

# Estado, Gestão Pública e Participação social no Brasil: Reflexões sobre eficiência, qualidade, efetividade e satisfação do interesse público

Raimundo do Nascimento Oliveira<sup>1\*</sup>

Raiana Cunha Oliveira<sup>2\*\*</sup>

Rainer Cunha Oliveira<sup>3\*\*\*</sup>

Ana Maria da Cunha Oliveira<sup>4\*\*\*\*</sup>

**Sumário:** 1 Introdução. 2 Aspectos históricos mundiais. 2.1 A Indústria e o progresso técnico-científico. 2.2 A primeira revolução industrial . 2.3 O Taylorismo. 2.4 O Fordismo. 2.5 A ciência organizacional. 2.6 A globalização. 2.7 Aspectos históricos nacionais. 3 Conclusão. Referências.

**Resumo:** O trabalho trata de um levantamento histórico mundial e nacional, começando com a primeira Revolução Industrial, o surgimento do Taylorismo e do Fordismo, a expansão do Capitalismo, a importância da ciência organizacional, a Globalização, o Patrimonialismo, o modelo burocrático, os aspectos essenciais do gerencialismo, da vertente societal e suas principais experiências no Brasil. Dentro dos aspectos nacionais atribuiu-se ênfase à reordenação política do Estado brasileiro e à influência da participação social, inclusive na formulação da Constituição da República de 1988 e, atualmente, na implementação de um projeto político que visa aumentar a participação da sociedade na definição da agenda política e, conseqüentemente, na prestação de serviços públicos de qualidade. Ao final, refletiu-se sobre a eficiência, a efetividade e a qualidade da gestão pública relacionada à satisfação do interesse público, na melhoria da qualidade de vida e na formação de uma sociedade mais justa e igualitária.

**Palavras-chave:** Modelos de Gestão. Reforma administrativa. Agenda Política.

1 <sup>\*</sup>Promotor de Justiça titular da Comarca de Manicoré/AM. Membro do Ministério Público Estadual do Amazonas. Formado pela Universidade Federal do Amazonas (UA). Pós-Graduado em Direito Penal e Processo Penal pela Universidade Cândido Mendes. Pós-Graduando em Gestão Pública na Universidade do Estado do Amazonas (UEA).

2 <sup>\*\*</sup> Bacharel em Direito. Formada pela Universidade do Norte (UNINORTE). Pós-Graduada em Direito Processual – Grandes Transformações, pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL).

3 <sup>\*\*\*</sup> Advogado. Formado pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Pós-Graduando em Direito Público pela Universidade Anhangüera (UNIDERP)

4 <sup>\*\*\*\*</sup> Advogada. Graduada pela Universidade Nilton Lins.

## **1 Introdução**

Pretende-se com o desenvolvimento deste trabalho, enfatizar aspectos históricos mundiais e nacionais, que levaram à reforma do Estado, da Gestão Pública, da participação social no Brasil.

O desenvolvimento do trabalho consistirá basicamente em levantar, de maneira mais sucinta possível, fases como a primeira e segunda Revolução Industrial, o surgimento do Taylorismo e do Fordismo, a expansão do Capitalismo, a importância da ciência organizacional, a Globalização, o Patrimonialismo no Brasil, o modelo burocrático, os aspectos essenciais do gerencialismo, da vertente societal e as principais experiências no Brasil.

Ao final do trabalho pretende-se realizar uma reflexão sobre a eficiência, a qualidade, a efetividade e a satisfação do interesse público.

## **2 Aspectos históricos mundiais**

### **2.1 A Indústria e o progresso técnico-científico**

A indústria mundial nem sempre teve a configuração atual. Foi a partir do século XVIII que determinados países da Europa, sobretudo a Inglaterra, ingressaram no processo de Revolução Industrial, que vinculou a produção na mecanização, modernização e dinamização do processo, ou seja, na grande escala.

