

ou atender seus “clientes”. Tudo é padronizado, é manualizado, com isso os servidores passam a se preocupar mais em seguir regulamentos do que atingir bons resultados.

Outra característica importante da Burocracia é a hierarquia. Por meio dela, organizações são estruturadas em vários níveis hierárquicos, em que o nível de cima controla o de baixo. É o que se chama de estrutura verticalizada, na qual as decisões são tomadas na cúpula (topo da hierarquia ou nível estratégico). Esta situação acaba gerando uma demora na tomada de decisões e no fluxo de informações dentro da organização.

## **A ADMINISTRAÇÃO GERENCIAL**

Conforme aponta Rennó (2011, p. 23), durante as décadas de 70 e 80 do século passado, os governos passaram por momentos difíceis com uma economia em recessão, choques externos (como os do petróleo em 73 e 79), que levaram a uma crescente dificuldade destes governos em manter o “Estado de bem-estar”.

Nesse contexto, explica Diniz (*apud* PEREGRINO, 2009, p. 08), que no início dos anos 80, em plena expansão da globalização, a imprensa e a academia passaram a discutir de forma sistemática o papel do Estado na economia e na sociedade. De um lado, havia os que entendiam que o Estado tinha esgotado seu papel de promotor e agente ativo do processo econômico e social. De outro, posicionavam-se aqueles que preservavam a visão do papel do Estado como agente intervencionista na economia e promotor e executor de políticas sociais, o chamado Estado do Bem Estar Social.

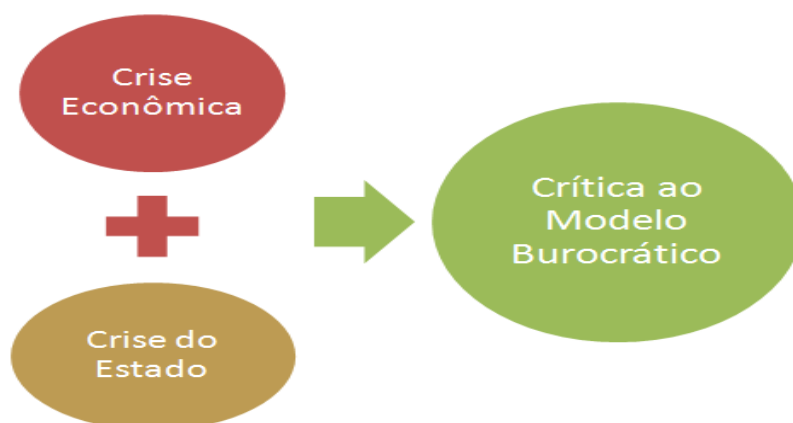
Ainda segundo o autor, os primeiros defendiam a privatização de empresas públicas que deveriam ser entregues à competição do mercado. Para eles, o crescimento do Estado fez com que suas empresas e agências se tornassem ineficientes, não apenas as que atuavam no mercado, como também as que atuavam na área social. A alternativa apresentada foi denominada de Estado Mínimo. Segundo essa concepção, a globalização e o neoliberalismo, através da abertura dos mercados, por si só uniformizariam o desenvolvimento entre os países e conduziriam à modernização interna das sociedades e de seus Estados, assim como à homogeneização das economias. Esta visão sobre o funcionamento do capitalismo foi considerada mítica. Na década seguinte, ou seja, nos anos 90, essa polarização passou a ser contemplada com outra perspectiva: não se tratava de privatizar ou não, e sim de promover a melhoria da gestão do Estado. Esta seria uma condição

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.



necessária para que ele exercesse melhor seu papel, na economia e na sociedade. Um papel condizente com a nova realidade econômica mundial.

