

# Gestão Pública e Desenvolvimento

Prof<sup>a</sup> Cláudia Souza Passador  
cspassador@usp.br



# CURRICULO DO PROFESSOR

Possui graduação em Sociologia pela Universidade de São Paulo (1990), graduação em Jornalismo pela Universidade Metodista de São Paulo (1991), mestrado em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas - SP (1998); doutorado em Educação pela Universidade de São Paulo (2003) e Livre-Docência em Administração Pública pela Universidade de São Paulo (2012). Atualmente é professora da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Organizações Públicas, atuando principalmente nos seguintes temas: administração pública, políticas públicas, desenvolvimento e capacitação de gestores públicos. Professora do Programa de Pós Graduação em Administração de Organizações da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto (FEA-RP) e do Programa de Pós-Graduação em Medicina da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (USP). Coordenadora do Centro de Estudos em Gestão e Políticas Públicas Contemporâneas da Universidade de São Paulo (GPUBLIC/USP). Pesquisadora do Observatório Nacional da Educação, vinculado à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Avaliadora de mérito da CAPES, Pesquisadora vencedora do Prêmio Cátedras do Desenvolvimento do IPEA e bolsista produtividade do CNPq.



# ESTADO DE DIREITO



# Renascimento

- Movimento filosófico e artístico dos séculos XV E XVI que teve a Itália como principal difusor
- Transformação do pensamento medieval
  - Retorno da idéia da importância do homem, a volta da Antiguidade Clássica
  - Reaparecimento da cultura, da erudição – fim da idade das trevas
    - Obras de Michelangelo: Juízo Final na Capela Sistina
    - Dante Alighieri: A Divina Comédia



# Renascimento

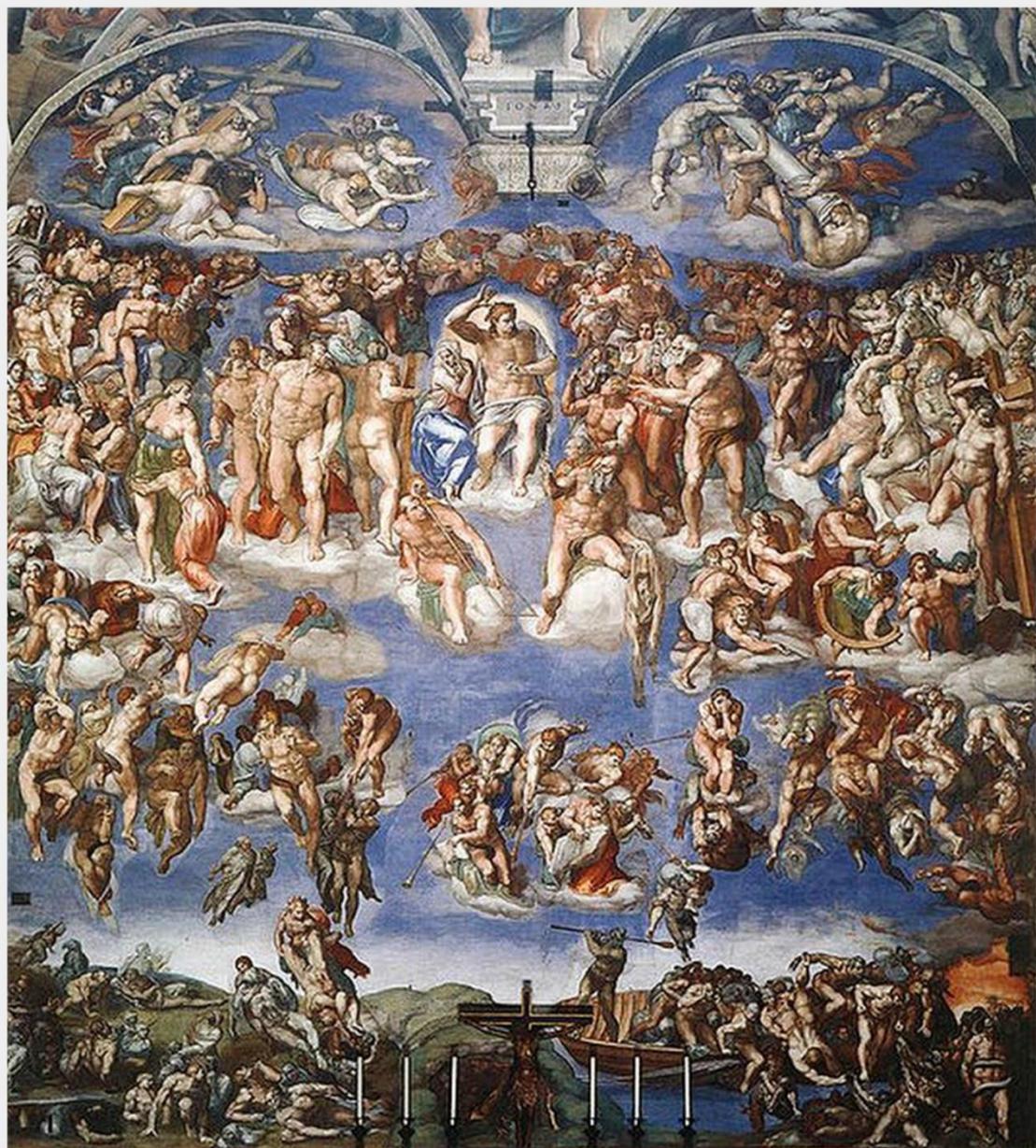
- O Renascimento como resposta a um momento de intensa contradição entre forças opostas
- Época de Transição entre os mundos medieval e moderno
- O homem deixa de ser apenas alma e passa a ser também corpo