### **2.2 A primeira Revolução Industrial**

A partir do século XVIII, a ciência ingressou em um constante processo de evolução, desencadeando uma série de novas tecnologias, que transformaram, de forma rápida, a vida

do Homem, principalmente no modo de produzir mercadorias, que nesse caso serviu principalmente ao setor industrial, acelerando o desenvolvimento do sistema capitalista.

Assim, no final do século XVIII e início do século XIX, outros países como França, Bélgica, Holanda, Rússia, Alemanha e Estados Unidos ingressaram neste novo modelo de produção industrial.

### **2.3 O Taylorismo**

Em 1911, portanto contemporâneo ao processo revolucionário industrial, o engenheiro norte-americano Frederick W. Taylor publicou o livro “Os princípios da Administração científica”, onde propunha uma intensificação da divisão do trabalho, ou seja, o fracionamento do processo do trabalho produtivo de modo que o trabalhador desenvolvesse tarefas ultra especializadas e repetitivas, diferenciando, desta feita, o trabalho intelectual do manual.

Com o Taylorismo, haveria um controle do tempo dispendido na execução de cada tarefa e, portanto, um grande esforço de racionalização da execução do trabalho que deveria ser realizado num tempo mínimo.

### **2.4 O Fordismo**

O norte-americano Henry Ford foi o primeiro a por em prática, na sua empresa Ford Motor Company, o Taylorismo.

Com o passar do tempo, Henry Ford inventou o processo hoje conhecido por Fordismo que absorveu aspectos do Taylorismo.

Tal processo produtivo consistia em organizar a linha de montagem de uma fábrica para produzir mais controlando melhor as fontes de matéria-prima e energia, o transporte e a formação de mão-de-obra.

Foi por meio dessas inovações técnico-científicas que as indústrias puderam alcançar lucros cada vez maiores e dinamizar o processo que se dava entre a obtenção da matéria-prima e vendagem do produto ao consumidor final.

Ao mesmo tempo, o controle específico sobre os gastos permitiram o cálculo preciso das margens de lucro a serem obtidas com um determinado artigo industrial.

Dessa forma, o Capitalismo rompia novas fronteiras e incidiria diretamente na aceleração da economia mundial.

## **2.5 A ciência organizacional**

Paralelo a tudo isso, acontecia o desenvolvimento da ciência organizacional que possibilitou o fortalecimento de cada atividade cognitiva e operacional.

Hoje é possível perceber que o desenvolvimento da ciência organizacional permitiu uma passagem rápida da sociedade de escala rural para ordem industrial e, depois, para uma sociedade pós-industrial.

Foi esta ciência a possibilitar que as novas tecnologias e conhecimentos científicos fossem introduzidos oportunamente nos sistemas produtivos, nas burocracias e nos serviços, preparando as estratégias, os homens, os procedimentos, os locais adequados para exaltar as vantagens de seu uso e reduzir os perigos de sua aplicação.

## **2.6 A Globalização**

Com o passar dos anos, os países mais industrializados passaram a expandir o raio de ação e de influência dos seus capitais e das suas moedas por todo o planeta, dando forma ao atual sistema de globalização, sustentado por um sistema multimídia de informações em tempo real sobre todo o andamento dos negócios acionários, os dados das empresas e

todos os outros tipos de informações necessárias à manutenção do mundo pós-industrial, onde empresas deslocam parte das próprias estruturas produtivas a regiões cada vez mais distantes, criando multinacionais que transpõem as fronteiras e os poderes de cada Estado com o super poder de suas redes operadoras.

Por outro lado, foram criados organismos internacionais para regular superpartes as políticas de cada país, o seu comércio, os seus conflitos, as pesquisas científicas, a proteção do meio-ambiente, o desenvolvimento das artes, a proteção da infância, o fortalecimento e o intercâmbio das polícias e dos serviços secretos, das estruturas escolares, militares, humanitárias e esportivas.

Esse sistema global em estrutura de rede, vale-se da flexibilidade proporcionada pelas tecnologias de informação, conectando tudo o que vale e desconectando tudo o que não vale ou se desvaloriza: pessoas, empresas, territórios e organizações.

