



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
CAMPUS SENADOR HELVÍDIO NUNES DE BARROS
COORDENAÇÃO DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO
Rua Cícero Eduardo S/N – Bairro Junco – 64.600-000 – Picos –PI.
Fone (89) 3422-1087 – Fax (89) 3422-1043



Modernização da Gestão Pública em Picos:
Uma Concessão das Elites Dominantes

Public Management Modernization in Picos:
An Award of Dominant Elites

Lucas Pinheiro Ramos
Bacharelado em Administração
lucasramos192010@hotmail.com
Universidade Federal do Piauí-UFPI

Rita de Cássia Barros e Silva
Bacharelado em Administração
ritadecassia.barros@hotmail.com
Universidade Federal do Piauí-UFPI

Douglas Moraes Bezerra
Mestre em Administração
moraesbd@hotmail.com
Universidade Federal do Piauí



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
CAMPUS SENADOR HELVÍDIO NUNES DE BARROS
COORDENAÇÃO DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO
Rua Cícero Eduardo S/N – Bairro Junco – 64.600-000 – Picos – PI.
Fone (89) 3422-1087 – Fax (89) 3422-1043



PARECER DA COMISSÃO EXAMINADORA
DE DEFESA DE ARTIGO CIENTÍFICO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

Lucas Pinheiro Ramos e Rita de Cássia Barros e Silva

Modernização da Gestão Pública em Picos: Uma concessão das elites
dominantes

A comissão examinadora, composta pelos professores abaixo, sob a
presidência da primeira, considera a discente como:

- Aprovado(a)
 Aprovado(a) com restrições

Observações: a nota está condicionada a entrega do TCC final com todas as
alterações sugerida pela banca nos prazos previamente estabelecidos.

Picos (PI), 08 de Agosto de 2014.

Douglas Moraes Bezerra

Msc. Douglas Moraes Bezerra

Kary Emanuelle Reis Coimbra

Msc. Kary Emanuelle Reis Coimbra

Liliane Araujo Pinto

Msc. Liliane Araujo Pinto

RESUMO

A modernização da gestão pública foi um movimento internacional surgido na década de 1980 com o intuito de melhorar a efetividade do Estado através da adoção das práticas gerenciais oriundas do setor privado. Assim, a partir da década de 1990 deu-se início a esse processo de modernização no Estado brasileiro, que foi se espalhando entre as categorias estaduais e municipais chegando ao Piauí em 2003. Desse modo, este estudo buscou entender o porquê da reforma gerencial administrativa ainda não ter sido implantada no município de Picos. Para isso, foi realizado um estudo teórico e uma pesquisa documental. O estudo teórico teve com base a perspectiva de análise de Raymundo Faoro, a respeito do processo de formação do Brasil caracterizado pelo patrimonialismo, e as limitações que esse impõe nas reformas administrativas nacionais, já a pesquisa documental deu-se através de documentos históricos da política de Picos, os quais permitiram a viabilidade dessa pesquisa. Com isso, este estudo apresentou como principal conclusão o fato do processo de modernização da gestão pública brasileira tratar-se de uma concessão da elite dominante interessada em expandir seus interesses; no caso de Picos, o não avanço no sentido de implementar a agenda da reforma gerencial se deu devido à falta de interesse da elite dominante local que é dependente da estrutura atual para permanecerem no poder.

Palavras - Chave: Modernização, Patrimonialismo, Elite Dominante, Picos

ABSTRACT

The modernization of public administration was an international movement emerged in the 1980s in order to improve the effectiveness of the state through the adoption of management practices derived from the private sector. Thus, from the 1990s has begun this process of modernization in the Brazilian state, which was spreading among state and local classes coming to Piauí in 2003. Thus, this study sought to understand why the managerial administrative reform have not yet been deployed in the city of Picos. For this, a theoretical study and documentary research was conducted. The theoretical study was based on the analysis perspective Raymundo Faoro, about Brazil's training process characterized by patronage, and the limitations that this imposes on national administrative reforms since the documentary was made through research of historical documents of politics Picos, which allowed the feasibility of this research. Therefore, this study presented as fact the main conclusion of the modernization process of Brazilian public management that this is a concession of the ruling elite interested in expanding their interests; Picos in the case of the advance not to implement the agenda of management reform was due to lack of interest of the local ruling elite that is dependent on the current structure to remain in power.

Keywords: Modernization, Patrimonialism, Dominant Elite, Picos

1 INTRODUÇÃO

Desde os anos 1990 muito se tem discutido sobre a necessidade de se reformar as estruturas públicas no Brasil e no mundo. Contudo, a busca por um melhor desempenho da gestão pública não é algo novo. Historicamente tem-se assistido a mudanças constantes nas estruturas estatais, em alguns momentos no sentido de estruturas maiores como no período pós-guerra, e em outros, buscando estruturas menores como durante a década de 1980.

Nas últimas décadas a busca por uma maior eficiência da ação estatal se concretizou em um movimento internacional iniciado na década de 80, conhecido como *New Public Management* (NPM) ou Nova Gestão Pública (NGP), que teve como principal característica a rediscussão do papel do Estado na sociedade e na economia. Esse processo de modernização da gestão pública teve seu início com as reformas administrativas empreendidas no Reino Unido e nos Estados Unidos. Isso se deu devido à análise de que o aparelho do Estado desses países apresentava-se incapaz de atender as demandas sociais e o setor privado desenvolvia suas atividades com maior eficiência. Com base nisso, pensou-se em transferir as práticas usadas neste setor para o público e, por intermédio desse modelo caracterizado como gerencial, atender as necessidades sociais (PAES DE PAULA, 2005).

No Brasil, esse debate se inicia durante o governo Fernando Collor de Melo, porém só vem a se concretizar com ações mais concretas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), por meio do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), sob o comando de Luiz Carlos Bresser Pereira. A pedra fundante desse debate no Brasil se apresenta através da reforma administrativa implementada no governo de FHC que buscava inserir no Brasil um modelo de administração intitulado por Bresser Pereira como Modelo de Administração Pública Gerencial.

Essa proposta de estrutura de Estado se fundamentava na necessidade de aprofundar a eficiência da estrutura burocrática e romper definitivamente com o modelo patrimonial de gestão pública ainda vigente no Brasil. Isso porque as tentativas de reforma anteriormente implantadas no país não conseguiram eliminar os traços culturais e administrativos cristalizados na estrutura pública brasileira a partir do seu processo de formação.

O Brasil, desde sua colonização, se caracterizou por uma grande confusão entre o público e o privado. Segundo alguns autores, como Raymundo Faoro e Sergio Buarque de Holanda, esse traço presente na estrutura estatal brasileira se deve a uma herança colonial advinda da metrópole lusitana, o patrimonialismo. Este elemento presente na cultura nacional permitiu a cristalização de outros traços culturais que ainda marcam a gestão pública brasileira: clientelismo, favoritismo e mandonismo (COSTA, 2012).

Tais características consolidaram no Brasil uma estrutura política antidemocrática e centralizadora onde uma pequena elite tinha o domínio político completo do país. Essa estrutura social se configurou historicamente como um obstáculo intransponível ao desenvolvimento econômico e social do país.

No sentido de atender novas demandas nacionais e internacionais características do início do século XX e promover, assim, o desenvolvimento socioeconômico do país, de Vargas até os dias atuais vem se tentando implantar reformas administrativas que rompam com esses aspectos culturais atrasados.

A última delas, a reforma gerencial implantada por Bresser Pereira no governo de Fernando Henrique Cardoso, apesar de inserir algumas dinâmicas diferentes na gestão pública não conseguiu consolidar no aparelho estatal traços culturais que rompessem com o atraso político brasileiro consolidado na cultura patrimonialista.

Além das limitações apresentadas na tentativa de implementação na administração pública federal, uma evidência da sua incapacidade de romper com a cultura patrimonialista

brasileira é a limitada absorção por parte da administração pública estadual e municipal do modelo de administração implementada por Bresser Pereira.

No caso dos estados, as ideias gerenciais da Reforma somente começaram a se espalhar tardiamente, a partir dos anos 2000, chegando ao Piauí apenas em 2003 onde teve início a tentativa da reforma administrativa do Piauí durante o governo Wellington Dias, o qual estabeleceu o foco nos ajustes fiscais e na modernização do aparelho burocrático, porém sem grandes resultados.

Já nos municípios, de acordo com Freitas Jr. (2009), ao estudar 177 municípios do estado de Minas Gerais, um dos quais mais avançou na implementação do modelo gerencial de Bresser, percebe-se que as ideias as quais compõem esse modelo de gestão pouco avançaram. Em Picos não podia ser diferente, que muito pouco tem avançado nessa perspectiva segundo Gonçalves (2013). Diferentemente dos municípios estudados por Freitas Jr. (2009) que compõem um estado no qual o processo de implantação da reforma gerencial teve resultados significativos, Picos se localiza em um dos estados mais penalizados pela herança política marcadamente caracterizada pelo patrimonialismo.

Assim, diante da necessidade de permitir um maior desenvolvimento social e econômico dos estados e municípios brasileiros e do restrito avanço da modernização nas estruturas públicas estaduais e municipais esse estudo almeja responder a seguinte questão: **Por que o processo de modernização da gestão pública ainda não foi devidamente implantado no município de Picos?**

Para tanto, o presente trabalho se constitui em estudo teórico, o qual tomou como pressuposto o processo de formação do Estado brasileiro, sob a perspectiva de análise de Raymundo Faoro, intérprete da formação do estado nacional, e em uma pesquisa documental.

Nesse sentido, a discussão proposta traz como referência o processo de formação do estado brasileiro e as limitações das reformas administrativas nacionais apresentadas por ele, além disso, busca-se abranger também na discussão os avanços e dificuldades da implantação da reforma gerencial nos estados e municípios.

Contudo, não se pretende com esse estudo esgotar pesquisas sobre o tema, uma vez que se reconhece a necessidade de estudos empíricos que comprovem os argumentos que aqui serão apresentados.