A crise econômica obrigou o Estado a reformá-lo e reconstruí-lo; a globalização tornou imperativa a tarefa de redefinir suas funções (Figura 3). Antes da integração mundial dos mercados e dos sistemas produtivos, os Estados podiam ter como um de seus objetivos fundamentais proteger as respectivas economias da competição internacional. Depois da globalização, as possibilidades do Estado de continuar a exercer esse papel diminuíram muito. Seu novo papel é o de facilitar para que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva (BRESSER-PEREIRA, 1996). Nesse sentido, Cardoso (*apud* BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 04), relata que a globalização modificou o papel do Estado, a ênfase da intervenção governamental agora dirigida quase exclusivamente para tornar possível às economias nacionais desenvolverem e sustentarem condições estruturais de competitividade em escala global.



**Figura 3: Contexto no qual o modelo gerencial foi introduzido.**

Fonte: Adaptado de Rennó (2011, p. 20)

Diante da crise, o Modelo Burocrático, adotado à Gestão Pública, torna-se incompatível aos novos rumos tomados pela sociedade brasileira, surge-se então a Administração Gerencial, pois conforme relatado por Bresser-Pereira (1996, p. 06), a Administração Pública Burocrática foi adotada porque era uma alternativa muito superior à Administração Patrimonialista do Estado. Entretanto, o pressuposto de eficiência em que se baseava não se revelou real. No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que não garantia nem rapidez, nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados ao

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

público. Na verdade, a Administração Burocrática é lenta, cara, auto-referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos.

Para Marx (*apud* GURGEL 2008, p. 07), a burocracia tem a posse da essência do Estado, da essência espiritual da sociedade; esta é sua propriedade privada. O espírito universal da burocracia é o segredo, o mistério; guardado em seu interior por meio da hierarquia e, em relação ao exterior, como corporação fechada, ou seja, não há interação com o ambiente externo à organização, logo, a mesma se torna incompatível ao momento vivenciado pela sociedade nas décadas e 80 e 90.

Sobre a reforma administrativa do Estado brasileiro, Bresser Pereira (*apud* MANSOLDO, 2009, p. 23), faz a seguinte reflexão:

Ora, se a proposta de um Estado mínimo não é realista, e se o fator básico subjacente à crise ou à desaceleração econômica e ao aumento dos níveis de desemprego é a crise do Estado, a conclusão só pode ser uma: o caminho para resolver a crise não é provocar o definhamento do Estado, enfraquecê-lo ainda mais do que já está enfraquecido, mas reconstruí-lo, reformá-lo (...) a administração pública gerencial (...) parte do pressuposto de que já chegamos em um nível cultural e político em que o patrimonialismo está condenado, que o burocratismo está condenado, e que é possível desenvolver estratégias administrativas baseadas na ampla delegação de autoridade e na cobrança a posteriori de resultados.

Em contraponto ao Modelo Burocrático, o Gerencial tem como características:

- ✓ A orientação dos efeitos para beneficiar o cidadão;
- ✓ A orientação para obtenção de resultados;
- ✓ A premissa de que políticos e funcionários públicos sejam merecedores de grau, ainda que limitado, de confiança;
- ✓ A estratégia é servir-se da descentralização e do incentivo à criatividade e inovação;
- ✓ A utilização do contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos.

## **O GERENCIALISMO NO BRASIL**

O Brasil, não diferente dos demais países, também enfrentou uma grave crise financeira nas décadas de 80 e 90, causada principalmente pelo modelo de gestão na época

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

adotado, o qual não era mais compatível a realidade vivenciada pelo mundo naquele momento, marcado pela expansão e globalização.

Durante o governo do presidente Fernando Collor, de 1990 a 1992, foi implementado um conjunto de reformas econômicas e planos para estabilização da inflação. Este plano era inicialmente chamado de Plano Brasil Novo que mais adiante ficou famosamente conhecido como Plano Collor. Esse plano continha estratégias de ações cujos pressupostos identificavam a existência de uma administração pública ineficiente, de baixa qualidade, integrada por funcionários públicos recebendo altos salários os quais eram incompatíveis com a realidade do país.

Entretanto, foi no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, através do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), implantando em 1995 pelo então Ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE), Luiz Carlos Gonçalves Bresser Pereira, que o estado Brasileiro foi reestruturado nos moldes gerenciais.

