

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O NOVO SERVIÇO PÚBLICO



**DISCIPLINA: GOVERNO ELETRÔNICO
- SEMINÁRIO -**

**Prof. Aires José Rover
Prof. Denilson Sell**

Luciano Antonio Costa
Maico Oliveira Buss
Paulo Cristiano de Oliveira

FLORIANÓPOLIS, 13 DE NOVEMBRO DE 2012.

<Objetivo>



Apresentar o capítulo 7 da obra Teoria Geral da Administração Pública de Robert Denhardt.

O capítulo contextualiza a administração pública e propõe uma nova visão, a do Novo Serviço Público (NSP)

<Sumário>



1. Introdução
2. Crítica do modelo racional
3. Teoria interpretativa ou da ação
4. Teoria social crítica
5. Pós-modernismo e teoria do discurso
6. O Novo Serviço Público
7. Esboço do Novo Serviço Público
8. Considerações Finais



<1 – Introdução>



- Há um **problema de identidade** na teoria de administração pública, segundo a qual as bases convencionadas da teoria não refletem ou não correspondem às **necessidades dos atores** do campo – teóricos, profissionais e cidadão.
- Há uma **concordância** implícita, onde a linha que une as teorias nascem diretamente da herança intelectual de Weber, com ênfase na **burocracia nacional**, e da herança política de Wilson, com sua ênfase na **dicotomia** de política e administração.
- O resultado é a **tentativa** de construir uma **teoria racional de administração**, com base num entendimento positivista do comportamento humano, para um contexto de *accountability* democrática.

<1 – Introdução>



- A combinação entre a ciência social weberiana e o industrialismo *yankee* é curiosa.
- A visão de que o estudo próprio da administração pública é o estudo de como **operar** organizações públicas da forma **mais eficiente**, isto é, como alcançar objetivos dados com custo mínimo.
- As **metas e objetivos** são determinados por funcionários públicos responsáveis (tipicamente, legisladores) a quem os membros da burocracia prestam contas.
- Todo tipo de expediente é então usado para garantir a **conformidade** dos membros organizacionais a este **padrão racional** de atividade derivado da missão da organização.
- Diz-se que a **ciência** pode fornecer explicações causais que permitirão maior **controle** sobre a organização e seus membros.

<2 – Crítica do Modelo Racional>



- A **teoria convencional** de administração pública parece estar centrada no **modelo racional** de administração.
- A crítica ao modelo pode ser resumida em três problemas importantes:
 - Baseia-se numa **visão estreita e restritiva** da razão humana;
 - Baseia-se num **entendimento incompleto** da aquisição de conhecimento;
 - Os teóricos **não conseguem conectar** teoria e prática de maneira adequada.

<2 – Crítica do Modelo Racional>



- Guerreiro Ramos (1981) associa o moderno conceito de **racionalidade instrumental** ao crescimento de uma **economia de mercado** e, em seguida, resume algumas consequências deste desenvolvimento.
- Para satisfazer as demandas do mercado, os controladores das grandes organizações buscam **maior eficiência** mediante um processo **racionalizado de produção**.
- Como consequência, somente na sociedade de mercado o processo de produção é ordenado de tal forma que o **indivíduo** é reduzido em significância ao *status* de um **mero detentor do emprego**.
- A organização racionalizada deixa pouco espaço para a autorrealização, quando ela ocorre é meramente incidental ao processo de produção.
- Este processo nos leva a uma “insegurança psicológica, degradação da qualidade de vida, poluição e desperdício dos recursos”.

<2 – Crítica do Modelo Racional>



- Se por um lado o **modelo racional** atrai nossa atenção para os **meios** que se fazem necessários para atingir determinados **fins**, ele também afasta nossa atenção dos próprios fins.
- Os **membros** das organizações públicas carregam a responsabilidade especial de promover a **democratização do processo político**, além de simplesmente atuarem com eficiência.
- Também carregam a obrigação de agir com *fairness*, compreensão e humanidade, mas até esta obrigação se torna mais difícil, diante de uma perspectiva meramente racional, que ignora outros aspectos da vida humana como a **emoção** e a **intuição**.
- O **compromisso** dos integrantes das organizações públicas só pode ocorrer pela **interação de pessoas**, não de objetos.

<2 – Crítica do Modelo Racional>



- Um **problema** final com o conceito de razão usado pelo modelo racional é que ele omite toda preocupação com o **contexto moral** em que a ação pode acontecer.
- Adams e Balfour argumentam que **pessoas comuns** talvez estejam exercendo seu **papel organizacional** de modo adequado – onde pessoas a sua volta concordariam – e, ao mesmo tempo, participando de algo que poderia ser julgado como um **mal**.
- O **modelo racional** parece pressupor que só existe uma maneira de se obter o verdadeiro conhecimento – por intermédio da rigorosa aplicação dos métodos da **ciência positiva** às relações sociais e técnicas nas organizações.
- Contudo, a **variabilidade** do comportamento humano, no tempo e no espaço, **limita a busca** da ciência positiva por enunciados definitivos e aplicáveis a uma ampla gama de comportamentos humanos.