2 O PROCESSO DE FORMAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO: ELEMENTOS HISTÓRICOS – CULTURAIS E ÀS REFORMAS ADMINISTRATIVAS BRASILEIRAS

O processo de formação do Estado brasileiro é caracterizado pela realização de diversas reformas administrativas pautadas na implementação de mudanças na estrutura social brasileira. Dentre essas reformas pode-se citar a Reforma Administrativa de Getúlio Vargas de 30 que serviu de base para todas demais reformas como a de Bresser de 95 e a Reforma Administrativa durante a ditadura.

Contudo, essas reformas tiveram uma efetividade limitada no que se refere à introdução de um novo padrão de relacionamento dos agentes do Estado com a coisa pública, pois como aponta Faoro (2001) o patrimonialismo é um tipo institucionalizado de domínio que sobreviveu a todas as mudanças que marcaram o processo de consolidação da estrutura estatal brasileira.

De Dom João I a Getúlio Vargas, numa viagem de seis séculos, uma estrutura político-social resistiu a todas as transformações fundamentais, aos desafios profundos (FAORO, 2001, p.819).

Mais especificamente, a reforma administrativa elaborada por Getúlio Vargas teve como contexto a ascensão da burguesia e das classes populares, entre elas os militares, ambas interessadas no aumento do tamanho do Estado como forma de garantir a sua fonte de renda, poder e prestígio. Nesse sentido, o governo de Vargas foi marcado pela tentativa de expandir o papel do Estado, através da sua intervenção nas áreas econômica e social, sob a ótica da modernização nacional-desenvolvimentista (MARIN; OLIVEIRA, 2012).

Para que ocorresse essa expansão seria necessário adotar uma administração eficiente capaz de conduzir políticas que trouxessem um real desenvolvimento. Para isso, fazia-se necessário superar as estruturas arcaicas compreendidas como patrimonialistas e clientelistas advindas do processo de colonização brasileiro. Nesse propósito buscou-se promover uma racionalização burocrática nos serviços públicos através de padrões, normas e mecanismo de controle (COSTA, 2010).

Nesse sentido, Vargas adotou desde início do seu governo medidas que preservassem para a consolidação de um modelo burocrático, dentre essas medidas a mais importante foi à criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) desenvolvido para modernizar a administração por meio da racionalização das atividades do serviço público. (COSTA, 2010)

Porém, esse modelo, embora tenha se mostrado promissor, de início logo demonstrou suas fragilidades, uma vez que não conseguiu romper com as práticas patrimonialistas arraigadas. Nascido para por fim ao “patrimonialismo” e ao “coronelismo” acabou dando lugar para “clientelismo”, pois o próprio Getúlio Vargas terminou ganhando uma imagem de um “grande coronel nacional”, “pai dos pobres” e “defensor”, preocupado em defender o povo de seus inimigos e provê-los através de uma visão paternalista (DROPA, 2003).

Segundo Faoro (2001, p. 827) no tipo patrimonialista de Estado:

No soberano concentram-se todas as esperanças, de pobres e ricos, porque o Estado reflete o pólo condutor da sociedade... Ele é o pai do povo, não como mito carismático, nem como herói, nem como governo constitucional e legal, mas bom príncipe – dom João I, dom Pedro II ou Getúlio Vargas –, empreendendo, em certas circunstâncias, uma política social de bem-estar, para assegurar a adesão das massas.

Assim, Faoro (2001) explica alguns dos elementos que permitiram a sobrevivência do grupo de pessoas que dirige o Estado patrimonialista o estamento burocrático, um setor do quadro administrativo interessado no desenvolvimento econômico sob o seu comando político para satisfazer a seus imperativos através de seu componente civil e militar. Segundo Faoro (2001) e Holanda (1995), esta categoria social está relacionada com as raízes da metrópole lusitana consolidada no processo de colonização nacional.

O processo de formação do Estado brasileiro, de acordo com Caio Prado Júnior (2008), ocorreu mediante uma colonização de exploração, onde a ocupação do território nacional não se tratava apenas de um projeto de desbravamento do mar do espírito aventureiro português, mas estava relacionado à busca de alternativas que permitissem a ampliação do comércio europeu.

Assim, a formação da sociedade brasileira não era um fim, um objetivo propriamente dito, como ocorreu nas chamadas colônias de povoamento. Na verdade, o Brasil foi desenhado enquanto sociedade para fornecer produtos agroexportadores e, na condição de colônia, manter uma visão impossibilitada de olhar para fora. E neste empreendimento foi usada uma economia baseada na grande propriedade, na monocultura e no trabalho escravo que juntas formaram as bases necessárias para um sistema de exploração eficaz.

Desse modo, a colonização do Brasil toma o aspecto de uma vasta empresa comercial, voltada à exploração dos recursos naturais de um território virgem em proveito do comércio europeu, onde a ocupação do território brasileiro não dá em nome da construção de uma nova sociedade com interesses próprios, nacionais, mas pelo alcance de interesses de fora, da metrópole, daqueles que aqui não viviam, mas que se beneficiavam do comércio. Assim, “é com tal objetivo, exterior, voltado para fora do país e sem atenção a considerações que não fossem o interesse daquele comércio, que foi organizado a sociedade e a economia brasileira” (JÚNIOR, 2008).

Para Raymundo Faoro, um dos maiores intérprete da formação do Estado brasileiro, esse processo ocorreu dessa forma porque o Brasil foi oriundo de um capitalismo politicamente orientado. Este por sua vez pode ser definido como uma forma de gerir o Estado com base nas concessões de uma classe ou grupo dominante, que molda a sociedade de acordo com os seus próprios interesses. Neste tipo de capitalismo embora apresente características pertinentes ao capitalismo moderno, tais como o interesse econômico, a presença de uma classe burguesa, a formação de uma burocracia dedicada á coisa pública. Não mostra interesse em traçar no país o caminho da industrialização ou de fixar suporte que permita a nação o real desenvolvimento (COSTA, 2012).

Como resultado desse processo, predominaram no Brasil práticas caracterizadas como patrimonialismo, personalismo e a presença de uma classe dominante que coordena o país. O patrimonialismo pode ser entendido como uma forma de dominação política que não faz distinção entre o público e o privado (COSTA, 2012) e está presente no cotidiano brasileiro até os dias atuais na forma de clientelismo, favoritismo e coronelismo.

Na forma de clientelismo, o patrimonialismo pode ser compreendido como uma troca de favores entre os que detêm o poder em suas mãos e a população de classe mais baixa, ou seja, trata-se de uma concessão de benefícios públicos, na forma de empregos, benefícios fiscais, isenções, em troca de apoio político, sobretudo na forma de voto (CARVALHO, 1997).

Como favoritismo se assenta na personalidade, nas relações de proximidade e de familiaridade, é mais uma forma de dominação patrimonial no qual o quadro administrativo de gestão é formado por familiares, companheiros recrutados para ocuparem cargos públicos por critérios ilícitos e pessoais de afetividade e confiança como exemplo a contratação de irmãos, pais, amigos para ocuparem cargos públicos independentes de suas formações profissionais (WEBER, 2004).

Enquanto mandonismo, o seu poder ancorado na utilização do público pelo privado, faz referência à existência local de estruturas oligárquicas e personalizadas de poder. O mandão, o potentado, o chefe, ou mesmo o coronel como indivíduo, é aquele que, em função do controle de algum recurso estratégico, em geral a posse da terra, exerce sobre a população um domínio pessoal e arbitrário que a impede de ter livre acesso ao mercado e à sociedade política (CARVALHO, 1997).

O mandonismo é uma característica da política tradicional que existe desde a sua formação até os dias atuais, pois não é difícil de encontrar hoje principalmente nos sertões nordestinos os tão temidos e poderosos coronéis ou chefões que comandavam e comandam algumas regiões do país se tornando cada dia mais forte ao se aliar com chefes políticos em troca de votos e poder (COSTA, 2012).

Sergio Buarque de Holanda, outro intérprete da formação do Estado nacional, busca explicar a origem desses conceitos patrimonialistas os relacionando a um traço comportamental cultural do brasileiro, o qual ele o define por "homem cordial" que na vida pública não distingue o interesse privado do interesse coletivo. Pois desde o seu nascimento, criado num ambiente cultural marcado pela forte presença de valores de um núcleo familiar de caráter patriarcal que carregava para o âmbito público os mesmos traços patrimonialistas

advindos de sua visão de mundo, tem a tendência de confundir na prática os assuntos do âmbito pessoal com as atividades inerentes à política (NETO, 2011).

Nesse sentido, Buarque de Holanda conceitua o homem cordial como um sujeito afável, oriundo do ambiente familiar, que por ser assim apresenta dificuldades na forma de se relacionar de maneira impessoal e formal. Desse modo as relações pessoais terminam por transcenderem da esfera privada para pública e, com isso, a política e os assuntos do Estado são tendenciosos a serem tratados de acordo com a noção do ambiente familiar, ou seja, completamente pessoal e avesso a formalismos (SILVEIRA, 2011).

A manifestação dessa cordialidade se apresenta hoje através do personalismo, caracterizado pelo famoso “jeitinho” brasileiro, onde o indivíduo mobiliza toda a sua rede de relações pessoais, parentesco, amizade de patronagem e na ausência desses. Busca, através da simpatia, encontrar um elo comum com aquela autoridade estatal que representa o seu obstáculo – uma fila, um procedimento burocrático, uma prisão em flagrante, à obtenção de uma licitação ou verbas ou meio de transgredir a lei (RIBEIRO, 2010).

Assim, as leis existem para serem transgredidas, o procedimento é burocrático demais, as especificações técnicas são muito confusas ou a infração só ocorreu daquela vez, por um motivo muito especial. Consequentemente se tem uma acomodação geral que tira o significado da lei e cria uma terra onde ninguém tem moral, nesta a ordem é difícil de ser imposta e mantida e a dialética da malandragem expressa uma anomia social da qual não dá para se orgulhar (RIBEIRO, 2004).