Para Bresse-Pereira (*apud* JUNQUILHO, 2010, p. 139), a crise do Estado Brasileiro foi caracterizada por quatro aspectos, são eles:

- ✓ Fiscal ou financeiro: Marcado pela poupança pública negativa e perda do crédito público, diminuindo a capacidade de intervenção do Estado.
- ✓ Modelo de intervenção na economia: Falência do modelo de substituição de importações adotado no país a partir dos anos de 1930.
- ✓ Forma de administração do Estado nos moldes burocráticos: Incapacidade de atendimento com eficácia aos cidadãos.
- ✓ Político: Crises de legitimidade do regime militar, de adaptação ao regime democrático (transição democrática) e moral (impeachment de Collor).

Peregrino (2009, p. 28), aponta que a reforma preconizada no PDRAE tinha como objetivos: (1) redefinir os objetivos da administração pública que passaria a estar voltada para o cidadão cliente; (2) aperfeiçoar as funções e instrumentos de coordenação, formulação, implementação e avaliação de políticas públicas; (3) flexibilizar as normas e simplificar os procedimentos; (4) instituir um novo desenho das estruturas descentralizadas; (5) aprofundar a

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

profissionalização dos funcionários. Muitas destas idéias já haviam sido formuladas anteriormente, mas não tinham sido implementadas.

Ainda segundo Peregrino, em sintonia com os princípios da Nova Administração Pública, o PDRAE (1995) defendia o ajuste fiscal; a reforma econômica orientada para o mercado que aumentasse a capacidade de competição internacional do País; a reforma da previdência; a criação de novos instrumentos de política social e a reforma do aparelho do Estado. Com isso, conforme já relatado, esperava-se que o Estado aumentasse sua “governança” e tivesse a capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas.

Matias-Pereira (2010, p. 116), estabelece que após a implementação do Modelo Gerencial no Brasil, por meio do PDRAE, o ocorre uma redefinição do papel do Estado Brasileiro, onde o mesmo deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, pela via de produção de bens e serviços, para se adequar a uma nova função de Estado Gerencial. Segundo o autor, a reforma do estado priorizou a transferência para o setor privado das atividades que podem ser controladas pelo mercado. Por meio da liberalização comercial, esse mesmo mercado passa a ter mais liberdade de ação, com o abandono a estratégia protecionista de substituição das importações.

Em sua obra, MATIAS-PEREIRA (2010, p. 115), dispõe ainda que a Administração Gerencial possui as seguintes peculiaridades:

- ✓ A Administração Pública Gerencial é orientada para o cidadão, voltada para o consumidor, e se concentra nas necessidades e perspectivas desse consumidor, o cliente-cidadão. No Gerencialismo, o administrador público preocupa-se em oferecer serviços, e não em gerir programas; visa atender aos cidadão, e não às necessidades da burocracia.

- ✓ Pensa na sociedade como um campo de conflito, cooperação e incerteza, na qual os cidadãos defendem seus interesses e afirmam as suas posições ideológicas.

- ✓ Parte do princípio de que é preciso combater o nepotismo e a corrupção, mas que, para isso, não são necessários procedimentos rígidos, e sim outros meios, como indicadores de desempenho, controle de resultados e etc.

- ✓ Na Administração Gerencial a confiança é limitada, permanentemente controlada por resultados, mas ainda assim suficiente para permitir a delegação, para que os

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

gestores públicos possam ter liberdade de escolher os meios mais apropriados ao cumprimento das metas prefixadas.

✓ A Administração Gerencial prega a descentralização, com delegação de poderes, atribuições e responsabilidades para os escalões inferiores.

✓ Preza aos princípios de confiança e descentralização da decisão, exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções e incentivo à criatividade e inovação.

Relata Mansoldo (2009, p. 25), que a administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços. Os resultados da ação do Estado são considerados bons não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer a administração pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas.

