

II Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas

“Estado e Políticas Públicas no Contexto de Contrarreformas”

20, 21 e 22 de junho de 2018

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPI - Teresina - Piauí



CONSIDERAÇÕES SOBRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E CONTROLE SOCIAL NO ESTADO BRASILEIRO

CONSIDERATIONS ABOUT PUBLIC ADMINISTRATION AND SOCIAL CONTROL IN THE BRAZILIAN STATE

Joaquim Liberato Matos Neto

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Lívia Maria Xerez De Azevedo

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Fernando Antônio De Oliveira Leão

Universidade Federal do Ceará (UFC)

RESUMO

Este trabalho trata sobre a evolução da Administração Pública no Brasil, da sua relação com o Estado ressaltando aspectos que mostrem a importância do envolvimento da população no controle social. O principal método de pesquisa foi a bibliográfica aliada a análise documental. Há aqui a preocupação de discutir sobre questões referentes a Estado, sua evolução, bem como sua interferência no processo de planejamento. De forma sucinta, conceituamos administração pública e traçamos um panorama geral envolvendo as reformas administrativas (burocrática e gerencial) que ocorreram no Brasil e impactaram o planejamento público. Identificamos as mutações do Estado e por conseguinte da administração pública brasileira, que percorreram uma trilha peculiar de avanços e retrocessos até chegarmos a situação atual, na qual destacamos a maior abertura democrática e a possibilidade de inserção da sociedade civil no planejamento público.

PALAVRAS-CHAVE: Estado Brasileiro. Administração Pública. Reformas.

ABSTRACT

This paper deals with the evolution of Public Administration in Brazil, of the relationship with the State, emphasizing aspects that show the importance of the population's involvement in social control. The main method of research was the bibliographic research allied to documentary analysis. There is a concern here to discuss issues concerning the State, its evolution, as well as its interference in the planning process. Briefly, we conceptualized public administration and outlined the administrative (bureaucratic and managerial) reforms that occurred in Brazil and impacted public planning. We identified the changes of the State and, consequently, of the Brazilian public administration, that went through a peculiar path of advances and setbacks until we reached the current situation, in which we highlight the greater democratic openness and the possibility of civil society's inclusion in public planning.

KEYWORDS: Brazilian State. Public administration. Reforms.

II Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas

“Estado e Políticas Públicas no Contexto de Contrarreformas”

20, 21 e 22 de junho de 2018

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPI - Teresina - Piauí



1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública, segundo Paludo (2012), pode ser entendida como um ramo da Administração aplicada nas esferas do Governo: Federal, Estadual e Municipal. E também corresponde às atividades desenvolvidas pelos entes públicos, dentro dos limites legais.

Neste ponto, é importante observar que cabe a administração pública gerir assuntos inerentes ao interesse público, incluindo o planejamento, execução e monitoramento das políticas públicas.

As ações do Estado possuem custos, impactos ambientais, sociais, econômicos e sem falar do custo de oportunidade perdido ao se optar por uma política pública em detrimento de outra, conceber políticas públicas que atendam aos interesses da sociedade de maneira eficiente e eficaz com certeza é um produto de um bom planejamento e da execução de um orçamento esmerado.

A participação da sociedade é, sem dúvida, essencial desde o planejamento, no controle durante a execução e na avaliação das políticas públicas. De acordo com Carneiro (2010) a implantação das políticas públicas é o processo de colocar o programa de governo em ação. A implantação, que é a parte de execução da administração pública, é um processo político também.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS PENSAMENTOS SOBRE ESTADO

Ao tratar sobre os fenômenos que se encadeiam e findam na elaboração do planejamento público e, posteriormente, na execução de políticas públicas, faz-se necessária a análise histórica e teleológica do Estado.

O significado de Estado, bem como sua função e objetivos, evoluiu com o tempo. Entender como ocorreu essa evolução ajuda a compreender o Estado no qual vivemos. Convém destacar que, mais importante do que identificar uma definição precisa do que vem a ser Estado - e seus objetivos - é apreender as diversas interpretações que o caracterizam ao longo do tempo.