USP

PUBLIC  
ESTUDOS EM GESTÃO E  
PUBLICAS CONTEMPORÂNEAS USP





USP

PUBLIC  
DOS EM GESTÃO E  
AS CONTEMPORÂNEAS  
USP

# Nascimento da Ciência Política

- Nicolau Maquiavel(1469 – 1527):
  - “O Príncipe”:
    - O monarca absoluto é capaz de fazer conquistas, reinar e manter o poder.
    - “O fim justifica os meios”.
    - O bom governo depende de virtude, mente sábia aliada a astúcia e coragem.
    - Virtú: como manipular o povo



# Iluminismo

- Contratualistas
- Vida dos homens: Resultado das condições econômicas e políticas e não de sua fé ou de sua consciência individual



# Revoluções Francesa e Industrial

- Burguesia avança num forma de pensar própria:
  - Capaz de transformar o conhecimento não só numa exaltação da vida, mas também num processo que desse frutos internos de utilidade prática.
- Início do desenvolvimento industrial:
  - Desenvolvimento científico
  - Melhores condições de vida
  - Ampliação da expectativa de sobrevivência humana

**IGUALDADE, LIBERDADE E FRATERNIDADE**



# Contrato Social

- Fim da Idade Média
- Renascimento
- Iluminismo
- Revolução Francesa
- Revolução Industrial

## ESTADO DE DIREITO MODERNO



# “CRISE DO WELFARE STATE E PROPOSTAS NEOLIBERAIS”

- Século XX



# Welfare State: conceito

- Modelo de Estado surgido no final da Segunda Grande Guerra, que combinava os pressupostos keynesianos de política econômica e políticas sociais garantidoras de bem-estar. Representa, especialmente partir da década de 60, a tentativa do Estado Capitalista de diminuir os problemas sociais e os efeitos da pobreza à lógica do sistema, utilizando mecanismos distributivos e minimizadores da desigualdade social.