A Globalização é, pois, ao mesmo tempo, segmentação e diferenciação, visto que junto à conexão das multinacionais e suas redes auxiliares, junto à interrelação dos mercados financeiros, observa-se a marginalização de grupos sociais, de pessoas, de atividades e, em determinados casos, de regiões e países inteiros.

Assim, não se pode negar que a sociedade pós-industrial, onde vivemos, encontra-se amparada pela tecnologia eletrônica, pelo predomínio do trabalho intelectual, pela prevalência da complexidade e da descontinuidade, pelo predomínio das necessidades estéticas, pelo subjetivismo, pela dimensão transnacional dos problemas e das suas possíveis soluções.

Por conseguinte, hodiernamente, o Estado é o principal instrumento de que o cidadão dispõe para controlar este sistema global em razão de seus valores e interesses.

Por isso, a adequação do instrumento, a administração do Estado às tarefas complexas que requer o extraordinário processo

de mudança social e tecnológica que vivemos é a condição prévia e inevitável a qualquer capacidade de intervenção estratégica pública, a qualquer reforma social.

Logo, não resta dúvida de que a reforma da administração do Estado é a mais importante das reformas, já que corresponde ao instrumento necessário a capacidade de intervenção deste no ambiente globalizado para, principalmente, intervir e reformular as políticas públicas de interesse social regional.

## **2.7 Aspectos históricos nacionais**

O Estado brasileiro até a revolução de 1930, é descrito como uma grande instituição garantidora de privilégios sociais e econômicos de uma elite rural, aristocrática e parasitária.

Tais privilégios consistiam em sinecuras, prebendas, políticas públicas escandalosamente vantajosas, poder político e social, empréstimos mais que favoráveis, garantia de impunidade na operação de uma infinidade de mecanismos de corrupção, clientelismo e uma lista sem fim de outros privilégios.

Por conseguinte, o Estado brasileiro não só assimilou a chamada ideologia patrimonialista como deixou-se influenciar pela doutrina positivista de Auguste Comte (*ARAÚJO Apud Texto IV: Considerações sobre o Patrimonialismo, 2009*).

Tal assimilação ideológica tornou o Estado brasileiro cada vez mais intervencionista, paternalista e autoritário, fazendo com que o patrimonialismo brasileiro absorvesse o Capitalismo e promovesse seu desenvolvimento sob comando político, aproveitando as técnicas, a indústria, as empresas e os grandes mercados, mas conservando as concessões e privilégios.

Assim, as forças políticas erigidas ao poder, no decorrer desses longos anos de história brasileira, tornaram-se especialistas no uso da máquina administrativa a seu favor, transformando o Poder Legislativo em mera câmara

homologatória desses interesses privados.

Dessa feita, o poder dominante passou a entender como patrimônio pessoal o cargo público, passando a geri-lo consoante seus interesses pessoais, com o fim de aumentar seu prestígio e enriquecimento pessoal.

A reordenação política do Estado brasileiro somente ocorreu com a Revolução de 1930, a partir do primeiro governo de Getúlio Vargas, num processo histórico de expansão qualitativa e quantitativa da administração pública e privada, exigida pelo desenvolvimento do Capitalismo mundial.

Esse reordenamento da política de Estado culminou com uma relativização do patrimonialismo e implantação gradativa do modelo burocrático.

Foi, pois, a partir da Revolução de 1930 que o Estado brasileiro começou a implantar um sistema burocrático, nos moldes do preconizado e entendido por Max Weber<sup>5</sup>, isto é, hierárquico, impessoal, com regras rígidas, possuindo alta divisão de responsabilidades, e no qual seus membros executam regras e procedimentos padrões, adotando-se para isto atributos de impessoalidade, a concentração dos meios administrativos, o nivelamento entre as diferenças sociais e econômicas e um sistema de autoridade difícil de ser destruído (ARAÚJO *apud* Texto V: Burocracia, Administração Pública e Democracia, 2009).