Nessa progressão, enfatizamos que existem diversos pensamentos – no sentido de quantidade e no sentido de variedade – que definem o que vem a ser Estado. Uma perspectiva introdutória, apresentada na obra ‘Dicionário de políticas públicas’ é apresentada abaixo:

II Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas

“Estado e Políticas Públicas no Contexto de Contrarreformas”

20, 21 e 22 de junho de 2018

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPI - Teresina - Piauí



O Estado, na prática, é o poder organizado, estruturado para impor à comunidade em que está implantado normas que atualmente chamamos jurídicas, mas que, em fases antigas da humanidade, foram de outro tipo. O Estado é filho de uma evolução que busca suas raízes em entidades históricas, como impérios, reinos, feudos e tribos e toda espécie de conglomerado ou grupo que cria formas de dominação, meios conhecidos como expressão de poder. O Estado moderno encontra suas principais raízes no processo político que se desenvolveu na Inglaterra, na França e, em seguida, nos Estados Unidos, espalhando-se por todos os continentes (CASTRO, 2012, p. 166).

Visto que o Estado surge com a organização da sociedade ou, de outra forma, é organizado pela sociedade. Neste ponto, há o reconhecimento da autoridade, ou de poder para a formação do Estado. Contudo, a forma pela qual acontece a consolidação do Estado ou as mudanças que o modificam ao longo da história, nem sempre são o retrato da vontade da maior parte do povo, mas expressão do poder de classes dominantes. Mesmo hoje, no que chamamos de Estado Moderno, o poder das classes dominantes ainda interfere nas instituições públicas, buscando seus interesses a despeito do bem comum.

Segundo Carnoy (1990), referindo-se ao pensamento exposto por Hegel, o Estado é “racional”, formando, assim, uma concepção de Estado ideal. Este em sua gênese pretende que se desenvolva uma relação justa e ética de harmonia entre os elementos da sociedade. Esta visão abstrata mostra o Estado como eterno, não histórico que transcende a sociedade como uma coletividade realizada.

Na concepção materialista de Marx, não é o Estado que molda a sociedade, mas a sociedade que molda o Estado. A sociedade, por sua vez, é moldada pelo modo dominante de produção e das relações de produção inerentes a esse modo. O Estado tem suas origens na necessidade de controlar os conflitos sociais entre os diferentes interesses econômicos. Esse controle é realizado pela classe economicamente mais poderosa na sociedade. Nesta perspectiva o Estado caracteriza-se como aparelho repressivo da burguesia (CARNOY, 1990).

Dando encadeamento a esse pensamento, Gramsci introduz a idéia de que o Estado é mais do que um aparelho repressivo da burguesia. Para ele, o Estado incluía a hegemonia da burguesia na superestrutura (CARNOY, 1990. p. 91). A reflexão proposta por Gramsci nos leva a pensar que além do aparelho coercitivo do Estado, a classe dominante burguesa usa a já citada hegemonia para controlar a sociedade civil. Tal dominação é imposta por fatores como: influência financeira, moral, política e intelectual, assim como também por aparelhos hegemônicos como as fábricas, escolas e igrejas.

O liberalismo econômico, especialmente em sua primeira fase - Inglaterra final do

II Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas

“Estado e Políticas Públicas no Contexto de Contrarreformas”

20, 21 e 22 de junho de 2018

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPI - Teresina - Piauí



século XVIII e início do século XIX -, foi o laboratório das teorias econômicas clássicas, as quais previam poucas funções ao Estado (GIACOMONI, 2008, p. 21). O autor continua seu pensamento:

Na maior parte do século XIX, a concepção capitalista centrada no mercado revitaliza-se com as sucessivas revoluções industriais que fortaleciam o capitalismo concorrencial, tudo dentro de um cenário de grande estabilidade monetária e de extraordinários progressos científicos. Tal quadro econômico logicamente dispensava a ação estatal (GIACOMONI, 2008, p. 22).

Contudo, o capitalismo não foi capaz de se manter estável.

No final do século XIX e no início do século XX começaram a manifestarem-se sintomas das crises periódicas intrínsecas do sistema capitalista. As grandes empresas, os monopólios, o protecionismo e os sindicatos iniciaram a destruição inapelável do mercado como mecanismo regulador do sistema econômico. Quando a essa multiplicidade de fatores extramercado se somaram as consequências da Primeira Guerra Mundial, a economia mundial passou a viver o clima de desequilíbrio que desembocaria na gravíssima depressão dos anos trinta (GIACOMONI, 2008, p. 22).

Após a crise que se iniciou em 1929 com a quebra da bolsa de Nova York e estendeu-se ao longo dos anos 30 no que ficou conhecido como a grande depressão, os pensadores começaram a buscar saídas para os graves problemas da época, um desses foi Keynes, que defendia a intervenção do Estado na economia.