Essa aversão à lei é explicada por Weber como fruto de um tipo de dominação tradicional no qual está enquadrado o patrimonialismo. A dominação tradicional está fundamentada na crença divina das tradições vigentes desde sempre e na legitimidade daqueles que, em virtude dessas tradições, representa a autoridade. Assim, a obediência à ordem neste tipo de dominação não ocorre de forma impessoal e objetiva como na dominação racional-legal, nem com base no líder carismático (dominação carismática), mas a pessoa nomeada pela tradição de acordo com os hábitos costumeiros (FERNANDES, 2012).

Com isso, abre-se o espaço para que ocorra a legitimidade da desobediência às normas jurídicas e por outro ocorre à validação dos privilégios e do poder daqueles que agem em nome do soberano, que reforçam a sua soberania através de costumes e tradições as quais manifestam o caráter incontestável do seu poder (TAVARES; FONSECA, 2009). Dessa maneira, se dá mais uma manifestação do patrimonialismo apresentado de acordo com conceitos weberianos como um tipo de dominação tradicional legitimada pela tradição (CAMPANTE, 2003).

Para Faoro (2001), o patrimonialismo, além de ser derivado desse sistema de dominação tradicional, é a característica mais marcante do processo de formação do Estado brasileiro. Ele descobre que a principal peculiaridade de sua forma de organização estava relacionada ao fato do bem público – as terras e o tesouro da Corte Real – não estarem dissociado do patrimônio que constituiria a esfera de bens particulares do governante.

Dessa maneira, tinha-se como forma de organização política um patrimonialismo gerido pela vontade administrativa do governante, o qual estava munido de todo um aparato de funcionários e súditos leais que se apropriavam do Estado e se utilizavam deste em benefício próprio. Essa elite que administrava os assuntos reais constituía o “estamento burocrático”.

Para Faoro, o estamento corresponde a uma distribuição de poder que busca impor a sua vontade sobre a conduta alheia. Este poder não está necessariamente condicionado a situação econômica, pois o estamento não corresponde a uma classe. A classe é formada com base em interesses econômicos determinado pelo mercado que pode ou não dispor de um poder político. Já o estamento, segundo Faoro (2001), é uma camada social cujos indivíduos participantes dela se fixam pela honra social que apresenta perante a sociedade.

O estamento burocrático é um grupo social definido pelo o *status* social e não por critérios econômicos como acontece em uma classe. Trata-se da divisão da sociedade realizada de acordo com a posição social ocupada, onde os componentes do grupo fazem de tudo para impedir que outros indivíduos façam parte de tal grupo e compartilhem do poder ali centralizado (NETO, 2011).

Assim, trabalham com base na desigualdade social, buscando para si privilégios que irão assegurar sua posição e sua base de poder no seio da sociedade. Neste sentido, os estamentos governam, as classes negociam. Os estamentos são órgãos do Estado, as classes são categorias sociais (FAORO, 2001, p.63).

Com essa percepção, os estamentos organizados se apropriam do Estado, de seus cargos e funções públicas e buscam através deles obter vantagens por intermédio do seu *status* ocupado que faz uso da estrutura pública para atingir os seus interesses privados, se tornando os verdadeiros donos do poder (SILVEIRA, 2011).

Foi dessa maneira que esse estamento burocrático brasileiro permaneceu no Brasil, controlando o Estado brasileiro segundo interesses particulares distantes daqueles almejados pela nação, estabeleceu o controle da economia mesmo vivendo em uma ordem racional-burocrática, pois se adotou do capitalismo moderno a técnica, as máquinas, as empresas, sem lhe aceitar, todavia, a “alma” – a racionalidade impessoal e legal-universal (FAORO, 2001).

Faoro (2001, p.824) explica a permanência deste estrato social, o estamento afirmando que:

... o patrimonialismo se amolda às mudanças, em caráter flexivelmente estabilizador do modelo externo, concentrando no corpo estatal os mecanismos de intermediação, com suas manipulações financeiras, monopolistas de concessão pública de atividade, de controle do crédito, de consumo, de produção privilegiada, numa gama que vai da gestão direta à regulamentação material da economia.

Em outras palavras Faoro (2001) explica a sobrevivência do patrimonialismo e do estamento burocrático no Brasil por meio da absorção politicamente orientada das pressões externas ao quadro de administrativo, sejam elas nacionais ou internacionais.

Nesse sentido, percebe-se que o processo de formação do Estado brasileiro é marcado não somente pela presença de estruturas patrimoniais, mas também pela existência de uma classe dominante que desde sempre direciona o futuro do país de acordo com o que lhe convém. Desse modo, Faoro (2001) argumenta que as reformas administrativas é fruto da renovação do patrimonialismo que de acordo com Pinho (1998), ocorre devido a sua capacidade de se adaptar as mudanças fazendo com que ele permanece cada dia mais vivo mesmo que de forma implícita na estrutura brasileira.

3 O MOVIMENTO REFORMADOR DA DÉCADA DE 1980 E AS LIMITAÇÕES DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO

O tamanho e as atribuições do Estado são dois elementos que historicamente têm estimulado diversos estudos nas mais diversas áreas do conhecimento: Administração, Economia, Ciência Política, dentre outras. Não só isso, mas também não é uma discussão nova. Esses elementos já vêm sendo debatidos há bastante tempo por teóricos como: Adam Smith, Karl Marx, John Maynard Keynes, Friedrich Hayek e Milton Friedman. Contudo, somente na segunda metade do século XX, diante do cenário político polarizado no contexto

da Guerra Fria após a II Guerra mundial, as análises sobre esse tema assumem grande importância no cenário mundial.

Ao final do grande conflito mundial no início do século XX, surgiram uma série de problemas para os países, destacando-se entre eles o fim do desenvolvimentismo pós-guerra ocasionado pelas crises do petróleo, que resultou em problemas de liquidez e instabilidade no mercado financeiro internacional e a crise fiscal do Estado relacionada à diminuição da capacidade do Estado intervir na economia e no social, resultando na perda do crédito público e na redução da sua capacidade de gerar poupança, uma vez que a poupança pública estava se tornando negativa (BRESSER-PEREIRA, 1998).

Contribuíram também para essa crise dois processos: a globalização e o desenvolvimento tecnológico característico do período pós-guerra. O primeiro promoveu uma expansão da indústria para outros países, passando a requerer uma escala maior de investimentos em infraestrutura, exigindo dos estados um maior nível das poupanças internas e um equilíbrio nas contas públicas nacionais. Já o segundo passou a cobrar dos estados a incorporação da tecnologia da informação advinda do setor privado (BEZERRA, 2011). Diante desse contexto, o Estado se mostrou incapaz de responder a essas mudanças, pois possuía uma estrutura centralizada e arcaica.

Com isso, houve a queda do modelo keynesiano segundo o qual o Estado deveria agir como interventor da economia e do bem-estar social e abriu-se espaço para os preceitos neoliberais, defendidos por Friedrich Hayek e Milton Friedman, que defendiam o mercado como solução à crise que havia se instalado, fundamentados na ideia de Estado mínimo com a redução de sua estrutura administrativa (BEZERRA, 2011).

Diante disso, os países que estavam utilizando o Estado como um instrumento de promoção do desenvolvimento econômico e da justiça social perceberam que a administração pública precisava ser mais flexível. Para tanto, investimentos estatais foram canalizados para empresas estatais e agências dotadas de vários graus de autonomia como tentativas de tornar a organização do Estado mais flexível passaram a ser criadas (BRESSER-PEREIRA, 2008).

Mas foi apenas no ano de 1980 que se tornou claro que essas tentativas desenvolvimentistas somente fariam sentido se fossem acompanhadas de uma nova forma de administrar a organização do Estado: a nova gestão ou nova gerência pública, a qual se propunha a uma dinamização das ações do estado, buscando através da inserção de algumas práticas utilizadas no setor privado, uma maior capacidade de implementação de políticas públicas (BEZERRA, 2011). Com isso, começou-se uma grande onda de reformas do aparelho estatal tendo como precursores o Reino Unido, a Austrália e a Nova Zelândia.

O Reino Unido foi o primeiro país a dar início a este processo, sendo nele estabelecidas as bases estruturais que o definiram. Suas propostas visavam reduzir a máquina pública, o número de funcionários e custeio e utilizar iniciativas de avaliação de desempenho dos servidores para verificar a eficiência da administração da coisa pública.

Um dos seus programas mais destacados à época foi o das agências “*Next steps*”, que propunham a descentralização de atividades do Estado através da criação de organismos denominados de *Agências Executivas do Estado*, que ocorria paralelamente com a privatização das estatais (PEREGRINO 2009).

Com isso, a Nova Gestão Pública (NGP) no Reino Unido assumiu as seguintes características: 1) descentralização do Estado, separando as atividades de planejamento das de execução; 2) privatização das empresas estatais; 3) terceirização dos serviços públicos; 4) regulamentação das atividades terceirizadas; 5) e utilização de ferramentas gerenciais oriundas do setor privado (PAES DE PAULA, 2005).

Na Austrália, a NGP seguiu o modelo britânico. Buscava combater algumas das deficiências reconhecidas do serviço público através da privatização das estatais e da aplicação da orientação de mercado no provimento dos serviços públicos. Da mesma maneira,

na Nova Zelândia não foi diferente, as reformas realizadas tanto econômicas quanto administrativas foram igualmente fundamentadas no modelo inglês e australiano. Devido ao inchaço da máquina estatal, ao aumento dos gastos públicos e alegação do desempenho e à ineficiência do setor público, estruturou-se um modelo que propunha a descentralização do Estado, a transferência de atividades econômicas para a iniciativa privada e o estabelecimento de contratos de trabalho no setor público com base nos parâmetros da empresa privada (PEREGRINO 2009).

O modelo britânico, portanto, transformou-se em um referencial para as demais reformas realizadas a partir da década de 80. Contudo, as diversas experiências reformadoras ao redor do mundo tiveram diferentes resultados devido aos valores políticos e sociais existentes em cada contexto onde foi aplicado. Assim, embora tenha sido implantado como solução para problemas similares, não existe um modelo padrão que defina essas experiências pelo mundo.