Mesmo com a reordenação do Estado brasileiro, o patrimonialismo continuou entremeado no Estado a tal ponto que, apesar de sua relativização, absorveu o Capitalismo e promoveu seu desenvolvimento sob comando político, aproveitando dele as técnicas, a indústria, as empresas e os

5 Max Weber identificou três tipos de autoridade: racional-legal – em que a aceitação da autoridade se baseia na crença, na legalidade das leis e regulamentos. Esta autoridade pressupõe um tipo de dominação legal que vai buscar sua legitimidade no caráter prescritivo e normativo da lei; tradicional – também chamada de feudal, ou patrimonial, em que a aceitação da autoridade se baseia na crença de que o que explica a legitimidade é a tradição e os costumes. Os subordinados aceitam como legítima as ordens superiores emanadas dos costumes e hábitos tradicionais e fatos históricos imemoriais; e carismática – em que a aceitação advém da lealdade e confiança nas qualidades normais de quem governa. Em presença de um líder ou chefe que personifique um carisma invulgar ou excepcional, qualquer subordinado aceitará a legitimidade de sua autoridade. Segundo Weber a autoridade racional-legal, prevalece nas sociedades ocidentais e apresenta o modelo para todas as sociedades. Este modelo também ficou conhecido como burocrático. (Araújo *apud* Texto V: Burocracia, Administração Pública e Democracia, 2009).

grandes mercados, mas conservando as concessões e privilégios aos grupos detentores da força política e seus filiados.

Já na década de 1960, percebia-se que o Estado brasileiro possuía uma burocracia pesada e ineficiente, com prestação de serviços de baixa qualidade à população.

Nessa década, Hélio Beltrão inspirou as primeiras medidas de aperfeiçoamento da Administração Pública com o propósito expresso de melhorar a qualidade do atendimento ao público e tornar a máquina burocrática administrativa “mais leve”.

Na década de 1980, Hélio Beltrão como Ministro Extraordinário do Programa Nacional de Desburocratização<sup>6</sup> implantou outras medidas simplificadoras com o fim de descentralizar o processo decisório, aproximando o usuário dos serviços públicos da autoridade que decide, a presunção de boa-fé nas relações da administração com os usuários e os contribuintes, a valorização do servidor público, a eliminação de controles cujos custos para a sociedade sejam maiores do que os benefícios que deles decorram e o envolvimento da população no processo de simplificação da máquina burocrática do Estado brasileiro.

Não obstante, a reforma conduzida dentro dos marcos do domínio patrimonial jamais logrou minar as bases dos interesses oligárquicos e estamentais que dele se beneficiavam, prevalecendo a força da tradição legitimadora da privatização do Estado, que se mantém como principal arena de política de grupos no atual Estado brasileiro.

A partir de 1995, com mais ênfase, começaram a ser destacadas as concepções teóricas que embasaram o modelo de

---

<sup>6</sup> Hélio Beltrão como Ministro Extraordinário do Programa Nacional de Desburocratização (PND) implantou medidas simplificadoras, como extinção do atestado de vida, de residência, de bons antecedentes, de pobreza e de dependência econômica. Também adotou inovações, como o Estatuto da Microempresa e os Juizados de Pequenas Causas, hoje, Juizados Especiais. O PND não chegou a ser formalmente extinto, mas perdeu ênfase no final dos anos 80.



Reforma Gerencial do Estado<sup>7</sup> brasileiro, tendo como principal articulador Luiz Carlos Bresser Pereira.

Este novo tipo de modelo teve origem no movimento internacional pela reforma do Estado que se iniciou nos anos de 1980 e se baseia principalmente nos modelos inglês e estadunidense.

O projeto político desse modelo enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural da Administração Pública, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista, tendo como dimensões estruturais enfatizadas na gestão: o econômico-financeiro e a institucional-administrativa.

Já a organização administrativa do aparelho de Estado consiste na separação entre as atividades exclusivas e não exclusivas do Estado nos três níveis governamentais, tendo como forma de abordagem da gestão o Gerencialismo com as adaptações e as recomendações gerencialistas para o setor público.