A influência de Keynes levou alguns pensadores a defender um Estado planejador, orientador do investimento, inibidor da especulação, sustentador de uma seguridade social e de serviços públicos essenciais (como saúde, educação e outros). Isso levou ao chamado Estado do Bem-Estar Social (ou *Welfare State*), que se estendeu por quase toda a Europa após a Segunda Guerra Mundial. Sobre essa configuração do Estado, Cardoso (2013) comenta:

é um tipo de Estado que cobra muitos impostos dos capitalistas e com esses recursos garante bem-estar à população, que tem diversos direitos e serviços garantidos ou oferecidos pelo Estado (por exemplo, o direito a uma aposentadoria pública, a escolas e hospitais públicos, etc.). Em diversos países, esse Estado acabou por abarcar vários outros serviços, como água, energia, telefonia, estradas, etc., que eram negócios que os capitalistas queriam ver como mercadorias a serem produzidas e vendidas, segundo eles, com ganhos para a população. Quando o Estado do Bem-Estar Social entrou em crise por falta de recursos nos anos 1980, o modelo neoliberal ganhou influência e passou a privatizar muitos desses serviços, como foi o caso da Inglaterra. A atual crise financeira dos países europeus, como a Grécia, a Espanha e a Itália, está servindo de argumento para o desmonte das políticas de bem-estar social (CARDOSO, 2013, p. 30).

Na atualidade outro tipo de Estado também foi muito marcante, o Estado Desenvolvimentista, tendo sido adotado no Brasil inclusive, Cardoso caracteriza-o da seguinte forma:

II Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas

“Estado e Políticas Públicas no Contexto de Contrarreformas”

20, 21 e 22 de junho de 2018

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPI - Teresina - Piauí



é um tipo de Estado que, na América Latina, no passado e ainda hoje na Ásia, procura regular e planejar o desenvolvimento capitalista. Isso porque reconhece que os países que saíram atrasados na competição mundial, cujo passado era muitas vezes colonial (eram colônias dos países que saíram na frente no capitalismo), têm poucos estímulos ao investimento privado. Assim, esse Estado se torna, muitas das vezes, ele mesmo produtor, estatizando empresas e setores e gastando ele próprio para aumentar a demanda interna. No caso dos Estados desenvolvimentistas da América Latina, a crise dos anos 1980 foi avassaladora, principalmente pelo descontrole das finanças públicas pela escalada da inflação (CARDOSO, 2013, p. 30).

A experiência Brasileira pouco exitosa em conseguir criar condições para consolidar o desenvolvimento e o bem-estar social, principalmente devido a problemas estruturais e administrativos, a uma escalada grave da inflação e a um severo endividamento externo deixando o país vulnerável a crises, levaram ao que foi chamado de reforma do Estado.

3 REFORMAS NO ESTADO BRASILEIRO: implicações na administração pública

Na avaliação de Cardoso (2017) pode-se falar em cinco grandes momentos de transformações cumulativas da estrutura e forma de funcionamento da Administração Pública Federal brasileira, a saber: a promulgação da Constituição Federal de 1891; a criação do Departamento Administrativo do Serviço público-DASP em 1938; a implementação do Plano de Ação Econômica do Governo-PAEG (Decreto-Lei nº200/1967); a Constituição Federal de 1988; e o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRE/MRE) 1995;

Os eventos citados são marcos, do que Cardoso (2017) chama de tortuoso e inacabado processo de construção do Estado nacional. Com isso, o autor observa, vai-se formando um *híbrido institucional* que nos dias de hoje não possui traço mais dominante que outro, por isso a dificuldade de bem caracterizar de forma rápida ou fácil o Estado brasileiro.

No entanto, buscaremos nessa pesquisa tratar, de forma sucinta, das principais transformações ocorridas no Estado brasileiro do ponto de vista da administração pública, o que, em nosso posto de vista, tem influência determinante no modelo de planejamento e gestão do que é público.

O primeiro ponto a ser observado é a formação do Estado brasileiro, distanciando-se de Portugal e começando a traçar seus próprios moldes, mesmo que ainda haja permanência de características herdadas do país dos descobridores.