Apesar disso, a Nova Gestão Pública se caracteriza por ser um redesenho dos processos e práticas que a direcionam para um caráter gerencialista de Estado (MATIAS – PEREIRA, 2010). Nesse sentido, Abrucio (2008) menciona que esse modelo de gestão pode ser caracterizado a partir de quatro eixos estratégicos: profissionalização, eficiência, efetividade e transparência/*accountability*.

A profissionalização diz respeito à presença de cargos que exigem formação específica, dedicação integral e seleção rigorosa (WEBER, 2004), com intuito de atingir um melhor desempenho no que se refere às políticas públicas e proporcionar uma redução do número de indicações de funcionários evitando com isso brechas que venham permitir o aparecimento da corrupção.

Já a eficiência se refere à busca pela redução dos gastos públicos e maximização dos recursos de forma que eles estejam acessíveis tanto para o Estado, através de parcerias público-privadas (PPPs) e de formas de concessão que permitam uma maior capacidade de investimento do governo, como também para o cidadão por meio de políticas de desburocratização que levem a redução de custos das atividades estatais possibilitando ao cidadão serviços públicos com menor preço de transação (ABRUCIO, 2008).

Nesse se refere à efetividade, esta é atingida por intermédio da avaliação que os cidadãos realizam quanto às ações executadas pelo Estado e está relacionada à gestão de resultados que é a principal ferramenta para administração pública atingir a sua efetividade através do alcance das metas e dos indicadores de desempenho.

Por fim o *accountability*, que tem a função de aumentar a transparência e a responsabilização do poder público de forma que ele possa ser controlado e cobrado pela sociedade. Assim, o *accountability* visa promover uma gestão pública aberta à participação da sociedade (FILGUEIRAS, 2011).

Porém, as percepções sobre essas características divergem entre os autores. De um lado, alguns defendem a NPM como um modelo adequado para se adquirir uma maior eficiência nas ações do Estado, já por outro há críticos que não a consideram porque argumentam que as técnicas da administração do setor privado, embora mencionem a gestão participativa, não dizem de forma concisa como a sociedade poderia intervir na tomada de decisão.

Assim, eles nem se quer fazem menção à formulação de políticas públicas, nem da intervenção da sociedade na tomada de decisão no sentido de afetar sua qualidade de vida, ignorando dessa forma a dimensão sociopolítica da reforma e em troca busca meios de terceirizar os serviços públicos e de monopolizar as grandes massas (PAES DE PAULA, 2005).

Desse modo, a transformação da administração pública depende muito de aspectos culturais e políticos, não somente de aspectos técnicos, ao passo que reformas em vários

países tiveram resultados diferentes e em lapso de tempo também diferentes. Por causa dessas diferenças são constituídas distintas formas de organização pública, incluindo até modelos organizacionais híbridos, onde traços do modelo burocrático e do modelo gerencial convivem em um mesmo espaço organizacional (PEREGRINO 2009).

Dentre esses aspectos necessários para o sucesso de uma reforma administrativa com tais características um seria fundamental, o rompimento com qualquer traço que vinhesse a dificultar a participação de uma diversidade de atores na Gestão da coisa Pública, isto é, um aspecto importante para o florescimento desta reforma é o fortalecimento dos aspectos democráticos do Estado em questão. No Brasil essa se tornou uma tarefa muito difícil devida os traços antidemocráticos cristalizados na cultura brasileira.

3.1 A Reforma Administrativa Brasileira de 95

A modernização da gestão pública no Brasil foi um processo ocorrido com o intuito de melhorar a organização do estado que se mostrava ineficiente em vários aspectos, principalmente no social, pois o modelo de gestão anterior caracterizado como burocrático patrimonialista, não conseguia atender as demandas sociais efetivamente. Desse modo, a modernização do estado surgiu com o intuito de romper com as raízes dos modelos anteriores, melhorar a eficiência do estado e ao mesmo tempo promover maior participação e igualdade social.

O primeiro modelo de gestão do estado brasileiro foi o patrimonialista, neste o gestor apresenta-se no papel de um governo absoluto o qual faz do estado uma extensão do seu poder, dessa forma não há separação entre o patrimônio do governante e o da sociedade facilitando a proliferação da corrupção e das desigualdades sociais, uma vez que os únicos interesses a serem atendidos são os de cunho pessoais dos governantes e não públicos (CARVALHO; SAMPAIO, 2010).

Desse modo, este modelo demonstrou ser inadequado para a governança de um estado, pois a estrutura administrativa não seguia hierarquia e nem regras, mas apenas as objeções pessoais. Por outro lado, surge o modelo burocrático inspirado na teoria burocrática de Max Weber com a intenção de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista, através da rigidez dos processos, da profissionalização do gestor público, do plano de carreira embasados por princípios do formalismo, impessoalidade e hierarquia funcional buscando evitar abusos e ineficiência dos processos (MATIAS-PEREIRA, 2010).

No entanto, percebeu-se que esse modelo também não tinha capacidade de se manter na sociedade existente, porque ele não conseguia atingir os anseios da sociedade, voltando para si priorizando seus programas e controles. Na administração burocrática, o estado limitava-se em manter a ordem, administrar a justiça e garantir os contratos e a propriedade (CARVALHO, 2010).

Diante disso, surge as ideias da Reforma Administrativa Gerencial implantada no Brasil durante o governo de Fernando Henrique Cardoso a partir de 1995 através do *Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado* (Documento que continha todos os passos da reforma), apresentado pelo então Ministro da Fazenda, Luiz Carlos Bresser Pereira.

A Nova Administração Pública brasileira tinha como um de seus objetivos globais aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando à ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos. (MARE, 1995, p.25).

É importante mencionar que esse processo carregava como fator propulsor os efeitos da grande crise internacional do Estado que no Brasil se repercutiu como sendo uma crise

econômica, política e burocrática de organização do Estado. A crise econômica era decorrente da incapacidade estatal de coordenar as estruturas econômicas resultando na perda do crédito público e no aumento da inflação. A crise política foi movida pela tentativa de retornar ao regime político dos anos 50 como resistência à adaptação ao sistema democrático que estava sendo implantado. Já a burocrática, apresentava-se em decorrência da incapacidade dessa estrutura romper com o patrimonialismo e pela atitude dos militares de deixar a escolha dos administradores públicos a mercê das empresas estatais quando na verdade deveria ser feitos concursos públicos para os cargos da alta administração (BRESSER - PEREIRA, 1996).

Nesse sentido, verificou-se a inviabilidade do modelo burocrático de manter a eficiência do estado e de romper com as raízes do patrimonialismo, onde a busca por uma administração pública eficiente se torna necessário (PINHO, 1998). Com isso ocorre a tentativa de implementação da administração gerencial promovida pelo Plano Diretor em que a estrutura do Estado passou a ser organizado em três setores, sendo eles: núcleo estratégico, atividades exclusivas e serviços não-exclusivos conforme pode ser observado no Quadro 1.

QUADRO 1 – Organização do Estado com base no plano diretor

	Estatal	Pública Não Estatal	Privada	Burocrática	Gerencial
NÚCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios, Ministério Público	○				○
ATIVIDADES EXCLUSIVAS Regulamentação Fiscalização, Fomento, Segurança Pública, Seguridade Social Básica	○				○
SERVIÇOS NÃO- EXCLUSIVOS Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus		Publtoização → ○			○
PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas Estatais			Privatização → ○		○

Fonte: Mare (1995)

O núcleo estratégico correspondente à parte institucional que faz a elaboração das leis e das políticas públicas. Já as atividades exclusivas do estado foram modificadas e passaram a ser aquelas que garantem a regularização da sociedade e cumprimento das leis e das políticas públicas, e as atividades não exclusivas correspondem aos serviços de cunho social e científico que passaram a ser fornecidos por empresas não- estatais já que deixaram de fazer parte do aparelho do estado.

Contudo, segundo Pinho (1998), essas mudanças não representaram grandes avanços na estrutura política brasileira, uma vez que o Brasil ainda carrega uma carga patrimonialista capaz de absorver as mudanças modernizantes e de se adaptar à nova situação.

Trata-se de um capitalismo camaleônico que consegue não só sobreviver, mas se reforçar, mesmo sofrendo na ordem econômica mudanças modernizantes apreciáveis (PINHO, 1998. pg.14). Esse fato ocorre em virtude da permanência da ordem política que não se altera mesmo que ocorram mudanças econômicas, demonstrando, com isso, a permanência do capitalismo politicamente orientado do processo de formação nacional apresentado por

Faoro, o que significa dizer que na esfera política o Brasil vive um retrocesso, ou seja, é a história se repetindo com farsa.

Nesse sentido, a reforma administrativa não ocorreu separada da ordem política, uma vez que a própria candidatura do Fernando Henrique Cardoso aconteceu por intermédio de alianças políticas, as quais foram usadas para o processo de implementação da reforma administrativa do Estado. Dessa forma, a modernização da gestão pública se tornou política, dizendo respeito á democracia, á valorização de pactos consensos e societais, á participação da cidadania, á valorização das instituições representativas, e não apenas a mera racionalização burocrática (NOGUEIRA, 1996).

Contudo, a reforma administrativa gerencial apesar das mudanças promovidas da organização do Estado, terminou por ser usada como meio de atingir os interesses patrimoniais das classes dominantes, modelo este que espalhou pelo Brasil, atingindo estados e municípios.

4 A DIFUSÃO DA REFORMA ADMINISTRATIVA GERENCIAL BRASILEIRA

A reforma administrativa gerencial não foi um caso isolado, pois a sua tendência era se espalhar, atingindo estados e municípios. Assim, para entender como essas ideias chegaram ao município de Picos, faz-se necessário entender como ocorreu a sua propagação perante os estados.

De acordo com Abrucio e Gaetani (2008), o âmbito estadual possui um quadro heterogêneo de políticas públicas fazendo com que as transformações dessas ocorram de maneira diferente das inovações setoriais. Neste sentido, as políticas de gestão compreendidas como recursos humanos, modelagem organizacional, planejamento & orçamento, auditoria & controle, compras governamentais, atendimento ao cidadão e governo eletrônico – sofrem modificações cujos impulsos normalmente não veem de influências das áreas-fim de governo (ABRUCIO; GAETANI, 2008).