Ainda segundo Mansoldo, os efeitos sociais, pelo menos os almejados, correspondem a uma sociedade satisfeita com o serviço público, pois este se resume em eficiência e esta, por sua vez, representa a agilidade em atender às necessidades apresentadas pelo cidadão. Uma Administração Pública que reconhece o valor de seu cliente, que busca atender de forma eficaz, preocupando-se com o resultado de seus serviços.

Toda via, para que os objetivos propostos pelo Modelo Gerencial sejam efetivamente colocados em prática, principalmente quanto à eficiência e eficácia dos serviços públicos disponibilizados à população, vendo-a como um cliente, que deseja e necessita ser atendido da melhor maneira possível, necessitar-se-á haver um grande grau de execução de suas principais características. Entretanto, pode-se considerar que tais objetivos ainda estão longe de serem atingidos, pois, mesmo implementado o Modelo Gerencial, o Estado Brasileiro ainda possui em sua raiz muitas características dos modelos anteriores, o patrimonialista e o burocrático, que impedem a total observância do Gerencialismo.

## **CONCLUSÕES**

Conforme visto, a Administração Pública Brasileira evoluiu numa perspectiva histórica através de três modelos básicos: patrimonialista, burocrático e gerencial. Essas três

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

formas se sucedem no tempo. Entretanto, nenhuma delas foi totalmente abandonada, muito pelo contrário, infelizmente, ainda há heranças presentes nos dias atuais dos três modelos.

No patrimonialismo, período vigente no Brasil desde a colonização portuguesa até a implantação, em 1930, por Getúlio Vargas, do chamado “Estado Novo”. A Administração Pública atendia, única e exclusivamente, aos interesses da classe dominante, tendo como efeitos a corrupção e o nepotismo, comprometendo a finalidade básica do Estado de defender a coisa pública. Nesse modelo não havia a distinção entre o patrimônio público e o privado, ou seja, os governantes da época utilizavam os bens e demais recursos públicos para atender os seus interesses pessoais, sem que a população pudesse exercer qualquer tipo de controle ou cobrança pelos atos praticados.

A administração pública burocrática, implementada na gestão pública brasileira em 1936, com a criação do DASP, procurou distinguir claramente o público e o privado, procurou combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista, inicialmente, foi um de seus maiores objetivos. Para tal, originou-se por idéias de profissionalização, carreira, hierarquia funcional, impessoalidade e formalismo. Nela há separação entre o político e o administrador público. Aqui se deu o surgimento de burocracias públicas compostas por administradores profissionais com recrutamento e treinamento específicos. A qualidade fundamental da administração pública burocrática é a efetividade no controle dos abusos; seu defeito, a ineficiência, a auto-referência, a incapacidade de se voltar para o serviço aos cidadãos vistos como clientes.

A Administração Pública Gerencial se inspira na administração de empresas, mas não pode ser confundida. A diferença fundamental entre a administração gerencial e a burocrática está na forma de controle, pois, a primeira deixa de se basear nos processos para se concentrar nos resultados, e não na rigorosa profissionalização da Administração Pública.

O Gerencialismo foi adotado na gestão pública brasileira em 1995, com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, devido a uma forte crise econômica a qual o país enfrentava, que fez com que ocorresse uma redefinição do papel do Estado Brasileiro, onde o mesmo deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, pela via de produção de bens e serviços, para se adequar a uma nova função de Estado Gerencial, priorizando a transferência para o setor privado das atividades que podem ser controladas pelo mercado, por meio da liberalização comercial, esse mesmo mercado passa a ter mais liberdade de ação, com o abandono da estratégia protecionista de substituição das importações.

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

Os seus principais objetivos eram: redefinir os objetivos da administração pública que se voltaria ao cidadão cliente; aperfeiçoar as funções e instrumentos de coordenação, formulação, implementação e avaliação de políticas públicas; flexibilizar as normas e simplificar os procedimentos; instituir um novo desenho das estruturas descentralizadas; e aprofundar a profissionalização dos funcionários.

Em conseqüência dessas reformas ocorridas, na atualidade, o Estado não administra mais, como no passado remoto, para o Rei e para seus servidores, nem, como no passado recente, para o próprio Estado e sua nomenclatura. O enfoque mudou e passou a administrar para o cidadão, os interesses públicos que lhe são confiados pela ordem jurídica.