# Welfare State: origem das distinções

- Natureza da mobilização de classes
- Estrutura de coalizão política de classes (principalmente da classe trabalhadora)
- Herança histórica da institucionalização do regime político
- Taxa de emprego



# Welfare State Liberal

- Predominância da assistência aos “comprovadamente” pobres;
- Planos modestos de previdência social com ênfase na privatização;
- Progresso da reforma social limitado por normas tradicionais e liberais da ética do trabalho;
- Minimiza os efeitos da “desmercadorização” através da contenção dos direitos sociais;
- Não fortalece a independência dos indivíduos em relação ao mercado e à família;
- Exemplo: EUA



# Welfare State Conservador

- Ênfase no corporativismo;
- Direitos a partir da corporação de origem;
- Previdência privada e benefícios ocupacionais desempenham papel secundário;
- Comprometimento com a família tradicional;
- Creches e outros serviços semelhantes são claramente subdesenvolvidos (porém os efeitos de “desmercadorização” são maiores do que no modelo liberal);
- Estratificação social é dada pelo status de corporação;
- Exemplos: Áustria, França, Alemanha e Itália.



# Welfare State Social-democrata

- Não tolera o dualismo entre Estado e mercado e nem o dualismo entre classe trabalhadora e classe média;
- Ênfase no universalismo;
- Promove igualdade com os melhores padrões de qualidade;
- Programas sociais altamente “desmercadorizantes”;
- Antecipação socializada dos custos da família;
- Maiores efeitos de “desmercadorização” com a redução da estratificação social e acentuada solidariedade;
- Exemplos: Dinamarca, Suécia e Noruega.



# Desmantelamento do Welfare State

- Período: Fim dos anos 70 e década de 80.
- Justificativas:
  - Aceleração inflacionaria
  - Desequilíbrios financeiros (atuarial e fiscal)
  - Problemas de custeio dos programas sociais
- Surgimento do paradigma neoliberal



# Paradigma neoliberal (1ª fase)

- Período: fim da década de 80 e início da década de 90 (“tatcherismo”)
- Características:
  - Privatização das estatais;
  - Desmonte dos benefícios oferecidos pelo governo com o objetivo de criar maior espaço para atuação das forças do mercado;
  - Mercado como executor de obras e prestador de serviços públicos;
  - Redução de gastos e busca constante de eficiência.



# Paradigma neoliberal (2a. fase)

- Período: a partir de 97 (gerência dos recursos humanos).
- Características:
  - Serviços públicos flexíveis;
  - Adoção de métodos que, até aquele momento, tinham pertencido ao setor privado;
  - Cidadão como Cliente;



# Século XXI

1. A lógica da econômica global produz os processos nacionais de exclusão social.
2. Profundas modificações no paradigma do trabalho.
3. Ausência de responsabilidade social do mercado e do Estado.
4. Aumento da necessidade de políticas públicas de proteção.



# Economia em Transformação

## **A Velha Economia**

Fronteiras nacionais limitam a competição;

Hierarquia rígida e Acesso limitado às informações;

As oportunidades de emprego se destinam aos trabalhadores industriais;

A população é relativamente homogênea.

## **A Nova Economia**

As fronteiras nacionais são quase insignificantes na definição dos limites de operação de uma organização;

Mudanças tecnológicas e maior facilidade no acesso às informações;

As oportunidades de trabalho se destinam aos trabalhadores do conhecimento;

A população é caracterizada pela diversidade cultural.



# Evolução do Estado no Brasil



# A EPOPÉIA LUSITANA



Como a família real portuguesa fugiu da Europa, atravessou o oceano Atlântico e se instalou na cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro



**CARLOTA JOAQUINA**  
Além de não gostar de viver no Brasil, a princesa espanhola sonhou em vir a "Regente de Todas as Américas".



LISBOA

ILHA DA MADEIRA

**1** A família real deixa Lisboa no dia 29 de novembro de 1807, escoltada por quatro naus da Marinha inglesa. O vento empurra o comboio para o norte.

**2** Três dias depois, começa a viagem rumo ao sul. Ao chegar à ilha da Madeira, uma tempestade separa os navios. Os príncipes seguem para Salvador.

**3** No fim de dezembro, uma calmaria paralisa as embarcações na altura do Equador. Para percorrer 30 léguas, as naus levam 10 dias - percurso feito em 10 horas.