A partir de 1995, o Governo de FHC (Fernando Henrique Cardoso) adota uma nova estratégia à reforma da Administração Pública brasileira, criando o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), instalando ainda a Câmara da Reforma do Estado, instância interministerial deliberativa sobre planos e projetos de implementação da reforma, bem como o Conselho da Reforma do Estado.

Do esforço conjunto desses órgãos surgiu o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que consiste num documento público estratégico que procura criar condições para a reconstrução da Administração Pública em bases modernas e racionais, segundo sua própria apresentação, destacando ainda

<sup>7</sup> A Administração Pública gerencial emergiu na segunda metade do século XX, como resposta a crise do Estado, como modo de enfrentar a crise fiscal, como estratégia para reduzir o custo e tornar mais eficiente a administração dos imensos serviços que cabiam ao Estado e como um instrumento de proteção do patrimônio público contra os interesses do *rent-seeking* ou da corrupção aberta e notória. Suas características básicas são: é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados, pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de grau limitado de confiança. Sua estratégia consiste na descentralização e no incentivo à criatividade e à inovação e utiliza o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos.

que é preciso reorganizar as estruturas da administração com ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público, na verdadeira profissionalização do servidor, que passaria a perceber salários mais justos para todas as funções.

O Plano Diretor consiste em diagnósticos e quadros teóricos que serviram de base para as propostas de Emenda Constitucional que o Poder Executivo apresentou ao Congresso Nacional para as reformas nas áreas administrativa e previdenciária.

Ocorre que, mais uma vez, a reforma administrativa adotada pelo Estado brasileiro não rompeu com o patrimonialismo nacional e com as tendências autoritárias da gestão pública, apesar de a realidade brasileira ser um Estado Democrático de Direito, conforme preceitua a inteligência do art.1º, da Carta Cidadã de 1988.

Não obstante, não se pode negar os relevantes passos que a Administração Pública tem dado, em nosso país, desde que começou a implementação e o gerenciamento de políticas públicas no Brasil a partir da Carta Cidadã de 1988 no quesito transparência, qualidade, eficiência, efetividade e satisfação do interesse público. Porém, algumas dificuldades históricas (como já dito) ou impasses públicos (como mencionados) ainda persistem, obstaculizando a tarefa de fazer da Administração Pública brasileira uma democracia forte e eficiente, no que concerne aos princípios fundamentais constitucionais, insculpidos no art. 1º, incisos II e III, da CF/88, isto é, cidadania e qualidade de vida.

Por outro lado, de forma pontual, mas consistente e persistente, a sociedade brasileira vem historicamente se organizando, mas sendo continuamente reprimida, na tentativa de reformular o Estado, a Administração Pública e conseqüentemente a gestão pública nacional, de forma a torná-la mais participativa e descentralizada no que concerne

às tomadas de decisões visando a alcançar a realização de prioridades sociais prementes e de médio e longo prazos.

Segundo a Professora Ana Paula Paes Paula, a tradição mobilizadora no Brasil data do período colonial e alcançou o seu auge na década de 1960, durante o governo de João Goulart, quando a sociedade se organizou pelas reformas no país e em seguida foi reprimida pelo golpe de 1964.

Tais mobilizações reemergiram, com um certo vigor, na década de 1970 e reforçaram a proposta de tornar a Administração Pública mais permeável à participação popular.

Com essa herança de mobilizações sociais, nos anos de 1980, emergiu a vertente societal de reforma e gestão do Estado.

Essas mobilizações sociais tiveram, a princípio, a intenção de romper com a forma centralizada e autoritária de exercício do poder público, tendo atingido seu ápice no momento da elaboração da Assembleia Constituinte e, conseqüentemente, culminando com a promulgação da Carta Cidadã de 1988.

O resultado dessas novas demandas sociais que surgiam de diferentes lugares (movimentos populares, sociais, sindicais, pastorais, partidos políticos, ONGs, OAB, ABI e SBPC) foi uma Constituição que priorizou os direitos fundamentais do cidadão e fortaleceu o papel da sociedade civil na condução da vida política do país.