<2 – Crítica do Modelo Racional>



- Além disso, os **valores e intenções** dos indivíduos moldam suas **ações** tanto quanto o fazem as **influências** externas a que eles estão sujeitos.
- Há um **fosso** entre a teoria e a prática, entre acadêmicos e profissionais.
- O que os profissionais querem da teoria? **Explicações e compreensão**, com base nas quais se possa moldar novas abordagens para o trabalho administrativo, e um **marco de referência** por cujo intermédio se possa ver a experiência do indivíduo como parte significativa de algo maior e mais importante.
- A **dicotomia** entre teoria e prática, portanto, **não é um acidente**, mas uma consequência de escolhas específicas, de compromissos específicos com uma abordagem particular de aquisição do conhecimento.

<3 – Teoria Interpretativa ou da Ação>



- A teoria social interpretativa tem suas raízes no trabalho filosófico de **Husserl**, um matemático por formação.
- Essa abordagem procura **suspender as definições ou caracterizações** do comportamento humano impostas pelos observadores, tentando captar o sentido exato destas a partir do ponto de vistas dos próprios atores.
- Os **seres humanos** são percebidos como **seres conscientes**, que agem com propósito e, assim, dão sentido a suas ações.
- A conexão entre **sentido e intencionalidade** leva a visão de que os seres humanos são agentes ativos no mundo social, mais que meros respondentes passivos a esse mundo.
- Por meio de nossas **intenções** damos **sentido** ao mundo à nossa volta e, na verdade, **construímos** este mundo.

<3 – Teoria Interpretativa ou da Ação>



- Michael Harmon descreve o que ele chama de **paradigma alternativo** com base no pressuposto de que os seres humanos são naturalmente mais ativos que passivos, mais sociais que atomísticos.
- As pessoas tanto influenciam quanto são influenciadas pelas circunstâncias que as envolvem.
- A **consciência mútua** leva à participação mútua na construção da realidade social.
- Harmon argumenta que o **valor da ação humana** se encontra antes na ação em si do que nos fins produzidos por esta ação.
- A questão fundamental é “como **fortalecer os laços naturais** entre as pessoas, de forma a promover uma espécie de ordem social que mais favoreça os atos de **liberdade individual e cooperação social** do que os restrinja pela dominação”.

<3 – Teoria Interpretativa ou da Ação>



- “A **responsabilidade pessoal** implica que os atores são agentes que devem arcar com o **ônus moral** de suas ações, em vez de transferir a culpa ou responsabilidade a outras pessoas ou a padrões externos de correção” - Harmon.
- Posto que a **ação administrativa é uma interação**, a responsabilidade pessoal implica também responsabilidade social – os indivíduos devem ser guiados pelos interesses da comunidade bem como por sua própria discricção.
- Esta visão, no entanto, mais uma vez levanta **confusão** entre a **individualidade e sociedade**.
- A responsabilidade é inevitavelmente **paradoxal**, no sentido de que personifica duas ideias que se opõem: a **agência moral** – o senso de responsabilidade próprio do indivíduo – e a **accountability** da autoridade institucional.

<4 – Teoria Social Crítica>



- É uma perspectiva de se ver a vida do individuo consigo e com a sociedade...
- Propósito: *“Identificar as contradições entre o que é e o que poderia ser, e mostrar o potencial de mudança positiva” Richard Box (2005)*
- *Abordagens:*
 - *Crítica da razão instrumental;*
 - *a cientização da vida política e*
 - *a relação entre conhecimento, comunicação efetiva e interesses humanos.*

<4 – Teoria Social Crítica>



4.1 - CRÍTICA DA RAZÃO INSTRUMENTAL

- A racionalização do todo (controle metódico, científico, calculado e calculador) afasta as pessoas e as instituições públicas dos fatores sociais que norteiam seu trabalho para focarem unicamente em objetivos técnicos.
- -- Os fins justificam os meios –
- Não há preocupação com a interação dos agentes.
- A função é mais importante que o agente que a executa.



<4 – Teoria Social Crítica>



4.2 - REDUÇÃO DA ESFERA PÚBLICA

- Segundo Habermas (1974) a “esfera pública” vem se reduzindo de uma representação da agenda normativa da sociedade, para em tempos recentes, reproduzir os interesses dos grandes empresários, dos trabalhadores e das profissões com a ação da mídia de massa.
- Deixa-se de lado o cidadão para preocupar-se com a economia. A visibilidade do que se tem sobreposta a como se vive.
- Como o governo resolve problemas técnicos, não há envolvimento das massas.