**4** Em 17 de janeiro de 1808, a nau *Médusa* ataca no Recife com problemas no casco. Três dias antes, a outra comitiva tinha alcançado o porto do Rio de Janeiro.

**5** Depois de 54 dias no mar e 64 mil quilômetros percorridos, os príncipes chegam a Salvador no dia 22 de janeiro de 1808. A corte fica 36 dias na Bahia.

**6** A comitiva de dom João chega ao Rio de Janeiro no começo da tarde de 7 de março de 1808 e desembarca no dia seguinte. Os Respejos duram nove noites.



**DOM JOÃO VI**  
Exímio estrategista político, o príncipe regente planejou a fuga da família, elevou a colônia a reino e foi coroado em 1818.

**INTEGRIDADE TERRITORIAL**  
A presença da família real no Brasil impediu a fragmentação do território em pequenos países, como aconteceu com os vizinhos espanhóis. De 1500 a 1822, quando se tornou independente, a América portuguesa foi palco de sete revoluções (assiniladas à direita), que ameaçaram a integridade física da colônia.

- Movimentos nativistas
- Movimentos emancipacionistas





*Fachada do Real Teatro  
São João*



*Quinta da Boa Vista*

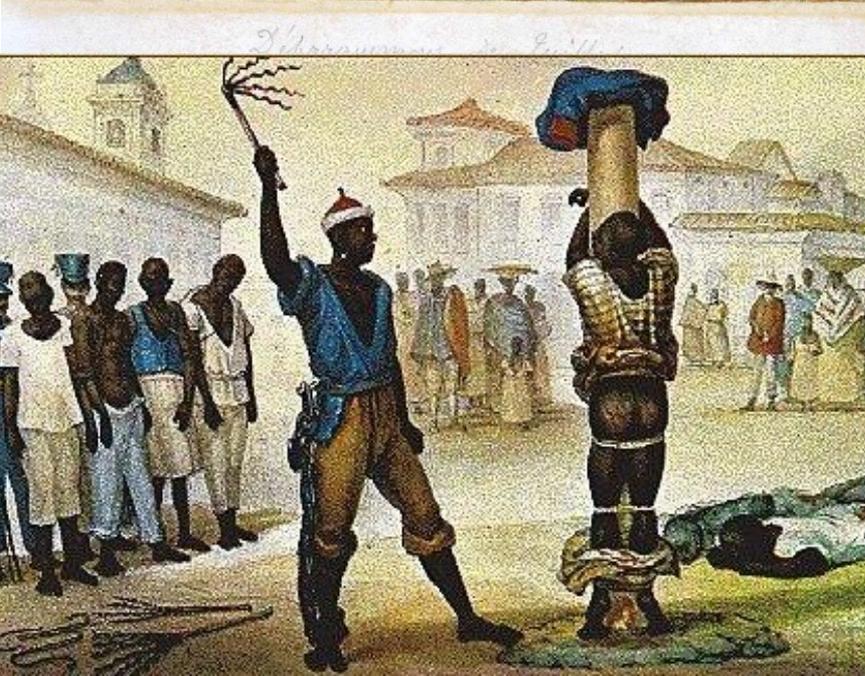
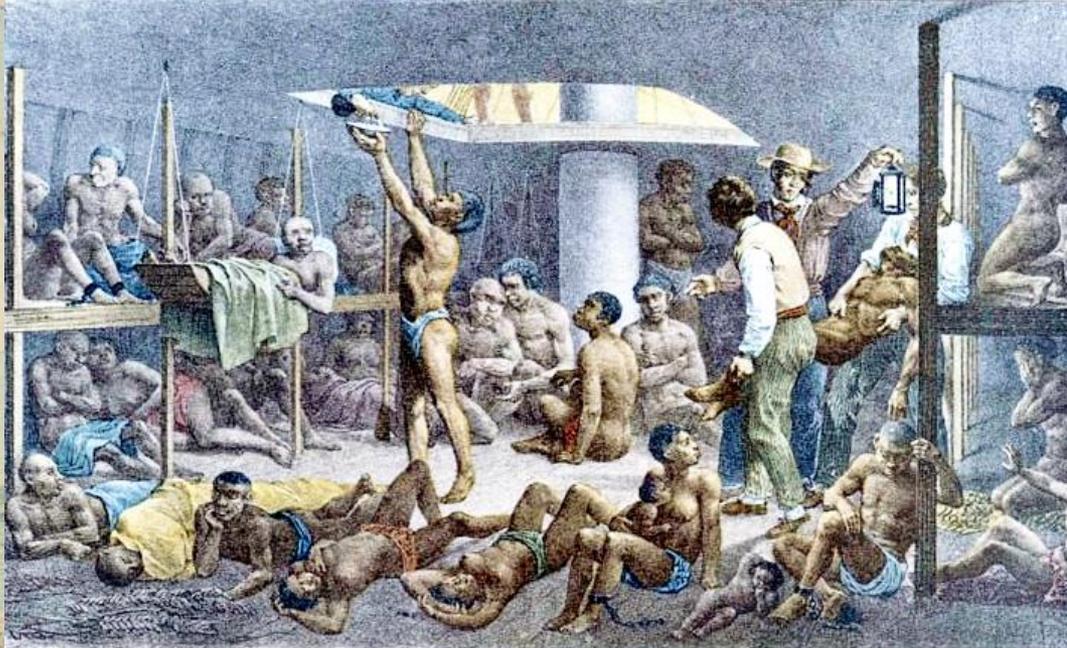
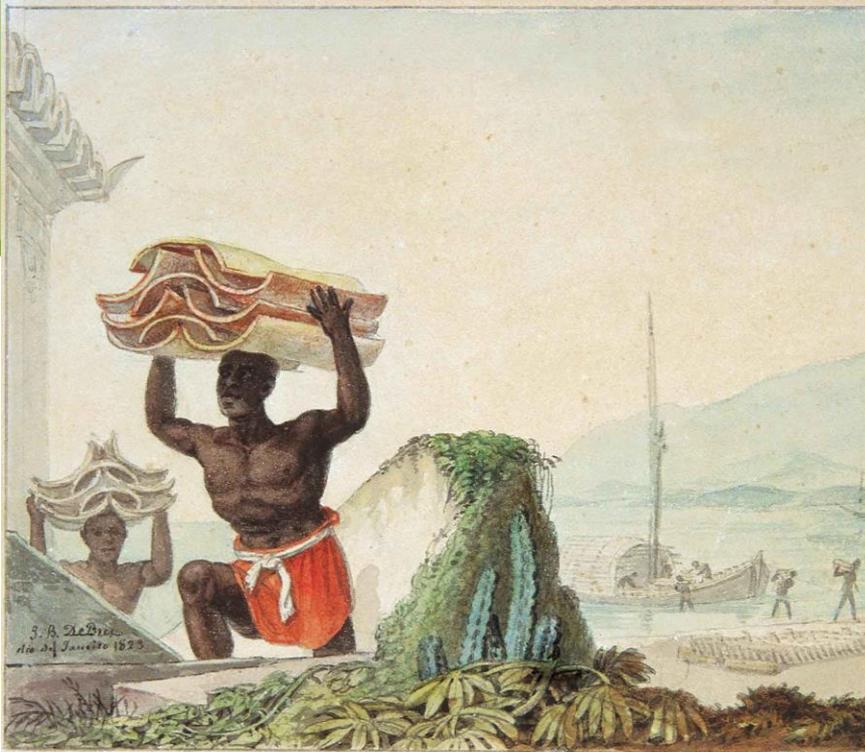


