

Célia Maria Campos

**TRANSIÇÃO DO MODELO ORGANIZACIONAL TRADICIONAL AO
PÓS-INDUSTRIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE
SANTA CATARINA**

Florianópolis
2004

Célia Maria Campos

**TRANSIÇÃO DO MODELO ORGANIZACIONAL TRADICIONAL AO
PÓS-INDUSTRIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE
SANTA CATARINA**

Dissertação submetida à banca examinadora da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Engenharia de Produção.

Orientador: Prof^o Miguel Fiod Neto, Dr.

Florianópolis
2004

Célia Maria Campos

**TRANSIÇÃO DO MODELO ORGANIZACIONAL TRADICIONAL AO PÓS-
INDUSTRIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE SANTA
CATARINA**

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do grau de **Mestre em Engenharia de Produção**, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós- Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 22 de dezembro de 2004.

Prof. Dr. Edson Pacheco Paladini
Coordenador do Programa

Banca Examinadora

Miguel Fiod Neto, Dr.
Orientador
Universidade Federal de Santa Catarina

Rodrigo Bandeira de Mello, Dr.
Universidade do Vale do Itajaí

Maria da Graça dos Santos Dias, Dra.
Universidade Federal de Santa Catarina

Rita de Cássia Menegaz Guarezi, Dra.
Universidade do Estado de Santa Catarina

João Ernesto Escosteguy de Castro, M.Eng.
Universidade Federal de Santa Catarina

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina e a seus professores, pela competência e seriedade com que conduzem o processo de formação nesta Universidade.

Ao meu Orientador, Professor Miguel Fiod Neto,

Ao Professor João Ernesto Escosteguy Castro,

A Professora Rita de Cássia Menegaz Guarezi,

A Norma Maria Tocchetto de Castro,

Meus sinceros agradecimentos por acreditarem nesta pesquisa, e sempre terem me auxiliado na resolução das dúvidas que surgiram no curso dos trabalhos de pesquisa.

A todos que direta ou indiretamente contribuíram com este trabalho.

RESUMO

Para atender às exigências da sociedade pós-industrial e cumprir com o papel e a função pública de prestador de serviços com produtividade e qualidade, a organização estatal necessita rever o modelo organizacional e a forma de organização do trabalho, se adequando a era pós-industrial, para que não impeçam o acesso à informação e à participação dos clientes internos e externos. Dessa forma, o presente trabalho tem por objetivo propor subsídios teórico-práticos necessários à transição completa do modelo organizacional tradicional para o pós-industrial na administração pública do Estado de Santa Catarina. Para tanto, os dados foram coletados seguindo as técnicas de observação participante, pesquisa bibliográfica e documental. Nesse sentido, a pesquisa classifica-se como teórico-empírica, adotando uma visão integrada e interdisciplinar ao analisar as propostas de modernização da organização estatal. Como resultado, o presente estudo identificou que houve uma modernização conservadora da organização estatal, uma vez que coexistem práticas administrativas paternalistas, fisiológicas e patrimonialistas com práticas modernas ligadas à centralidade, sistema de mérito e impessoalidade. Portanto, faz-se necessário uma opção política, e não somente técnica, por uma modernização virtuosa da administração pública do Estado catarinense.

Palavras-chave: Organização estatal. Organização do trabalho. Sociedade pós-industrial.

ABSTRACT

In order to support the post industrial society exigencies and to play the role as well as the public function of a temporary worker with productivity and quality, the stadual organization needs to review the organizational model and the way of the work organization, adapting itself to the post industrial era, in order to not blocking the information access and the participation of the internal and external clients. In this way, the present work aims to propose subsidies practical and theoretical that are both necessary to the complete transition of the organizational model to the post industrial model in the public administration of the Santa Catarina's State. For that, the data were collected following the observing participant techniques, bibliographical and documental research. In this way, the research is classified as empirical-theoretical, adopting an integrated view and interdisciplinary when it analyses the proposals of modernization of the stadual organization. As a result, the present work identified that occurred a conservator modernization of the stadual organization once that both exist administrative practices paternalists, physiologic and patrimonialists and modern practices related to the centrality, merit system and impersonality. So that, it is necessary a political option and not only a technique, to a virtuous modernization of the public administration of the Santa Catarina State.