A prova cabal de tal assertiva encontra-se no preâmbulo da própria Carta Magna que assim dispõe:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundado na harmonia social e comprometido, na ordem internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a

proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

Destarte, e não seria de outro modo, logo no Título I, que trata dos princípios fundamentais, o art. 1º dispõe que a Federação do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamento: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

E traz, ainda, no art. 3º objetivos fundamentais da República, dentre outros: constituir uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, bem como promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Não bastasse tudo isso, o constituinte atendendo aos interesses da Sociedade Organizada e com o fim de garantir a cidadania, ao tratar dos direitos e garantias fundamentais, fê-lo de forma a enfatizar o novo rumo social, fazendo constar da Constituição Pátria um capítulo inteiro sobre os direitos e deveres individuais e fundamentais (Capítulo I, do Título II) e outro sobre os direitos sociais (capítulo II, do Título II), além de um terceiro sobre os direitos políticos (capítulo IV, do Título II).

A partir daí, abriu-se um novo caminho, surgindo um novo paradigma reformista que consiste na Administração Pública societal, como vem sendo chamada pelos escritores-pesquisadores.

Tem-se, então, multiplicado pelo país, principalmente na esfera municipal, governos com propostas inovadoras de gestão pública.

Já há pelo país diversas experiências da participação social em governos municipais e até ao nível estadual.

Em decorrência de tudo isso, passou a ser necessário, no âmbito da vertente social, a implementação de um projeto

político que vise aumentar a participação da sociedade na definição da agenda política, através de instrumentos que leve a um maior controle social sobre as ações estatais e sua participação nas decisões políticas, de maior interesse público.

Tal projeto político ainda encontra-se em construção, necessitando de fundamentação teórica e maiores experiências quicá com maior intensidade ao nível estadual e principalmente ao nível federal, que pouco ou nada fez até o presente momento, apesar de ser o segundo mandato de um governo de frente popular. Não obstante a grande aprovação popular tanto do governo como do próprio Presidente Lula, este não tem se aventurado neste ciclo de inovação de gestão pública, que garante uma maior participação popular nas decisões políticas. O que se tem percebido no Governo Lula é uma continuidade em escala menos acelerada da reforma administrativa nos parâmetros do governo anterior, uma forma de distribuição de renda entre a população mais pobre, através de programas assistencialistas, como o bolsa família e outros.

Exemplos dessas experiências democráticas e de participação popular são os fóruns temáticos surgidos no final dos anos de 1980 e que se constituíram em um novo tipo de espaço público para debate de problemas sociais, ressaltando-se que os fóruns não possuem poder decisório, mas, apenas, permitem à população o acesso às informações, o debate, a criação de ideias e a solidarização em relação aos problemas e necessidades de seus concidadãos.

Outro exemplo são os conselhos gestores de políticas públicas<sup>8</sup>.

Estes conselhos, por imposição legal e visando a maior participação social nas gestão pública, são paritários, havendo, portanto, uma correlação de forças e alianças que devem ser

<sup>8</sup> Os conselhos gestores de políticas públicas é uma imposição constitucional: Conselho da República, art. 89 e 90; Conselho de Comunicação Social, art. 224; Conselho de Defesa Nacional, art. 91 e §§ 1º e 2º; Conselho de Justiça Federal, art. 105, parágrafo único, II; Conselho Nacional de Justiça, art. 103-B; Conselho Nacional do Ministério Público, art. 130-A; Conselho Nacional da Magistratura, art. 103-B. Existem ainda outros conselhos constitucionais, bem como outros instituídos por legislação infraconstitucional.

estabelecidas para consolidar um determinado projeto ou política pública.

Outro exemplo de experiência neste campo, e talvez a mais importante até hoje levada à implementação, é o orçamento participativo, que visa primordialmente romper com a tradição patrimonialista de gestão do orçamento público e também com o monopólio tecnocrático das decisões orçamentárias, fazendo com que o cidadão participe diretamente das tomadas de decisões.