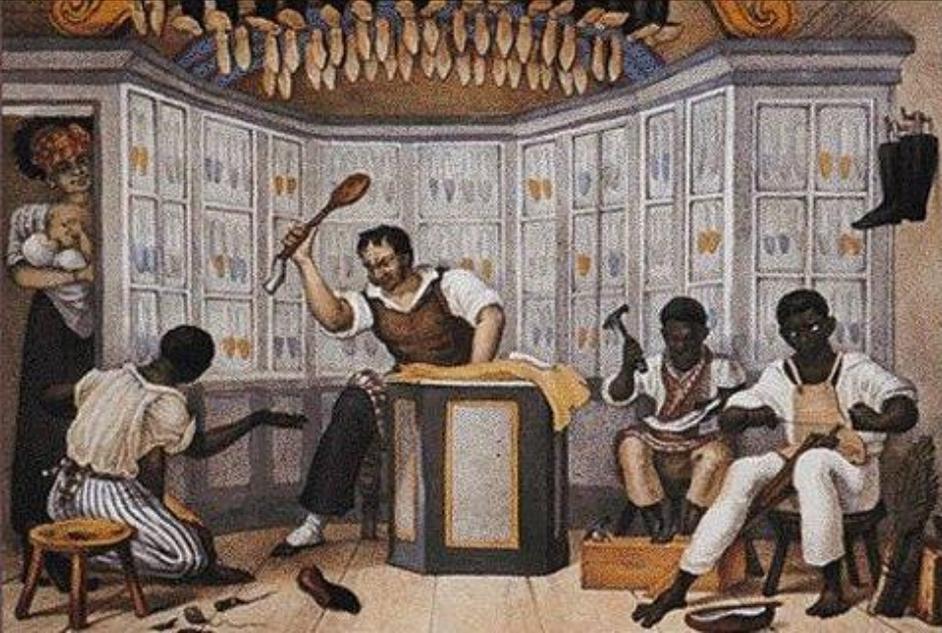
*Biblioteca Casa França-Brasil  
Nacional*



*Jardim  
Botânico*

*Not 1*







SCÈNE DE CARNAVAL.



## Caio Prado Junior

-Transição colônia – nação, longo processo histórico ainda não terminado;

-O café deu origem cronologicamente à última das três grandes aristocracias do país, senhores de engenho, grandes mineradores, e então os fazendeiros de café.

## Sérgio Buarque de Holanda

- Independência resultou mais das divergências entre os próprios portugueses do que do desejo de separação dos brasileiros;

## Florestan Fernandes

-Subdesenvolvimento resultou em uma extrema concentração social e regional de riqueza;

-Independência é a primeira grande revolução social no Brasil, início da sociedade nacional;

-Ordem dentro da ordem;

-Possibilidade de mando, de senhor a nível político.







ADMINISTRAÇÃO

PUBLIC  
CURSOS EM GESTÃO E  
TECNICAS CONTEMPORÂNEAS USP







“O que é defeito na colônia pode se converter em qualidade na nação, inovação em civilizações recém formadas, bem como seu papel empreendedor.” Caio Prado Junior

A história brasileira é uma história feita sem ruptura significativa com a orientação que vem da colônia.

Sérgio Buarque de Holanda

“O BRASIL:  
IDENTIDADE  
PRÓPRIA”



# Reformas na Administração Pública

- 1) Administração Clássica - Weberiana
- 2) Estado Intervencionista
- 3) Administração Pública Gerencial



# Fases da Administração Pública Brasileira

- 1. Período clássico: administração burocrática weberiana
- 2. Período desenvolvimentista
- 3. Administração pública gerencial
- 4. Gestão Pública Democrática



# Reformas na Administração Pública no Brasil

- 1936 - 1ª Reforma do Estado
- Criação do DASP, princípio centralizador e hierárquico/Weber
- 1938 - Primeira Autarquia
- 1967 - 2ª Reforma do Estado
- Decreto-lei nº 200/67 Descentralização e autonomia da Administração Pública/Período desenvolvimentista



# Reformas na Administração Pública no Brasil

- 1985 - Transição Democrática /Tancredo/  
Sarney
- Constituição de 1988 (descentralização)



# Reformas na Administração Pública no Brasil

- 1990 - Governo Collor/ hiperinflação
- Abertura comercial e início das privatizações
- 1995 - 3ª Reforma do Estado
- Administração Pública Gerencial



# Mudanças no emprego e a precarização do trabalho

- América Latina: desmonte de um Welfare State incompleto...