Key words: Stadual Organization. Work Organization. Post Industrial Society.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	8
1.1 Contextualização e definição do problema de pesquisa.....	11
1.2 Objetivo geral.....	15
1.2.1 Objetivos específicos.....	16
1.3 Justificativa e relevância da pesquisa.....	16
1.4 Metodologia.....	17
1.5 Estrutura do trabalho.....	18
1.6 Limitações da pesquisa.....	18
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	20
2.1 Alguns efeitos da globalização da economia e da reestruturação produtiva sobre a organização estatal e do trabalho.....	20
2.2 Da sociedade industrial à pós-industrial.....	22
2.2.1 Aspectos dos processos de trabalho industrial.....	23
2.2.2 Aspectos dos processos de trabalho no setor público.....	28
2.2.3 Aspectos do processo de trabalho na era contemporânea.....	34
2.2.4 Repensando as Organizações.....	38
2.5 O Estado e a gestão da administração pública: mudanças necessárias em tempos de globalização.....	41
2.5.1 Modernização do Estado e a gestão da administração pública.....	42
2.5.2 Os processos de melhoria organizacional da máquina pública.....	45
3. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL DE SANTA CATARINA.....	52
3.1. Os anos de 1889 a 1930 – Primeira República.....	52
3.1.1. Os anos de 1930 a 1945 - a força política das famílias Ramos e Konder Bornhausen - ênfase no planejamento da ação estatal no Estado de Santa Catarina.....	55
3.1.2 Os anos de 1945 a 1958 – a transição para a redemocratização do país e os reflexos na administração pública do estado de Santa Catarina.....	58
3.1.3 Os anos de 1960 a 1979 – A modernização do aparelho burocrático do Estado, com o Decreto Lei nº200 de 1967 e a instalação do Projeto Desenvolvimentista.....	60
3.1.4 Os anos 1979 a 1999 – o período de “abertura” política e início da globalização.....	64
4 PROPOSIÇÃO DE SUBSÍDIOS PARA A TRANSIÇÃO COMPLETA DO MODELO ORGANIZACIONAL TRADICIONAL PARA O PÓS-INDUSTRIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE SANTA CATARINA.....	72
5 CONCLUSÕES.....	75
5.1 Sugestões para trabalhos futuros.....	76
6 REFERÊNCIAS.....	77

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo propor subsídios teórico-práticos necessários à transição completa do modelo organizacional tradicional para o pós-industrial na administração pública do estado de Santa Catarina. O estudo limitou-se a pesquisar a administração pública catarinense, nas gestões dos governos republicanos de 1889 a 2002, com ênfase na década de 1930, quando se inicia, propriamente, o processo de industrialização e de organização burocrática do Estado brasileiro, e década de 1990, quando o Brasil se insere, definitivamente, no processo de globalização.

A transição completa para o modelo organizacional pós-industrial ainda não se completou devido à opção dos grupos políticos no poder pela modernização inconclusa, conservadora da estrutura administrativa da máquina pública brasileira e catarinense. Tal modernização inconclusa, conservadora traduz-se pela coexistência de práticas administrativas paternalistas, fisiológicas e patrimonialistas coexistindo com práticas modernas, ligadas à centralidade, sistema de mérito e impessoalidade.

O tema é atual, relevante e justifica-se face à necessidade de realizar um balanço crítico acerca da efetividade das gestões administrativas empreendidas pelos governadores estaduais de Santa Catarina no período em tela, e propor uma reflexão a partir dos subsídios teórico-práticos apresentados, a fim de propiciar uma modernização virtuosa da organização estatal catarinense.

Para uma melhor compreensão das questões aqui colocadas os conceitos operacionais são os seguintes:

Cidadania: “É a progressiva incorporação de grupos e indivíduos a novos e mais elevados estágios da vida comunitária, consubstanciados em direitos e garantias” (NOGUEIRA, 2001, p. 84).

Burocracia estatal brasileira: é aqui entendida como um processo que tem como pressuposto a recuperação da dignidade da função pública: “de retomada de um padrão superior de prestação de serviços à população, com agregação de competências técnicas e profissionais no setor administrativo, com ganhos em termos de capacidade gerencial, com servidores bem remunerados, motivados e conscientes de seu papel. Precisa também ser um processo com sujeito, capaz de incorporar pessoas e valorizar a participação do funcionário público, e especialmente do funcionário engajado por motivações de consciência – uma “

burocracia ilustrada”, selecionada com rigor, bem preparada técnica e politicamente e, por isso mesmo, incompatível com o sistema administrativo atrasado, lerdo ou rígido” (NOGUEIRA, 1998, p.169).

Democracia: “É uma plataforma de resistência contra todos os reducionismos: projeta-se na política, opondo-se a toda tentativa de converter a vida em território monopolizado pela economia, pelo interesse egoísta, pelo arbítrio, pelo argumento de autoridade. Trata-se de um sistema complexo e sofisticado. Depende, portanto de um vasto e permanente processo de educação para a cidadania, o cidadão, põe-se em cena como sujeito racional, capaz de analisar, refletir, ponderar e escolher de modo criterioso” (NOGUEIRA, 1998, p.126).