A dinâmica envolvida na formulação do orçamento participativo tem revelado uma combinação de arranjos e mecanismos representativos e diretos de participação do cidadão, bem como a criação de composições institucionais para possibilitar a inserção social, nas prioridades de aplicação de verba pública, naquilo que a sociedade elege como prioridade de investimento.

Independentemente das críticas que se tem levantado contra estes tipos de participação popular, não se pode negar que estas experiências democráticas, de inserção direta do cidadão nas apropriações de informações, nos debates e nas tomadas de decisões político-sociais, têm gerado um impacto positivo no concernente à cultura política, na formação de lideranças, na organização social, na inserção do cidadão na sociedade, o que leva de uma forma ou outra a um maior controle social e ao fortalecimento da democracia e do Estado de direito.

### **3 Conclusão**

O Estado e a Administração Pública brasileira, nos últimos anos, principalmente a partir da promulgação da Carta Constitucional de 1988, avançaram, nos três níveis de governo, em transparência, quantidade e qualidade e eficiência dos serviços públicos, entretanto ainda há muito o que se fazer.

Não podemos esquecer que, apesar de esforços continuados no combate à corrupção e ao crime organizado, estes males continuam enraizados nos diversos níveis da administração pública, seja no Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário, como se pode conferir diariamente na imprensa brasileira.

Muitos são os escândalos que vêm à tona no noticiário local e nacional diariamente, não deixando o cidadão esquecer as mazelas decorrentes do patrimonialismo, como os que vêm ocorrendo com reiterada insistência no Senado Federal, nas Prefeituras espalhadas por todo o Brasil e tantos e tantos outros que são divulgados pela mídia até a exaustão e que, infelizmente, na maiorias das vezes, não são investigados e quando são, geralmente acabam sem nenhuma punição, seja administrativa, seja judicial.

Mas também não podemos esquecer que “os tempos são outros” e muito já mudou, sendo este processo de mudança, reforma e reorganização estatal e social irreversível, principalmente porque dia a dia a sociedade mais e mais se organiza, os cidadãos mais e mais passam a conhecer e exigir seus direitos e a exercer o importante papel controlador do aparato público, seja por meio do sufrágio universal, seja por participações mais diretas nos debates e nas decisões políticas comunitárias, municipais, estaduais ou nacionais.

À medida que todo este complexo sistema de freios e contrapesos é desenvolvido e fortalecido entre os poderes executivo, legislativo e judiciário, o cidadão exerce grande influência no avanço do fortalecimento da democracia à medida que fiscaliza e denuncia os desmandos públicos nos diversos níveis.

Entretanto, acreditamos que somente através da educação universal de qualidade se poderá alçar o cidadão a uma maior integração e participação social, o que poderá, em última instância, garantir um controle eficiente e de qualidade dos

demais serviços públicos. Somente desta maneira talvez seja possível um alto nível de satisfação popular com relação à eficiência e à qualidade da prestação dos serviços públicos referentes às demandas populares.

Ante todo o exposto, não se pode negar e não se pode deixar de reconhecer que houve avanços no Estado, na gestão pública e na participação social no Brasil, que levaram a uma melhor e mais qualificada prestação de serviços públicos, bem como no controle social, por parte da população, principalmente nas demandas sociais mais prementes de saúde, educação, previdência social, garantia da estabilidade monetária e econômica, transparência pública, que vem gradativamente se fortalecendo a partir dos momentos que antecederam a promulgação da Constituição Pátria de 1988 até o presente, com grandes perspectivas de avanços e continuidade da participação social à medida, que a sociedade se organiza e a democracia se firma e fortalece.

Por outro lado, não se pode esquecer do ensinamento de Ramos, 1990 citado por Paula, 2005, p. 180, quando afirma que:

a nova administração pública é aquilo que quotidianamente ignoramos como administradores públicos, ela deve ser essencialmente não-prescritiva e se orientar para o curso de ações e necessidades dos cidadãos em um dado momento, evitando os enfoques normativos e subordinando a teoria das organizações à teoria do desenvolvimento humano, em outras palavras, a nova administração pública está sempre em processo de reinvenção e enquanto houver vitalidade democrática permanecerá como projeto inacabado.