Em síntese, pode-se afirmar que a evolução histórica da Administração Pública gerou efeitos positivos na atual administração, pois, houve uma adaptação com a sociedade atual. Houve um progresso, uma evolução diante da própria exigência de uma sociedade que criou opinião e se desenvolveu, agregando aos seus conhecimentos os seus direitos, muito disso por conta da globalização, considerada um marco nesse sentido, pois proporcionou uma resolução intelectual, fazendo com que os cidadãos exigissem mais, reivindicassem os seus direitos e, conseqüentemente, os deveres da Administração Pública.

Todavia, percebe-se que ainda existem os efeitos negativos oriundos, em alguns casos, da influência do sistema anterior, como, por exemplo, os conceitos rígidos diante da realidade da época da gestão burocrática, vivenciada, em grande parte, num Brasil em plena ditadura militar, desenvolvendo-se um formalismo exagerado, que refletiu de maneira danosa na vida do cidadão brasileiro e, ainda, continua dificultando a eficiência dos serviços públicos. É possível observar, também, a influência do patrimonialismo no sistema gerencial, como a corrupção, o nepotismo, a falta de preparo humano e, ainda, a falta de estrutura tecnológica.

Tudo isso indo contra os princípios do Gerencialismo original, visto que esse se importa menos com os processos e mais com os resultados, para que sejam produzidos com o menor custo, no mais curto lapso de tempo e com a melhor qualidade possível, atendendo, por meio das políticas públicas, as necessidades da sociedade brasileira.

## **REFERÊNCIAS**

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Da Administração Pública à Administração Gerencial**. Artigo apresentado ao seminário sobre Reforma do Estado na América Latina organizado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado e patrocinado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento. Brasília, 1996.

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

FERREIRA, A. B. H. **Dicionário Aurélio básico da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1995.

GOMES, L. P. **História e Evolução da Administração Pública**. Texto publicado no Informativo Mensal do Conselho Regional de Administração/CE, “CRA em Ação”, 2005.

GURGEL, C. **Gestão Democrática: Fundamentos e Instrumentos**. Texto publicado na revista Gestão Pública. Escola de Governo do Estado do Pará. Belém, 2008.

HEIDEMANN, F. G. SALM J. F. **Políticas Públicas e Desenvolvimento: Bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: UnB, 2010.

HOFLING, H. M. **Estado e Políticas Públicas Sociais**, Artigo publicado no Caderno de Estudos, Educação e Sociedade da Universidade Estadual de Campinas, ano XXI, nº 55. São Paulo, 2001.

JUNQUILIO G. S. **Teorias da Administração Pública**, Apostila destinada ao Curso de Bacharelado em Administração Pública, da Universidade Aberta do Brasil nas Instituições de Ensino Superior. Universidade Federal de Santa Catarina, 2010.

KOTLER, P.; LEE, N. **Marketing no Setor Público**. São Paulo: Bookman, 2007.

MATIAS-PEREIRA J. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2007.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de Administração Pública: Foco nas Instituições e Ações Governamentais**. São Paulo: Atlas, 2010.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MORAES. A. **Direito Constitucional**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

PEREGRINO, F. O. F. **A nova Administração Pública no Brasil: Uma avaliação do modelo de organização social na área de ciência e tecnologia**. Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009.

RENNÓ, R. **Gestão Pública**. Apostila destinada ao Concurso Público do Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região. Recife, 2011.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de análise e Casos Práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SOUZA, A. R. **Fascículo da Disciplina Administração Pública**. Universidade Federal de Mato Grosso – Núcleo de Educação Aberta e a Distância. Cuiabá: EDUFMT, 2009.

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.



**VAZ, W.C.V. A Administração Pública e a Investidura em Cargos e Empregos Públicos:** Um Estudo Comparativo entre legislação do Brasil e Guiné-Bissau, Monografia apresentada ao Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Santa Catarina, 2009.

<sup>1</sup> Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.