Para Bresser-Pereira (1998) o patrimonialismo existente no Brasil possui raízes profundas no Estado patrimonialista português. De acordo com o referido autor o clientelismo

II Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas

“Estado e Políticas Públicas no Contexto de Contrarreformas”

20, 21 e 22 de junho de 2018

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPI - Teresina - Piauí



ainda presente nos anos 30, durante o governo de Getúlio Vargas, ainda era decorrente daquele Estado. Bresser-Pereira explica que, no intuito de dirimir os efeitos decorrentes do problema já exposto, ocorreu a Reforma Burocrática, promovida por Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes. Sobre essa reforma ele esclarece:

As principais áreas objeto da Reforma Burocrática foram: a administração de pessoal (com sistema de mérito fundamentando a reforma); o orçamento e a administração orçamentária (concepção de orçamento como um plano de administração); a administração de material (especialmente sua simplificação e padronização); e a revisão de estruturas e racionalização de métodos. Além disso, o DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público, cooperou no estabelecimento de uma série de órgãos reguladores (conselhos, comissões, institutos), na área econômica e social. A partir desses órgãos foi criado um pequeno grupo de empresas de economia mista dando origem assim ao núcleo estrutural do desenvolvimento econômico social, que posteriormente teve grande expansão (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 163, 165).

Bresser-Pereira (1998) argumenta ainda que apesar de evitar essa privatização ou captura da coisa pública, a Reforma Burocrática promoveu uma administração rígida e ineficiente, e foi vítima do corporativismo dos servidores públicos. Ainda de acordo com Bresser-Pereira (1998) a reforma de 1967, realizada por meio do Decreto Lei nº 200¹, procurou substituir a administração pública burocrática por uma “administração para o desenvolvimento”. A então recém-criada legislação distinguiu com clareza a administração direta da administração indireta e garantiu às autarquias e fundações desse segundo setor, e também as empresas estatais, uma autonomia de gestão muito maior do que possuía anteriormente.

Matias-Pereira (2010) retoma que o modelo atual do sistema de planejamento governamental brasileiro no âmbito federal, começa a ser estruturado em 1967, com a promulgação do Decreto-lei nº 200. Este autor expõe as seguintes idéias que concordam com o que já foi citado antes

O planejamento econômico, então, deve ser entendido como o processo de elaboração, execução e controle de um plano de desenvolvimento, a partir do qual se fixa objetivos gerais e metas específicas assim como a ordenação do elenco de decisões e providências indispensáveis para a consecução desses objetivos. Dessa forma, o plano de desenvolvimento poderá ser executado de maneira mais rápida, despendendo menos recursos e esforços (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 260).

Embora Matias-Pereira (2010) evidencie avanços como a criação do Ministério do Planejamento e Coordenação geral, conferindo caráter permanente ao órgão central de

¹ Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De10200.htm>. Acesso em 29 de outubro de 2017.

II Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas

“Estado e Políticas Públicas no Contexto de Contrarreformas”

20, 21 e 22 de junho de 2018

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPI - Teresina - Piauí



planejamento, Cardoso (2015) traz alguns contrapontos como o fato dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) não serem apreciados pelos parlamentares e os orçamentos o eram apenas ritualmente, pois não se podia emendá-los na substância. Continuando com essa abordagem mais crítica, temos que

O planejamento normativo foi relativamente eficaz em lidar com uma sociedade menos complexa, social e politicamente contida pelo autoritarismo vigente, e conduziu um projeto de modernização conservadora da economia nacional, orientado para levar o país a concluir a 2ª Revolução Industrial, sem, contudo, construir um grande e mais homogêneo mercado de massa. O planejamento normativo ganha grande expressão com os Planos Nacionais de Desenvolvimento Econômico, mas já era praticado no PAEG, no Plano Decenal, no Programa Estratégico de Desenvolvimento, no Metas e Bases para a Ação do Governo, anteriores ao ciclo dos PNDs (I, II, III e I PND da Nova República). O viés economicista se manifestava ao se considerar o planejamento apenas como uma técnica para racionalizar a aplicação exclusiva de recursos econômicos, entendidos como os únicos utilizados no processo de governar. São ignorados os recursos políticos, organizacionais, de conhecimento e informação, entre todos os outros necessários à condução de uma sociedade multidimensional, mas una. Dessa forma, o reducionismo impôs-se, inapelavelmente. Os vinte anos (1964-1984) de autoritarismo e economicismo deixam marcas profundas, que influenciam fortemente as visões sobre o tema por parte de intelectuais, técnicos e políticos (CARDOSO, 2015, p. 20).

Já Leão (2012) destaca, neste período, a participação do Plano de Ação do governo Carvalho Pinto em São Paulo, para o período de 1959 a 1963, constituindo-se um caso exemplar de planejamento integrado, por englobar todas as atividades do estado e vinculá-las a um orçamento. Outra colaboração metodológica importante para a administração pública foi a do Estado de Minas Gerais que, com a colaboração técnica do ILPES/CEPAL, chegou a desenvolver três planos quinquenais bem-sucedidos a partir de 1970, reestruturando o sistema de planejamento estadual e sendo considerado modelo para os padrões dos países em desenvolvimento.