Assim sendo, não temos dúvida em afirmar que sendo o ser humano, ente em constante processo de aprendizado e evolução, carente de necessidades que se modificam e se aprimoram à medida que o próprio homem evolui, haverá sempre a busca



por novos modelos e paradigmas, seja na forma de Estado, de sociedade, de administração pública ou privada, na forma de gestão, bem como na própria forma de inter-relações pessoais e sociais, não se podendo prever qual o melhor caminho a ser seguido, sabendo-se apenas que há uma necessidade natural do ser humano na busca da melhoria da qualidade de vida e na condição de se viver com uma melhor dignidade.

Logo, sempre haverá novas demandas individuais e sociais, fazendo com que haja sempre uma busca por novos caminhos que procurem solucionar estas demandas e satisfazer a insaciável necessidade humana.

Esta busca da satisfação plena talvez nunca tenha um fim, mas o importante é que o homem está sempre apreendendo e quiçá se aproximando da perfeição tão sonhada, de uma sociedade justa, igualitária e sem mazelas e vícios individuais e sociais.

### **State, Public Management and Social Participation in Brazil: Reflections on efficiency, quality, effectiveness and satisfaction of the public interest.**

**Summary:** The paper deals with a historical survey of global and national levels, starting with the first industrial revolution, the rise of Taylorism and Fordism, the expansion of capitalism, the importance of organizational science, globalization, Patrimonialism, the bureaucratic model, the essential of managerialism, the present societal and main experiences in Brazil. Within the national aspects gave emphasis to the reordering of the Brazilian political influence and social participation, including the formulation of the Constitution of 1988 and currently in the implementation of a political project aimed at enhancing civil society participation in setting the political agenda and therefore the provision of quality public services. In the end, reflected on the efficiency, effectiveness and quality of public administration related to

satisfaction in the public interest in improving the quality of life, and the formation of a more just and equitable.

**Keywords:** Industrial Revolution. Capitalism. Organizational science. Patrimonialism. Bureaucratic model. Managerialism. Strand Societal. Administrative reform.

### Referências

ANDREOLLI, Antônio Ignácio. *O orçamento participativo de Porto Alegre: um exemplo para a Alemanha?* Disponível em: <<http://www.portoalegre.gov.br>>. Acesso em: 01 dez. 2009.

ARAUJO, Raimundo Nonato Queiroz de. *Gestão Pública Contemporânea*. Manaus: UEA, 2009. (curso de Especialização em Gestão Pública).

BRESSER PEREIRA, L.C. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. Brasília: ENAP, 1998.

CASTELLS, Manuel. Para o Estado-rede: globalização econômica e instituições políticas na era da informática. In ARAUJO, Raimundo Nonato Queiroz de. *Gestão Pública Contemporânea*. Manaus: UEA, 2009. (curso de Especialização em Gestão Pública).

FREITAS, Eduardo. *Primeira revolução industrial*. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com>>. Acesso em: 30 nov. 2009.

MARTINS, Paulo Emílio Matos e PIERANTI, Octávio Penna (Orgs.). *Estado e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo*. 2 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

PAULA, Ana Paula Paes de. *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

\_\_\_\_\_. Administração Pública Gerencial x Administração Pública societal: problemas e limites. In ARAUJO, Raimundo Nonato Queiroz de. *Gestão Pública Contemporânea*. Manaus: UEA, 2009. (curso de Especialização em Gestão Pública).

SARAIVA. *Vade mecum*. São Paulo: Saraiva, 2009.

SOUZA, Rainer. *Fordismo e Taylorismo*. Disponível em: <<http://>

[www.brasilecola.com](http://www.brasilecola.com)>. Acesso em: 30 nov. 2009.

TAYLOR, Frederick W. *Os Princípios da Administração Científica*.  
8. ed. Trad. de Arliendo Vieira Ramos. São Paulo: Atlas, 1990.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. *Estado democracia e  
administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. *Agências, contratos e  
OSCIPs*. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