Isso ocorre devido à ausência de uma interação intergovernamental eficaz resultando numa má definição do papel dos estados, como do seu modo de articulação com os outros níveis de governo em diversas políticas. Conseqüentemente, esta realidade dificulta as reformas da gestão pública estadual, uma vez que a modernização dos meios não necessariamente melhora o desempenho das atividades-fim.

Apesar disso, as ideias da reforma começaram a se espalhar entre os estados impulsionados com em Abrucio e Gaetani (2008) por cinco fatores sendo eles: a crise financeira dos governos estaduais e a construção de uma coalizão e de instituições pró - ajuste fiscal; a propagação das ideias da Nova Gestão Pública de 1995; a disseminação de boas práticas e inovações administrativas pelo País; o fortalecimento de fóruns federativos interestaduais, como o Conselho de Secretários Estaduais de Administração (Consad); e o processo de construção de rede entre a União e os estados em prol do PNAGE, em termos de diagnóstico, montagem e negociação do programa.

Seguindo a mesma perspectiva, Bezerra (2011) apresenta através do Quadro 2 uma melhor definição do contexto pelo qual foi disseminada a reforma gerencial para os estados brasileiros.

QUADRO 2 – Um panorama da reforma nos estados brasileiros

Análise do Momento Crítico	
Condições antecedentes	1 Centralização administrativa e pouca importância dada aos estados até a redemocratização
Crise	2 Redemocratização do país e implementação do Real
Momento crítico	3 Crise fiscal dos estados e busca por uma reestruturação administrativa
Legado	4 Transição
	a) Etapas de implementação
	i) Ajuste fiscal
	ii) Modernização institucional
	b) Mecanismos de implementação
	i) PNAFE
	ii) CONSAD
	iii) PNAGE
	iv) PROMOEX
	c) Principais resultados do processo (atributos)
Explicações rivais envolvendo causas constantes	5 Os resultados são fortemente influenciados pelo novo contexto de articulação federativa no estão inseridos os estados brasileiros
Fim do Legado	6 Ainda possui muitas dificuldades e ainda tem muito para avançar

Fonte: Bezerra (2011)

Segundo Souza (2003), o processo de formação do sistema federativo brasileiro foi marcado pela centralização, fato que resultou na pouca atenção destinada para o desenvolvimento de suas atividades específicas, aspecto intensificado com o golpe militar de 1964 onde os estados perderam seu espaço e autonomia até para designar seus governadores, feito que passou a ser realizado pelo Governo Federal. Com isso, pouco foi o incentivo para a modernização das estruturas administrativas estaduais nesse período.

No entanto, esse cenário começou a ser mudado e as ideias de reforma começaram a ser espalhadas tendo como fatores precursores a Constituição de 1988 e a implementação do Plano Real marcado pelo fortalecimento do Governo Federal e pelo o início da crise fiscal dos estados. A crise financeira dos estados ocorreu em decorrência de vários motivos entre eles: a política de combate à inflação com a implementação do plano real por Fernando Henrique Cardoso, a falência e privatização da maioria dos Bancos estaduais e a renegociação das dívidas e estabelecimento de legislações que buscavam enquadrar as finanças subnacionais obrigando os estados a reduzir gastos e a buscar maior eficiência (ABRUCIO; GAETANI, 2008).

Diante disso, os governos estaduais tinham apenas duas alternativas a seguir para pagar as contas públicas: 1) aceitar ajuda da União; 2) e criar novas tecnologias de gestão para aumentar a eficiência administrativa das burocracias estaduais. No primeiro aspecto, foram importantes o processo de privatização e os programas de demissão voluntária, financiados por agências públicas federais como o BNDES (Banco Nacional do Desenvolvimento) e a Caixa Econômica Federal. Já no segundo, o objetivo era racionalizar os gastos da máquina administrativa através de impactos econômicos e, em certa medida, de eficiência, para isso foram realizados processos como o de informatização e controle eletrônico das folhas de pagamento e das compras governamentais.

Outro fator importante para as disseminações das ideias do *Plano Diretor da Reforma do Estado* defendido pelo ministro Bresser Pereira foi o apoio demonstrado pelos ministros aos governos estaduais na implantação de tal reforma, acompanhado de uma migração de técnicos de alto escalão que tinham trabalhado no Governo Federal para os governos estaduais

e de consultores para auxiliarem os estados em seu processo de modernização (ABRUCIO; GAETANI, 2008).

No entanto, as proliferações das reformas estaduais ficaram a cargo mesmo dos órgãos administrativos federais entre os quais se pode destacar o CONSAD (Conselho Nacional de Secretários de Administração), fundado com objetivo de promover encontros periódicos entre as lideranças estaduais como um meio de buscar soluções e trocas de experiências para o aperfeiçoamento da gestão pública no Brasil, e o PNAGE (Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal), que teve como intuito melhorar a efetividade e a transparência institucional das administrações públicas dos Estados e do Distrito Federal, com um intuito de garantir maior eficiência da gestão pública (VASCONSELOS, 2009).

Esse processo teve como apoio a criação da Lei nº. 101, de 04 de março de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a qual tinha como objetivo aprimorar a responsabilidade na gestão fiscal dos recursos públicos por meio de ação planejada e transparente que possibilitou prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (BEZERRA, 2011).

Desse modo, as mudanças nas relações do Estado passaram a ocorrer significativamente, levando a uma reflexão sobre novos focos a serem adotados na administração da gestão pública. Com isso, as organizações tradicionais cada vez mais estão migrando para os modelos contemporâneos, baseados na sociedade da informação, criando novos modelos organizacionais na busca de enfrentar a complexidade do ambiente que as cercam, em que as reservas de bens, conhecimentos e competências são distribuídas, ou seja, estão situados em múltiplas localizações.

Nesse sentido, em 2006 alguns temas na administração pública estadual foram percursos. Entre eles pode-se destacar os Centros de Atendimentos Integrados tendo como principais estados a se utilizarem destas técnicas os estados da Bahia e São Paulo pelos quais foram pioneiros respectivamente com o SAC e o POUPATEMPO. Outros estados também estiveram na vanguarda do governo eletrônico entre eles podemos citar São Paulo sendo ele o principal precursor desta reforma, além disso, deram os primeiros passos rumo ao processo reformador os estados de Pernambuco, Bahia, Paraná e Minas Gerais (BEZERRA, 2011).

Outros avanços ocorridos os quais se pode citar estão relacionados à área de recursos humanos, em que a profissionalização burocrática passou a ser vinculada na carreira de gestores tendo como principais estados a se utilizarem destas políticas os estados de Goiás e Sergipe, obtendo algumas melhorias entre elas o aumento do número de escolas do governo e políticas de capacitação (ABRUCIO; GAETANI, 2008).

Como resultado desse processo, as ideias de modernização da gestão pública chegam ao Piauí durante o governo de Wellington Dias, em 2003. É importante ressaltar que as forças propulsoras do processo de modernização dos estados estão relacionadas ao seu processo de redemocratização e centralização tributária, que exigia das estruturas estatais uma nova forma de gerir a coisa pública no sentido de atender às novas demandas sociais. Desse modo, o Piauí, assim como os demais estados, sentiu-se obrigado a aderir a esse processo de modernização.

Nessas condições, a tentativa de modernização do Estado piauiense aconteceu em virtude de uma crise política impulsionada pela eleição do governador Wellington Dias, que causou aos grupos dominantes carregados de uma herança patrimonialista e clientelista a perda da credibilidade, abrindo portas para outros projetos políticos (VELOSO; MOURA, 2013).

Isso se deve ao fato de ter sido o Piauí historicamente constituído em um contexto caracterizado por um baixo desempenho econômico e de pouco prestígio político das suas elites diante do Governo Federal, dessa forma não se teve neste estado uma construção de

uma classe burguesa capaz de exercer pressão sobre a burocracia estatal de forma que proporcionasse um desenvolvimento econômico (BEZERRA, 2011). Assim, na Administração Pública do Piauí caracterizada pela falta de participação popular, o aparelho estatal acabou por se tornar um meio de sobrevivência das elites locais.

Diante disso, a tentativa de modernizar a máquina pública piauiense só foi possível mediante um rearranjo das forças políticas locais, algo que ocorreu em 2002 com a cassação do então governador Mão-Santa. Com isso, houve um desequilíbrio na forma como as elites políticas locais estavam estruturadas, favorecendo a eleição de Wellington Dias (PT), primeiro governo petista no Nordeste e no Piauí. Este, por sua vez, necessitava apresentar algo que trouxesse uma mudança na maneira do Estado se relacionar com a sociedade, assim, a equipe desse governo optou por buscar soluções através de experiências bem-sucedidas de outros estados capazes de resolver os problemas presentes na estrutura administrativa piauiense (BEZERRA, 2011). Nesta conjuntura se tornou possível à tentativa de reestruturação da máquina administrativa piauiense.

Essa tentativa atentou-se à legalização e ao controle através da lei complementar nº 28, de junho de 2003, a qual fazia menção a Lei Orgânica da Administração Pública do Estado do Piauí, que trazia como contribuição a definição da quantidade exata de cargos em cada secretaria, a implementação de ouvidorias e Controladorias do estado para um maior controle do interesse público e a criação das Coordenadorias e Superintendências, as quais dariam uma maior agilidade na ação estatal (BEZERRA, 2011).

Contudo, pode-se observar que, apesar da disseminação das ideias da reforma gerencial terem se perpetuado no âmbito estadual, em alguns estados, como no Piauí, a dinâmica da gestão pública ainda se apoia nos interesses das alianças entre as elites políticas estatais. Como se pode constatar a partir da análise do texto de Bezerra (2011), ainda há muito da agenda reformadora de 1980 a ser implementado no Piauí, apresentando este estado avanços limitados no sentido de um Modelo Gerencial de Administração Pública.

Após analisarmos as principais características da implantação desta reforma pelo Plano Diretor por alguns estados brasileiros, iremos compreender agora como a modernização da gestão pública se apresenta nos municípios, para então analisarmos o caso de Picos.