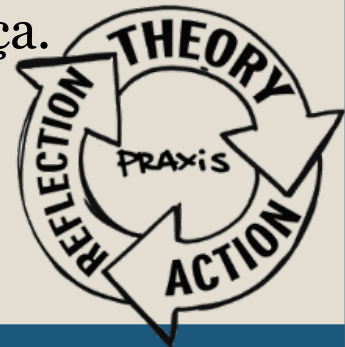


<4 – Teoria Social Crítica>



4.3 – COMUNICAÇÃO EFETIVA

- Trata-se da conexão entre teoria e prática em dois níveis:
 - Comunicação intra-pessoal: conhecer-se, analisar-se, e agir para construir sua individualidade;
 - Discussão pública: que deve ser sem restrições, livre de dominações e ampla em todos os níveis dos processos políticos;
- Excluir as ações burocráticas que limitam o reconhecimento e a contribuição do indivíduo para o processo de governança.
- Relações de Hierarquia X Comunicação



<5 – Pós-Modernismo e Teoria do Discurso>



- O Pós-modernismo implica em uma ruptura com a condição moderna.
- Os indivíduos de hoje perderam a capacidade de representar o ‘real’.
- A comunicação é feita por símbolos. Os símbolos são representações de um realidade. Esta realidade pode não mais existir ou, só existir a partir de determinadas premissas. A comunicação se dá por interpretação dos símbolos. A interpretação é pessoal e sempre será válida para este, porém pode ser inválida para outro. Nenhuma interpretação é superior a outra.

“Então, toda interpretação é falsa e todo mal-entendido, um desentendimento.”

- Os pós-modernistas rejeitam explicações globalizantes.
- “Não pode haver enunciados globais.” (FOX e MILLER 1995)
- Anarquismo metodológico.

<5 – Pós-Modernismo e Teoria do Discurso>



<5 – Pós-Modernismo e Teoria do Discurso>



- As pessoas compartilham símbolos (em grande parte efêmeros), assim existe a possibilidade de consenso em pequenos grupos, bairros ou comunidades. Embora, compartilhem uma hiper-realidade, criada pela mídia.
- Em suma, o pós modernismo prega o fracasso do modernismo em buscar um entendimento racional do mundo ‘real’.

NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:

- A troca da burocracia pela política (debates de discursos e de diferentes visões, buscando reafirmar a democracia).

<5 – Pós-Modernismo e Teoria do Discurso>



- Uma nova maneira de pensar sobre administração pública e burocracia, pode abrir novas possibilidades para um serviço público mais elevado. (baseado em FARMER, 1995)
- Racionalização → Imaginação;
- Hierarquia / Eficiência → Desconstrução de padrões;
- Ciência → Desterritorialização (a ciência é só mais um “símbolo”, efemero e que não é o ‘real’)
- Administradores públicos → ‘Alteridade’ (anti-administração)
- Escolhemos nossos representantes, mas eles fazem suas escolhas sozinhos.
- Abordagem feminista: administração baseada em grupos estruturados, mas sem a figura de um líder dominante.

<6 – O Novo Serviço Público>



- O novo serviço público busca inspiração na:
 - Teoria política democrática, preocupada com a conexão entre cidadãos e seus governos.
 - Abordagens alternativas para a gestão e o design organizacional que procedem de uma tradição mais humanística na teoria de administração pública.

<6 – O Novo Serviço Público>



- Cidadania, comunidade e o novo serviço público
- Administração pública no novo serviço público
- Liderança no novo serviço público

<7 – Esboço do Novo Serviço Público>



- Dois temas fundamentam o novo serviço público:
 - Promover a dignidade e o valor do novo serviço público.
 - Reafirmar os valores da democracia, da cidadania e do interesse público como valores importantes da administração pública.

<7 – Esboço do Novo Serviço Público>



- Servir cidadãos, não consumidores
- Perseguir o interesse público
- Dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo
- Pensar estrategicamente, agir democraticamente
- Reconhecer que a accountability não é simples
- Servir em vez de ‘dirigir’
- Dar valor às pessoas, não apenas à produtividade

<8 – Considerações Finais>



- A transformação do Estado deve focar a introdução de um senso de cidadania na operação do próprio governo.
- Entre outras coisas, precisamos reassumir o sentido ético do profissionalismo, vendo-o não apenas em termos de habilidade técnica, mas a contribuição moral que os profissionais fazem para uma sociedade complexa.
- Mudar a concepção de governo – de uma administração científica para um centro de relações e obrigações éticas – é parte de nossa tarefa.
- Administradores públicos a serviço dos cidadãos



Referência

DENHARDT, Robert B. **Teoria Geral da Administração Pública**.
5.ed. Tradução de Francisco Heidemann. Florianópolis: ESAG/UDESC,
2008.