# O Combate dos “Mitos” nas Políticas Públicas

- A ideia de políticas públicas como algo supérfluo;
- Políticas públicas somente como gasto;
- É possível dispensar o Estado;
- A participação da sociedade civil é marginal;
- A profunda desqualificação dos pobres;



# Problemas

- Estruturais : alta exclusão / baixa eqüidade
- Institucionais e Organizacionais
- América Latina : tende a proteger sempre as categorias sociais dotadas de maior poder de organização e barganha.
  - ausência sistemática de tradição participativa
  - problemas de ineficácia de gasto
  - má focalização dos objetos
  - baixa efetividade social



- Centralização  
- Fragmentação  
institucional  
e corporativa

X

- Fracas  
capacidades  
estatais

pouca transparência  
(baixa accountability)  
fortes vetores de iniquidade

## ❖ Populismo, Clientelismo e Patrimonialismo



# Pontos Positivos

- No plano institucional temos:
  - Descentralização da prestação dos serviços sociais;
  - Aumento relativo da participação social nas formas colegiadas que tendem a acompanhar os programas inovadores;
  - Ampliação de parcerias entre os três setores.



# Hoje: a coesão social na ordem econômica globalizada é tarefa dos Estados

- Se no passado, no Welfare States, a tarefa era dividida com as forças do mercado, hoje cabe somente ao Estado lutar contra as tendências de exclusão e fragmentação sociais, protegendo a ordem coletiva e garantindo padrões mínimos de integração social exigidos para preservação da vida democrática e para participação na economia internacional;
- Poder local como protagonista.



# BALANÇO DO ESTADO NO BRASIL



# Padrão Anterior de Intervenção Estatal

- Centralização decisória e financeira
- Fragmentação institucional
- Gestão das políticas sociais segundo uma lógica financeira
- Atuação setorial
- Interesses privados
- Padrão clientelista
- Padrão verticalizado de decisão e de gestão



# Padrão Anterior de Intervenção Estatal

- Burocratização e rigidez de procedimentos
- Exclusão da sociedade civil dos processos decisórios
- Impermeabilidade das políticas e agências estatais ao cidadão e ao usuário
- Ausência de controle social e de avaliação



# A Nova Constituição e a Administração Pública

- Impacto da Constituição de 1988: “ampliação dos direitos do cidadão”
- Orientação para o cidadão e para obtenção de resultados através de uma ótica de descentralização



# Propostas para as Políticas Públicas

- Novas Formas de Articulação com o setor privado
  - Descentralização
  - Seletividade e Políticas Distributivas
  - Novas Formas de Gestão
- Ênfase: equidade, combate à desigualdade, direitos civis.



# Novas Políticas Públicas em Debate

- Mudanças na concepção sobre a natureza do serviço público
- Novos desafios: formação de redes interorganizacionais
- Inclusão de novos segmentos da população
- Geração de emprego e renda
- Treinamento e seleção de servidores



# Geração de Novas Políticas Sociais:

- Capacidade de regenerar e revitalizar o tecido nacional, instaurando novas bases de coesão e integração sociais (objetivos de equidade e consolidação democrática)



# Sistema de proteção social:

- Emprego
- Programas sociais universais
- Programas Emergenciais para pobreza

Potencializar o impacto redistributivo das políticas no âmbito do novo padrão produtivo



# Desafio: Dinâmica Econômica

- Políticas econômicas orientadas para o crescimento sustentado e não inflacionário
- Políticas sociais eficazes para promoção de equidade e do desenvolvimento humano

Profissionalização da  
Gestão Pública



# Século XXI

Avaliação	Parcerias/Redes	Abordagem Sistêmica
Eficiência	Profissionalização	Governance/ Governança
Eficácia	Inovação Organizacional	Horizontalidade
Accountability/Transparência	Condicionabilidade	Empoderamento
Efetividade	Cooperação Interorganizacional	Concertação



# PERGUNTAS?



# Obrigada

Cláudia Souza Passador – [cspassador@usp.br](mailto:cspassador@usp.br)