De acordo com Freitas Jr. (2009), a administração gerencial pouco tem avançado tanto em termo de estado como de municípios. A sua argumentação está baseada no seu estudo realizado com 177 municípios do Estado de Minas Gerais, que tinha como objetivo analisar adoção do modelo gerencial nos municípios de Minas, segundo o qual ele conclui que o modelo gerencial não havia sido adotado integralmente em nenhum dos municípios estudados. Na verdade o que se observou foi a presença de um modelo híbrido, ou seja, um tipo de administração que mescla o patrimonialismo, a burocracia e o gerencial.

Com isso Freitas Jr. (2009) caracteriza o modelo gerencial de administração pública com sendo incompleta, pois ela ainda não conseguiu alcançar a maioria dos municípios.

No caso do município de Picos, segundo Gonçalves (2013), o processo de modernização da gestão pública ainda não foi implantado, no entanto é possível observar que apesar de não existir um projeto de modernização concreto as influências dessa já consegue alcançar a instância dessa cidade.

Partindo dessa perspectiva, Picos com o intuito de ter um melhor controle dos resultados e uma descentralização do poder público, faz adoção da tecnologia da informação, principal forma de modernização do governo, que, através de um website, permite ao cidadão o acesso em tempo real das contas públicas, promovendo, dessa forma, uma melhor transparência dos gastos públicos.

No entanto, de acordo com Gonçalves (2013), a transparência promovida pelos governantes da cidade de Picos é muito limitada, pois não permite uma participação mais ativa dos cidadãos no desenvolvimento das políticas públicas. Nesse sentido, o município de

Picos pouco avançou na transição de uma estrutura burocrática para uma gerencial que leve em consideração os anseios dos cidadãos, lhes permitindo maior participação nas decisões políticas.

Nesse sentido, Abrucio (2004) afirma que as principais dificuldades enfrentadas na implantação da reforma nos estados e municípios podem ser resumidas em cinco sendo elas: a ausência de informações precisas decorrente da falta de atualização dessas; a fragmentação e descoordenação das atividades promovendo uma desarticulação entre a gestão e as políticas públicas; a negligência dos servidores públicos na prestação de serviços públicos que na maioria das vezes deixa muito a desejar, principalmente no que faz referência à segurança, educação e saúde, fato que tem se tornado um problema de legitimidade para com os governantes; ausência de políticas de incentivo as servidores; e a fragilidade da gestão da mudança que não conseguiu preparar o terreno através da disseminação de valores a um novo *ethos* público.

Como consequência dessas fragilidades as ideias de disseminação da reforma gerencial entre estados abarcando também os municípios constituíram no que se chamou de agenda perdida, cujo ponto principal desse desfecho está relacionado a uma estrutura de patronagem e clientelista presente nas estruturas estatais e municipais brasileiras. Assim, de acordo com Abrucio e Gaetani (2008, p.26).

Seja pela expansão de cargos de confiança cujo preenchimento serve para responder à lógica localista e personalista da classe política, seja por meio de sucessivas manobras para estender a contratados os direitos de servidores públicos estatutários contratados mediante concurso público, a profissionalização dos quadros burocráticos está longe de ser uma realidade em muitos dos governos estaduais.

Isso ocorre devido à permanência de um padrão histórico cultural que ultrapassa a esfera estadual, abarcando os municípios – em pior situação – o Governo Federal, que ainda mantém, surpreendentemente, mais de 20 mil cargos em comissão, em grande parte com um provimento completamente livre (ABRUCIO; GAETANI, 2008).

5 METODOLOGIA

Nesta seção serão abordados os principais métodos e procedimentos utilizados na investigação do problema estudado.

5.1 Características da Pesquisa

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica- documental de abordagem qualitativa. Esta pesquisa pode ser caracterizada como um tipo de pesquisa bibliográfica, uma vez que o estudo se deu com base em livros e artigos científicos. Para Vergara, (2007), a pesquisa bibliográfica é o estudo sistematizado desenvolvido através de materiais publicados em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, ou seja, materiais acessíveis ao público em geral.

Assim, este estudo desenvolveu-se na perspectiva da análise de Raymundo Faoro a respeito do processo de formação do Estado brasileiro, no qual ele associa a presença do patrimonialismo e do estamento burocrático que tem moldado a sociedade brasileira desde sua formação até os dias atuais de acordo com os interesses privados.

No que diz respeito à pesquisa documental de acordo com Gil (2006), ela se assemelha bastante com a bibliográfica a diferença fundamental é a fonte, enquanto a bibliográfica se

utiliza de contribuição de outros autores a documental se vale de materiais que ainda precisam ser estudados e analisados, onde as suas fontes são muito mais diversificadas e dispersas, podendo ser divididos em duas categorias: de um lado os documentos de primeira mão que ainda não recebeu nenhum tratamento analítico, já do outros os que de alguma forma foram analisados como relatórios de pesquisas e tabela específica, por exemplo.

Nesse sentido, essa pesquisa é documental, uma vez que foi feita análise de documentos que já haviam sido analisados, como o Website, tecnologia usada pela a prefeitura de Picos e a lista de prefeitos dessa cidade.

Quanto à abordagem trata-se de uma pesquisa qualitativa, uma vez que análise dos dados foi realizada com base em fontes bibliográficas e documentais não fazendo uso de método quantitativo. Vieira e Zouain (2006) relata que uma pesquisa qualitativa é de grande relevância, pois auxilia e facilita a exploração de contradições e paradoxos o que significa que não pode ser apreendida e expressa por meio de estudos do tipo levantamento.

6 MODELO GERENCIAL E PATRIMONIALISMO EM PICOS: DIFICULDADES OU OPÇÃO POLÍTICA?

Após compreender todo o contexto em que se constituiu a reforma gerencial brasileira, é permitido agora analisar como ela se dá no município de Picos, para tanto é importante conhecer um pouco do processo de formação desse município levando em conta a sua história política e o processo de formação do estado piauiense.

Nesse sentido, o estado piauiense ocorreu mediante a um processo de expansão da pecuária devido à existência de rochas sedimentares e areníticas que apesar da presença de reservas híbridas impossibilitaram a implantação de uma economia açucareira. Em consequência disso, a força produtiva que desenvolveu no Piauí foi a criação de gado, que, com a decadência da região açucareira no final do século XVII e o início da decadência da mineração, construiu um esquema de auto-subsistência que a colocou em uma posição secundária na economia colonial, fato que resultou num isolamento social piauiense (MARTINS et al, 1979).

Outro aspecto presente na pecuária piauiense é o seu caráter quase extrativista caracterizado pelo manejo extensivo, do qual não se requer grandes quantidades de mão-de-obra, já que o gado passa a maior parte do tempo solto nos pastos sem muita interferência do trabalho humano (BEZERRA, 2011). Como consequências desse processo se tem uma baixa especialização do trabalhado, pois, devido à exigência mínima de força de trabalho, uma única pessoa fazia praticamente todo o serviço, e a presença de grandes latifúndios, que através das “guerras justas” contra os indígenas em busca de expandir os pastos, foram se tornando cada vez mais predominantes na região (MARTINS et al, 1979).

Com isso, o grande latifúndio pecuário ainda trouxe como consequência uma imensa concentração de poder nas mãos de poucos, construindo assim um grupo oligárquico local, o qual se tornou um entrave ao desenvolvimento econômico dos pequenos produtores, pois dependem dos grandes latifundiários para produzirem já que não possuídores de terras.

Desse modo, se constituíram no Piauí dois blocos sociais: de um lado os grandes proprietários e os pequenos comerciantes importantes e do outro a maioria da população. Aqueles correspondiam a um pequeno grupo formado de pequenos comerciantes importantes que agiam para manter seu poder local, já a maioria da população era caracterizada pela não propriedade das terras e a destituição de qualquer poder político.

Esses pequenos grupos viram no processo de luta pela Independência no início do século XIX uma grande oportunidade deste assumir, definitivamente, o poder oficial da

capitania, algo concretizado durante esse processo pelo qual houve a legitimação dos grupos oligárquicos no Piauí, cuja consolidação do seu poder se deu na derrota popular no movimento chamado Balaiada (movimento causado pela persistência da crise estrutural, e pelo nepotismo do governo a época).

Vale ressaltar que esses pequenos grupos pelos quais estava consolidado o poder piauiense não tinham o interesse em desenvolver o estado. Como prova disso é possível constatar que mesmo diante de condições propulsoras a mudança da realidade do estado como no caso da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, órgão criado para intervir no desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), a elite piauiense não mediu esforços necessários para a atuação da tal, isso ocorreu devido ao baixo poder de barganha de seus representantes e da própria classe dominante, que mediarão os projetos aprovados para o beneficiamento do seu próprio interesse.

Dessa forma, foram cristalizados na formação do estado piauiense traços tais como: a concentração de poder; a baixa integração nacional impulsionados pela distância territorial; e uma baixa qualificação da população. Como consequência de tudo isso, o Piauí foi colocado em uma das situações mais críticas do país, marcado pela pobreza e abandono, que segundo Bonfim (1995), julga ser resultado de uma visão patrimonialista, clientelista e autoritária que através de um populismo ou de paternalismo, faz permanecer o conservadorismo e o atraso.

Para Arraes Filho (2000), a permanência de uma visão patrimonialista no Piauí está relacionada ao contínuo revezamento de algumas famílias que desde o processo de formação piauiense vem conduzindo e administrando o poder político local, permitindo que os interesses privados ultrapassem os espaços públicos, objetivando o controle e a reprodução do seu patrimônio.

Isso é realizado através de um caráter clientelista apoiado na força dos chefes políticos cujo poder é obtido por intermédio de aliança com aqueles que detêm vários mandatos eleitos, fato decorrente da fidelidade do eleitorado e de lideranças locais, que fazem do mandato público uma atividade privada (ARRAES FILHO, 2000). Na verdade, o clientelismo político está apoiado no poder econômico das oligarquias e nos recursos e benefícios alcançados junto aos órgãos do governo, os quais são distribuídos pela classe política de acordo com a sua base proposta.