Outro ponto destacado por Leão (2012) entre os fatores que influenciaram, de maneira indireta, a cultura de planejamento nos Estados, foi a criação da SUDENE, em 1959, incutindo em sua agenda a ideia de planejamento. Barbosa (1987, *apud* Leão, 2012) comenta ainda sobre o governo de Jânio Quadros, em 1961, que promoveu encontros com os governos estaduais com a finalidade de atender às demandas financeiras para aplicação em planos estaduais específicos de aplicação de recursos

No período compreendido entre as reformas do PAEG e a Constituição Federal de 1988 há, como foi visto, mudanças profundas na configuração do Estado brasileiro. Ao referir-se sobre esse período Cardoso (2015) declara que abre-se uma fase de rápida e abrangente

II Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas

“Estado e Políticas Públicas no Contexto de Contrarreformas”

20, 21 e 22 de junho de 2018

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPI - Teresina - Piauí



estatização do setor produtivo nacional, marcada também por uma crença tecnocrática na capacidade do planejamento governamental impositivo em diagnosticar problemas, formular soluções, implementar projetos, transformando a realidade econômica na direção desejada. Essa reforma ocorrida no Estado trouxe avanços, mas, na opinião de Bresser-Pereira,

seja porque essa reforma tenha sido de iniciativa do regime militar que então dirigia o país, seja porque faltava-lhe alguns conceitos essenciais para uma Reforma Gerencial, como os indicadores de desempenho e os contratos de gestão, seja finalmente porque não deu devida importância ao fortalecimento do núcleo estratégico do Estado, o fato é que essa reforma foi anulada pelo novo regime democrático, estalado no Brasil em 1985. A contra reforma de 1988, entretanto, não obstante representasse um episódio de centralização ou concentração burocrática fora do tempo, apresentou avanços, como a exigência generalizada do concurso público, e a descentralização das ações sociais do Estado Federal para os estados e municípios (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 167).

A Reforma gerencial, apresentada a pouco,

continua a combater o patrimonialismo, mas dá um passo adiante e faz a crítica da ineficiência e do corporativismo da burocracia propondo combatê-los por meio da combinação dos controles burocráticos de procedimentos, cujo papel deve ser diminuído, com controles gerenciais de resultados com a criação de quase-mercados nos quais as organizações públicas possam cumprir e, principalmente, por meio do aprofundamento dos mecanismos democráticos de controle por intermédio do planejamento, da imprensa e do controle social direto (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 94).

Cardoso (2015) evidencia que a democratização havia trazido à tona grande número de demandas sociais, muitas delas canalizadas para o Congresso Nacional, o qual, por sua vez, buscava inscrevê-las nos planos, programas e orçamentos do governo. Esse autor falando sobre as mudanças que ocorreram com a promulgação de nossa Carta Magna, considera que:

há um projeto de transformações profundas propugnadas pela Constituição Cidadã. Trata-se, como se diz no meio jurídico, de uma Constituição Dirigente, que carregava um projeto de desenvolvimento abrangente para o Brasil, com ênfase no social e na afirmação do controle nacional sobre os meios econômicos para o desenvolvimento. Ademais, uma proposta de reforma do Estado de natureza democratizante nas relações entre Estado, sociedade e mercado, além de descentralizadora de poder para as relações federativas e entre poderes da União. Por meio de outra rodada de reformas de natureza tributária, social, econômica e administrativa, a Constituição Federal de 1988 visava reforçar o teor “meritocrático-weberiano” de acesso, ocupação e condução da máquina pública, combinando-o com a criação ou o aperfeiçoamento de mecanismos de participação social (tais como os conselhos e o compartilhamento público-privado de políticas públicas), além de mecanismos de deliberação direta da população (referendo, plebiscito, iniciativa popular) acerca de assuntos de interesses e implicações gerais. Aqui também, sem que as novas características dessa rodada de reformas conseguissem substituir inteiramente as características anteriores, agregava-se um novo qualificativo ao híbrido institucional brasileiro, por meio do qual agora se passava a ter um Estado patrimonial-oligárquico-burocrático-democrático-social no país (CARDOSO, 2017, p.8).

II Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas

“Estado e Políticas Públicas no Contexto de Contrarreformas”

20, 21 e 22 de junho de 2018

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPI - Teresina - Piauí



Cardoso (2015) considera que as mudanças conceituais e organizacionais que ocorreram no Brasil na década de 1990 fizeram o planejamento governamental voltar aos anos 1960. Sobre isso comenta:

Seguindo orientações estrangeiras na contramão dos postulados pela Constituição Federal de 1988, promove-se mais uma série de alterações principiológicas, normativas, regulatórias e operacionais no interior da Administração Pública que reforçam a complexidade e a heterogeneidade interna da organização e atuação estatais. Por meio de medidas como a privatização do setor produtivo estatal e reformas de cunho fiscal e administrativo, reforçaram-se valores de mercado e introduziram-se critérios produtivistas nas relações público-privadas e também internas ao setor público. Daí que, doravante, o híbrido institucional brasileiro passaria a ter mais um componente, a caracterizar o Estado nacional comopatrimonial-oligárquico-burocrático-democrático-social-gerencial (CARDOSO, 2017, p.8).

Ao concluir este capítulo, consideramos que as reformas na administração pública no contexto do Brasil, seguiu, via de regra, tendências, muitas vezes copiadas de países estrangeiros, que buscavam o desenvolvimento do país e sua inserção no contexto capitalista. As medidas adotadas nas reformas que foram expostas anteriormente não seguiram um padrão de continuidade ou aprimoramento, o que pode ser observado são momentos de ‘quebra’, motivados principalmente por questões políticas-ideológicas, destacando-se também o patrimonialismo, clientelismo, corporativismo organizacional e uma cultura burocrática viciada e ineficiente.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ressaltamos a influência do modelo de Estado no planejamento e, por conseguinte na execução das políticas públicas. Como exemplo, citamos o período da Era Vargas ao governo dos militares, cujo Estado tinha características desenvolvimentistas, buscando viabilizar o aprofundamento do modelo capitalista, esse Estado usou um planejamento com estilo mais economicista e centralizado.

Com a promulgação da Constituição de 1988 há mudanças na maneira de conceber o planejamento público, e ainda com os avanços na democracia esse planejamento passou a ser mais participativo.

Cumpramos observar que, as reformas administrativas, mesmo que tenham percorrido um caminho marcado por avanços e retrocessos, também contribuíram para tornar o processo do planejamento, assim como o monitoramento, execução e controle menos vulneráveis aos vícios

II Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas

"Estado e Políticas Públicas no Contexto de Contrarreformas".

20, 21 e 22 de junho de 2018

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPI - Teresina - Piauí



do patrimonialismo, clientelismo e corporativismo. Enfatizamos também os esforços para estabelecer um planejamento participativo, que envolva cada vez mais a sociedade civil.

REFERÊNCIAS

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. 1ª reimpressão. São Paulo: Editora 34; Brasília: ENAP, 1998.

CARDOSO Jr., José Celso. Transformações recentes na administração pública federal brasileira: Aspectos metodológicos, evidências históricas e dimensões relevantes de Análise. **Boletim de análise político-institucional**. 12 | jul.-dez. 2017 Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – n.1 (2011) - Brasília: IPEA, 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=31345&Itemid=6>. Acesso em 28 de outubro de 2017.

CARDOSO Jr., José Celso (Org.); CUNHA, Alexandre dos Santos (Org.). **Planejamento e avaliação de políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2015.

CARDOSO, Alessandra *et al.* **Manual de Formação em Orçamento e Direitos**. Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2013.

CARNEIRO, Margareth F. Santos. **Gestão pública: o papel do planejamento estratégico, gerenciamento de portfólio, programas e projetos e dos escritórios de projetos na modernização da gestão pública**. Rio de Janeiro: Brasport, 2010.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. 3. ed. Campinas: Papyrus, 1990.

CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de, org.; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha, org.; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga, org. **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. [Documento em PDF] Disponível em: <<http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/13076>>. Acesso em 02 de abril de 2017.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**, 14. ed. ampliada, revista e atualizada - 2. reimpr. - São Paulo: Atlas, 2008.

LEÃO, Fernando Antonio de Oliveira. **Planejamento como instrumento de gestão pública: uma análise dos planos de governo do estado do Ceará nos últimos 50 anos**. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2012.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças Públicas: a política orçamentária no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças públicas: foco na política fiscal, no planejamento e orçamento públicos**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

II Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas

"Estado e Políticas Públicas no Contexto de Contrarreformas"

20, 21 e 22 de junho de 2018

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFPI - Teresina - Piauí



PALUDO, Augustinho Vicente. **Administração pública: teoria e questões**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.