Estado: “O Estado é um aparelho, mas é também expressão da comunidade” (NOGUEIRA, 2001, p. 79).

Estado brasileiro: “É simultaneamente passado e presente (e, em boa medida, futuro), que é tudo e é nada, que encarna a força da conservação e as possibilidades de renovação, que se intromete em todas as coisas, mas é predominantemente omissivo, que é forte e fraco, odiado e amado com idêntica intensidade. Ou seja: um Estado que, por se ter convertido em espaço e instrumento de conciliações intermináveis, não pôde se tornar completamente moderno e autenticamente republicano, nem deixar de se submeter a práticas e concepções fortemente vinculadas ao tradicional privatismo das elites. Um Estado burocrático enxertado de patrimonialismo, marcado por uma heterogeneidade congênita certamente dificultadora da plena generalização da eficácia e da eficiência em seu interior” (NOGUEIRA, 1998, p. 13).

Globalização: é uma ação que se identifica por seus efeitos desagregadores sobre a política, estados e territórios, isto é, “roubando-lhe a base territorial e confrontando-a com decisões tomadas extra-nacionalmente, a transnacionalização retira sentido da política – o mercado, a livre concorrência, a autonomia de grupos e indivíduos, não a política(menos ainda o Estado), é que são imaginados como vetores da relação social, á semelhança de uma espontânea autorregulação da sociedade” (NOGUEIRA, 1998, p. 153).

Governo: “É aquele dirigido para o bem comum, não para o próprio bem dos que governam, e quando governa segundo leis estabelecidas e não segundo decisões tomadas caso a caso, fora de qualquer regra preliminarmente constituída” (NOGUEIRA, 2001, p. 100).

Modernização brasileira: “É a que se faz sem rupturas políticas fortes, sem construir uma institucionalidade democrática e sem incorporação social” (NOGUEIRA, 1998, p. 11).

Política: “É uma práxis, mas é, sobretudo uma aposta e uma perspectiva: a de que se deve dar respostas às demandas e aos valores socialmente instituídos, tendo em vista a fixação de um horizonte de sentido comum” (NOGUEIRA, 1998, p. 18).

Organização: “As organizações são sistemas abertos que precisam ser cuidadosamente administrados para satisfazer o equilíbrio das necessidades internas e se adaptar às circunstâncias ambientais” (MORGAN, 2002, p.63).

Organização do trabalho: “Por organização do trabalho designamos a divisão do trabalho, o conteúdo da tarefa (na medida em que ele dela deriva), o sistema hierárquico, as modalidades de comando, as relações de poder, as questões de responsabilidade etc. (DEJOURS, Christophe, 2000. p.25).

Reforma administrativa: “Está atrelada indissolavelmente a um tema mais vasto e complexo: o de recuperar a capacidade de coordenação e planejamento do Estado, o de desprivatizá-lo e coloca-lo a serviço da sociedade, democratizando seu controle e responsabilizando-o. Importa numa profunda revisão das funções e práticas estatais, das instituições políticas e das relações Estado-Sociedade Civil, cujo padrão histórico é perverso e de baixa qualidade. Em outros termos, a questão administrativa tornar-se-ia eminentemente política, dizendo respeito à democracia, à refutação de pactos e consensos societários, à participação da cidadania, à valorização das instituições representativas, e não apenas à mera organização administrativa” (NOGUEIRA, 1998, p. 118).

Reforma do Estado: “É um capítulo da luta pela democracia, onde se estabelece na prática os princípios da valorização e dignificação da função do servidor público, da racionalidade e da eficiência dos serviços do Estado, da descentralização de serviços e da desconcentração de poderes” (NOGUEIRA, 2001, p.108).

Sociedade industrial: “É a sociedade que padronizou estruturas e culturas, especializou homens e máquinas, sincronizou tempos e comportamentos, concentrou homens, capitais e recursos, agigantou fábricas e cidades, centralizou informações e decisões” (DE MASI, 1999, p.54).

Sociedade pós-industrial: É a sociedade que valoriza o núcleo-familiar como célula de convivência civil, reúne na mesma pessoa o papel do produtor e do consumidor, desestrutura o tempo e o espaço permitindo, mediante a telemática, a conexão de subsistemas cada vez mais descentralizados, desmassifica a cultura recuperando o indivíduo (DE MASI, 1999, p.54).

1.1 Contextualização e definição do problema de pesquisa

Os problemas enfrentados atualmente pelo Estado e pela sociedade brasileira são determinados por forças sociais em processos de luta por novos espaços políticos e econômicos, inclusive em nível mundial. É o que assinala Iani (2004, p. 18):

Esse o contexto histórico-social em que se fermentam as mudanças sociais, moderadas ou drásticas, integrativas ou transformadoras, conservadoras ou revolucionárias. Este é o problema: os mesmos nexos constitutivos das relações, processos e estruturas sociais que se desenvolvem com a globalização, tanto alimentam a integração como a revolução.