No caso do município de Picos, a história não é diferente, elevada à categoria de cidade em 12 de dezembro de 1890, emergindo como um entroncamento rodoviário devido à passagem de diversas pessoas vindas de diferentes cidades e estados do Nordeste, a origem da sua formação está ligada à expansão da atividade pecuária, que trouxe como consequência a presença do latifúndio, a concentração do poder conservador e a permanência de uma estrutura de estado patrimonialista, tendo como centro de poder político a presença de grupos familiares.

Nesse sentido, esses grupos familiares remontam à década de 1950, onde Picos devido à agradabilidade climática provocada por um cinturão de umidade que a envolvia se tornava acolhedora e por isso muitos imigrantes de outros estados vinheram para essa cidade e constituíram famílias que se tornariam verdadeiros clãs na administração pública picoense (OLIVEIRA, 2012).

Ainda segundo Oliveira (2012), dentre essas famílias as que mais apresentaram maior força política na sociedade picoense foram as famílias Santos, Baldoíno (Nunes de Barros) e Eulálio Dantas Neiva, que se perpetuam no poder até hoje, elegendo filhos, netos e bisnetos, como se os cargos públicos fossem uma propriedade familiar. Além disso, outras famílias que exercem influência secundária são: a família Sá Urtiga, dona atualmente de um vasto patrimônio financeiro, Luz, Rocha, Portela, Araújo e Rodrigues Martins, que, de acordo com o Quadro 3 é permitido observar a permanência dessas famílias na estrutura política picoense configurando-se como os verdadeiros donos do poder local.

QUADRO 3 - Lista de Prefeitos de Picos apresentado o perfil da maioria dos seus representantes políticos

Lista de Prefeitos de Picos			
Nº	Nome	Profissão	Mandato
01	Clementino de Sousa Martins	Coronel	(1890-1892)
02	Helvídio Clementino de Sousa Martins	Coronel	(1892-1896)
03	Firmino Rodrigues de Brito	-	(1896-1900), (1904-1908)
04	Joaquim das Chagas Leitão	Funcionário Público	(1900-1902)
05	Armínio Benevides de Araújo Rocha	-	(1902-1912)
06	Antônio Rodrigues da Silva	-	(1912-1916), (1916-1918)
07	Francisco de Sousa Santos	Comerciante	(1918-1928), (1946-1947)
08	Antenor Martins Neiva	Médico	(1928-1930), (1945-1946)
09	Eliseu Pereira Nunes	Fazendeiro	(1930-1931), (1933-1935)
10	Filandro Jullef Portela Richard	-	(1931)
11	Braz Costa	-	(1931-1932)
12	Plínio Mozart de Moraes	-	(1932)
13	Brocardo das Chagas Leitão	-	(1935)
14	Justino Rodrigues da Luz	Farmacêutico	(1931-1933), (1935-1937), (1947-1948), (1951-1955), (1959-1963)
15	Adalberto de Moura Santos	-	(1938-1945)
16	Abílio Coelho de Carvalho	Comerciante	(1948)
17	Maria do Socorro Marcílio	Secretária da Prefeitura	(1948)
18	Celso Eulálio	Comerciante	(1948-1951)
19	Helvídio Nunes de Barros	Advogado	(1955-1959)
20	João de Carvalho Moura	-	(1959)
21	João de Deus Filho	Comerciante	(1963-1967)
22	Oscar Neiva Eulálio	Médico	(1967-1970)
23	Francisco das Chagas Bezerra Rodrigues	Empresário	(1970-1971)

24	Antônio de Barros Araújo	Advogado	(1971-1973)
25	José Nunes de Barros	Médico	(1973- 1977)
26	Severo Maria Eulálio	Advogado	(1977-1979)
27	Valdemar Rodrigues de Sousa Martins	Comerciante	(1979 – 1983)
28	Abel de Barros Araújo	Médico	(1983-1988), (1993-1996)
29	José Neri de Sousa	Comerciante	(1989-1992). (1997-2000), (2001-2004)
30	Gil Marques de Medeiros	Empresário	(2004 - 2008), (2008-2012)
31	Kléber Eulálio	Médico	(2013-2016)

Fonte: Albano (2011), adaptado pelos autores

	Eulálio Neiva Dantas
	Nunes de Barros
	Rodrigues Martins
	Santos

Através desse quadro pode-se observar que por dezenove vezes as famílias que mais estiveram no poder da estrutura picoense foram os Eulálios Neiva Dantas, Rodrigues Martins, Nunes de Barros e Santos, além disso, ainda é permitido analisar que as doze vezes em que esses nomes não são mencionados como, por exemplo, no mandato de João Carvalho de Moura a estrutura de poder ela não permanece, a não ser que haja uma aliança com a essa classe dominadora como no caso de José Neri que ao se aliar com Valdemar Rodrigues permaneceu no poder durante oito anos compreendido entre 1997 a 2004 (OLIVEIRA, 2012). Outro caso parecido foi a do Gil Marques Medeiros que chegou a prefeitura através do apoio dos Eulálios, cujo vice pertencia a essa família, o então Raimundo Eulálio.

Assim, é possível afirmar que Picos possui uma estrutura política patrimonialista em que o poder efetivo e local pertence ao um determinado grupo familiar que acaba por privatizar a coisa pública, onde os cargos públicos são loteados e fornecidos como base num apadriamento político. Dessa forma, o poder se perpetua em um mesmo grupo político constituído por inúmeras famílias, algumas muito poderosas e outras que procuram orbitar em torno desses nomes maiores (OLIVEIRA, 2012, p.31).

Essas características se apresentam como um estamento burocrático que segundo Faoro (2001), se apresenta como um governo de uma minoria, onde poucos governam e controlam a sociedade de acordo com os seus padrões de conduta a muitos ignorando os interesses da maioria.

Nesse sentido, há em Picos uma centralização do poder em que a esfera pública e privada fica condicionada na mão de um grupo familiar detentor do poder que menospreza os interesses públicos e como consequência disso se tem uma sociedade marcada pela a injustiça e a desigualdade social.

O estamento burocrático ainda está relacionado a uma camada social formada com base na concepção de *status* e honra que se organiza para se apropriar do Estado, dos cargos e funções públicas, impondo-se um regime de uso dessas vantagens advindas do *status* ocupado

para a utilização da máquina estatal em proveito próprio, como verdadeiros donos do poder (FAORO, 2001).

Em Picos, isso se mostra através do perfil dos prefeitos mencionado no Quadro 3, os quais apresentam-se como prefeitos estudados com formação superior conseguida em grandes universidades, fato que eleva o cacife político daqueles que almejam disputar cargos públicos (OLIVEIRA, 2012, p.85).

Por conta disso, Picos tem uma política caracterizada pelo elitismo econômico e acadêmico, onde alguns são considerados aptos a governar, por influências, e já outros por pertencer a uma família de elevado cacife eleitoral. Essa estrutura política existente em Picos marcada pelo o patrimonialismo e estamento representa os elementos a serem combatidos pela reforma gerencial, uma vez que eles estão presentes, na estrutura estatal nacional.

Nesse sentido, esperava-se da reforma gerencial o combate final contra o patrimonialismo, no entanto a forma pela qual ela foi implantada demonstrou uma postura contrária ao esperado, pois apesar dela encarar o patrimonialismo como algo superado na estrutura brasileira, foi através de alianças políticas arraigadas no patrimonialismo que se constituiu a reforma gerencial brasileira (PINHO, 1998).

Assim, percebe-se a sobrevivência do patrimonialismo na sociedade desse país sempre pronto a se renovar para não mudar, algo que ocorreu com a própria Constituição de 1988 criada para promover a democracia acabou por se aliar com patrimonialismo ao permitir a criação e a consolidação de privilégios.

Isso demonstra de acordo com Pinho (1998), que o patrimonialismo está vivo e presente nos processos políticos no Brasil. Seguindo essa linha Faoro (1992), afirma que esse processo de modernização pela qual passou o Brasil se configura num produto advinda da estrutura patrimonial do Estado algo que pode ser entendido através de uma relação feita por ele entre modernização e modernidade.

Diga-se, por quanto, que a modernidade compromete, no seu processo, toda a sociedade, ampliando o raio de expansão de todas as classes, revitalizando e removendo seus papéis sociais, enquanto que a modernização, pelo seu toque voluntário, se não voluntarista, chega á sociedade por meio de um grupo condutor, que, privilegiando-se, privilegia os setores dominantes. Na modernização não se segue o trilho da ‘ lei natural’, mas se procura moldar, sobre o país, pela ideologia ou pela coação, uma certa política de mudança.(...) Na modernidade, a elite, o estamento, a classe – dizemos para simplificar, a classes dirigentes – coordenam e organizam um movimento. Não o dirigem, conduzem ou promovem, como na modernização . (FAORO, 1992, p. 8 e 9).

Assim, percebe-se na estrutura da modernização a permanência das características patrimonialistas tais como a preservação dos privilégios e a presença do estamento. Dessa forma feita de cima para baixo sem a participação da sociedade, a modernização faz com que a estrutura estamental não altera nem os valores nela presentes, embora mude os autores. Com isso a chegada da modernidade ao país segundo Faoro(1992), foi recoberta pela modernização, que colocou o povo sob sua tutela, domesticado pelo clientelismo (BARRETO, 1995).

Contudo, percebe-se que no Brasil o processo de modernização foi conduzido pelas classes dominantes com intuito de conquistar e garantir a permanência do seu poder.

Já no caso de Picos, o pouco avanço da reforma gerencial configura-se como uma opção política, uma vez que não há interesse dos grupos dominantes adotarem uma

administração pública profissionalizada e equilibrada, já que que as práticas clientelistas até agora existente são suficiente para a manutenção do seu poder.

Sendo assim, o pouco impacto dessa reforma nesse município de acordo com Gonçalves (2013), pode ser percebido através da obediência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), instituída com o objetivo de garantir uma maior transparência aos atos governamentais e aumentar a responsabilização dos governantes em prestarem conta de seus atos, instituindo a obrigatoriedade da publicação de uma série de relatórios e demonstrativos fiscais em meios de amplo acesso público, inclusive a Internet.

Nesse sentido, a prefeitura picoense faz uso de um Website, que propicia aos cidadãos picoenses o acesso, através da Internet, de dados e informações referentes aos atos governamentais; a disponibilização de canais de ouvidorias. No entanto, observa-se que essa atitude representa apenas um cumprimento a Lei, uma vez que não disponibiliza de nenhum link que possibilite aos cidadãos a consulta de suas diretrizes nem tampouco e a possibilidade de manifestação e conseqüente participação no processo decisório.

Neste caso, cabe dizer que trabalhar o *accountability* e a transparência vai muito mais além de que disponibilizar as contas públicas em tempo real, é necessário, sobretudo, que os gestores assumam um maior compromisso em estar prestando contas de seus atos aos cidadãos, como uma forma destes estarem participando ativamente do processo de tomada de decisão, cobrando aos governantes por uma maior transparência aumentando, assim, a efetividade da ação governamental (GONÇALVES, 2013).

Com isso, observa-se o desinteresse da estrutura política picoense em implantar uma reforma gerencial, uma vez que o não desenvolvimento do município serve de abastecimento para práticas clientelistas que os mantém no poder local.

Contudo, percebe-se que a estrutura política de Picos é caracterizada pelo predomínio do que Faoro denominou de um patrimonialismo estamental que se perpetua desde a sua formação até aos dias atuais coordenando ações pertencentes ao Estado.

7 CONCLUSÃO

Uma das principais conclusões que se poder ter do processo de modernização da gestão pública é que não se poder reformar um Estado sem levar em consideração os aspectos, políticos e culturais que neles estão inseridos. Pois quando há a negação desses aspectos o projeto reformador acaba sendo absorvido pelas estruturas arcaicas que enxergam nessas novas ideias uma forma de se reinventar e fortalecer o seu poder.

No caso de Picos, cuja formação se deu mediante a constituição de grupos familiares que desde sempre centralizam o poder do Estado, essas ideias de reforma pouco tem avançado, uma vez que não há interesse da classe dominante adotar uma estrutura de Estado democrática, pois isso poderia trazer o enfraquecimento do seu poder.

Nesse sentido, permanece em Picos uma estrutura política patrimonialista em que as influências da reforma só aparecem decorrentes de pressões externas, como é o caso do uso do website já mencionado que divulga os gastos públicos para a população, só que na verdade constitui uma obrigatoriedade da Lei da Responsabilidade Fiscal pela qual se exige dos governantes a transparência dos recursos do estado. Dessa forma, no caso de Picos, esse avanço não representa uma preocupação em constituir uma nova estrutura estatal, mas sim uma necessidade de dá respostas às forças externas, uma vez que o verdadeiro interesse da classe dominante é a manutenção da política clientelista abastecedora do seu poder.

Esses aspectos da sociedade picoense estão relacionados com o processo de formação do estado brasileiro que, assim como Picos, se deu através de uma concessão, só que das elites

portuguesas, que, interessadas em um provedor de seus recursos, se apoderam do Brasil construindo uma estrutura política cultural patrimonialista consolidada desde sempre pela permanência de uma classe dominante interessada em moldar a conjuntura do país de acordo com os seus interesses.

Nesse contexto, as ideias de reformas administrativas começam a surgir no país, a partir de 1930 através da reforma burocrática com Vargas e em 1990 com Bresser Pereira, por intermédio da administração pública gerencial advinda de um modelo internacional de gestão, a *New Public Management* ou a Nova Gestão Pública. Essas propostas de reforma aparentemente estavam movidas pelo interesse de romper com a cultura patrimonial oriunda do processo de formação brasileiro.

No entanto, no que diz respeito ao modelo gerencial implantado no Brasil, é possível identificar algumas limitações, dentre elas pode-se citar a não consideração dos aspectos políticos e culturais do Estado, possibilitando às classes dominantes a oportunidade de moldar e usar o projeto de reforma para atingir os seus próprios interesses.

Com isso, observa-se que Picos assim como o Brasil é condicionado por uma elite dominante que coordena as atividades estatais direcionando-as para a obtenção dos seus objetivos particulares.

Assim, esse estudo não limita este tema, pelo contrário ele abre o espaço para que novos estudos sejam realizados e que através de fatos empíricos venham comprovar a veracidade do que aqui foi abordado.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz; GAETANI, Francisco. **Avanços e Perspectivas nos Estados: Agenda, Aprendizado e Coalizão**. Brasília, 2008.
- ALBANO, Maria da Conceição Silva. **Picos nas Anotações de Ozildo Albano**. Picos, 2011.
- ARRAES FILHO, Manoel Ricardo. **Oligarquias e elites políticas no Piauí: 1982 – 1994**. Dissertação de Mestrado em Ciências Políticas, UNICAMP, 2000.
- BARRETO, Katia M. Mendonça. **Um Projeto Civilizador: Revisitando Faoro**. Lua Nova, 1995.
- BEZERRA, Douglas Moraes. **Reformas Administrativas no Brasil: o caso do Governo do Estado do Piauí**. Dissertação de Mestrado em Administração, Natal, 2011.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Da Administração Pública Burocrática a Gerencial**. Brasília, 1996.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma Estado para a Cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. Ed.34. São Paulo: ENAP, 1998.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Os Primeiros Passos da Reforma Gerencial do Estado de 1995**. Belo Horizonte, 2008.
- CAMPANTE, Rubens Goyatá. **O Patrimonialismo em Faoro e Weber e a Sociologia Brasileira**. Dados - Revista de Ciências Sociais, vol. 46, núm. 1, 2003.
- COSTA, Gustavo Pereira da. **Heranças Patrimonialistas, (Dis) Funções Burocráticas, Práticas Gerenciais e os Novos Arranjos do Estado em Rede: Entendendo a Configuração Atual da Administração Pública Brasileira**. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2012.
- DEMIER, Felipe. **A lei do Desenvolvimento Desigual e Combinado de León Trotsky e a Intelectualidade Brasileira: Breves Comentários Sobre uma Relação Pouco Conhecida**. UFF, 2013.
- DROPA, Romualdo Souza. **Reforma do Estado e Reforma Administrativa**. Paraná, 2003.
- FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro**. 3ª ed. São Paulo. Globo, 2001.
- FAORO, Raymundo. **A Questão Social: A Modernização. Estudos Avançados**. IEA/USP. São Paulo, 1992.
- FREITAS JR. Dionysio B. **Avaliação da Administração Pública Gerencial em Municípios por Meio de Indicadores**. Dissertação de Mestrado em Administração, UFL, Lavras, 2009.

GONÇALVES, Alexandre de Souza. **Dificuldades de Modernização dos Sistemas de Informação pela Gestão Pública Municipal: O Caso Do Município de Picos-Pi**. Piauí. Abril, 2013.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26 ed. Companhia das Letras, São Paulo, 1995.

MARE (Ministério da Administração Federal e da Reforma do estado) (1995) **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Imprensa Nacional. Novembro, 1995.

MARI, Pedro de Lima; OLIVEIRA, Claudia Pedrosa de. **Pactos Políticos e Reformas Administrativas no Brasil**. Bahia, 2012.

NETO, Luiz Henrique da Rocha. **A Formação do Estado Brasileiro: Patrimonialismo, Burocracia e Corrupção**. Brasília, 2011.

OLIVEIRA, Jailson Dias de. **MDB e ARENA, Origem e Fundação: A História da Constituição dos Partidos Políticos, Cultura Política e Bipartidarismo na Cidade de Picos Durante a Ditadura Militar Brasileira (1964 – 1984)**. UFPI. Piauí, 2012.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por Uma Nova Gestão Pública**. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2005.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**. Brasiliense. São Paulo, 2008.

PEREGRINO, Fernando Otávio de Freitas. **A Nova Administração Pública no Brasil (1995/2009): Uma Avaliação do Modelo de Organização Social na Área da Ciência & Tecnologia**. Rio de Janeiro, 2009.

PINHO, José Antônio Gomes de. **Reforma do Aparelho do Estado: Limites do Gerencialismo Frente ao Patrimonialismo**. UFBA, 1998.

REZENDE, Maria José de. **O Capitalismo Brasileiro e as Modernizações Desvinculadas da Modernidade**. Ensaios FEE. Porto Alegre, 2006.

RIBEIRO, Luiz Carlos. **Cordialidade e civilização: A configuração civilizacional brasileira na obra de Sérgio Buarque de Holanda**. UFRN, 2004.

SILVEIRA, Daniel Barile da. **Patrimonialismo e a Formação do Estado Brasileiro: Uma Releitura do Pensamento de Sergio Buarque de Holanda, Raymundo Faoro e Oliveira**. E-GOV. Março, 2011.

TAVARES, Paulinho Varela; FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **Estamento Burocrático e Intencionalidades: Raimundo Faoro, Florestan Fernandes**. Revista de Economia Política e História Econômica. Rio Grande do Sul, 2009.

VELOSO, Maria Irani dos Santos; MOURA, Maysa Mayane Moraes. **Modelo de Administração Pública Societal sob a Perspectiva dos Movimentos Sociais: o Caso da AGESPISA no Estado do Piauí Societal**. Setembro, 2013.

VERGARA Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 8ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007.



TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA PUBLICAÇÃO DIGITAL NA BIBLIOTECA
"JOSÉ ALBANO DE MACEDO"

Identificação do Tipo de Documento

- () Tese
() Dissertação
() Monografia
(X) Artigo

Eu, Lucas Pinheiro Ramos e Rita de Cassia Barros e Silva,
autorizo com base na Lei Federal nº 9.610 de 19 de Fevereiro de 1998 e na Lei nº 10.973 de
02 de dezembro de 2004, a biblioteca da Universidade Federal do Piauí a divulgar,
gratuitamente, sem ressarcimento de direitos autorais, o texto integral da publicação
Modernização da Gestão Pública em Picos: Uma Concessão
dos Elites Dominantes
de minha autoria, em formato PDF, para fins de leitura e/ou impressão, pela internet a título
de divulgação da produção científica gerada pela Universidade.

Picos-PI 14 de agosto de 20 14.

Lucas Pinheiro Ramos
Assinatura

Rita de Cassia Barros e Silva
Assinatura