Em um período considerado historicamente curto (1889-2002), o Brasil passou por diversas transformações, que mudaram o seu perfil econômico, social e cultural. Adquiriu mais maturidade, ficou bem mais complexo, deixando para trás aquele caráter provinciano do início do século XX.

Esse avanço, principalmente a partir da década de 1990, trouxe consigo, dentre outras coisas, uma crise no que diz respeito à aferição de indicadores de redução de custos e do desempenho da organização estatal, levando-se em conta que: eficiência traduz-se em (fazer certo a coisa, com melhor aproveitamento dos recursos utilizados no processo) e eficácia em (fazer a coisa certa, estando o desempenho relacionado com o resultado do processo). Sendo considerado assim, como uma das respostas aos imperativos colocados pela inserção do País no mundo global, conforme refere Mandelli (2001, p. 117).

Não basta a ampliação do controle burocrático - orçamentário sobre o aparato estatal, como por exemplo, o ajuste fiscal, para interpretar e enfrentar a “crise forte, complexa”, a organização estatal requer novos e melhores conhecimentos, tanto quanto novos métodos de análises e novos procedimentos,

“[...] pois mexe com o conjunto da vida, não apenas com um ou outro de seus elementos.” Trata-se, segundo Nogueira, de uma “crise de perspectivas”, na qual muitas vezes o futuro mostra-se incerto, segundo Nogueira (1998, pp.187, 252-253).

Nesse sentido, é necessária atualização administrativa no modelo organizacional da organização estatal, tornando-a fluída, menos hierárquica, desburocratizada, qualificando a máquina pública, para atender as demandas crescentes de uma sociedade democrática, cada vez mais exigente.

No entanto, é preciso considerar que o processo da modernização capitalista ocorrido no Brasil, desde a Primeira República até 1990, se fez sem fortes rupturas, sem incorporação social e sob o comando do Estado.

Tratando do tema modernização do Estado, Nogueira (1998, p. 250) chama a atenção de que a inserção subordinada da América Latina no mundo parece ter ampliado o fosso dos países latino-americanos, em relação aos povos mais desenvolvidos. Explica o mencionado autor que tal processo se deu porque à vontade de mudar, de entrar em sintonia com o mundo e de ser moderno – na economia, no discurso e no comportamento – se sobrepõe a tudo, mesmo como imperativo categórico, em certo sentido, obscurecendo a constatação pungente de que nos foi dado para viver a parte mais caricata de uma modernidade inconclusa.

Porém, o processo de modernização capitalista alcançado pelo Brasil, segundo assevera Nogueira (1998, p. 251), mantém a marca conservadora e guarda traços culturais alinhados à cultura burocrática e patrimonialista, em um prolongamento de certas formas coloniais, predominante desde antes da Primeira República.

Daí que a modernização virtuosa do Estado brasileiro encontra certa resistência nos seus próprios órgãos políticos e administrativos, cujos representantes mais proeminentes teimam em resolver privadamente questões, que são próprias de Estado como bem assinala Nogueira, (1998, p. 90) quando refere:

[...] O Estado, obviamente, acabou por vencer, mas não sem um certo custo: o localismo nascido do empreendimento colonial dissimularia sua recusa ao Estado com a adesão a posições de ocupação e privatização do Estado, ciente de que o fenômeno estatal, se não podia ser no longo prazo evitado, podia certamente ser controlado. De qualquer modo, o privatismo localista iria, ao longo do tempo, dispensar a necessidade de maior organização administrativa e de maior controle ou regulação por parte do Estado: sua auto-suficiência e suas estruturas de tipo mandonista não exigiriam sequer organização policial e jurídica por parte do Poder Público.

A dinâmica da mudança institucional do Estado caminha a passos lentos, inclusive no que diz respeito à modernização administrativa do Estado e da organização do trabalho, mantendo-os presos aos parâmetros tradicionais, apesar da entrada do País no mundo globalizado, a partir dos anos 1990. (NOGUEIRA, 1998, p. 252).

Este processo de modernização inconclusa e conservadora, tão bem colocado por Nogueira (1998, p.11), deve ser rompido na sua essência ou em outras palavras, é preciso profissionalizar o Estado, tornando-o democrático, para que se possa superar os interesses meramente particulares, que sempre o rondaram.

As transições conservadoras, que ocorreram desde a Primeira República fragmentaram a máquina pública brasileira, tornando-a corporativa e incapaz de responder às reais demandas da sociedade civil organizada.

Assim, o Estado, em certo sentido, foi perdendo a função pública de coordenação do desenvolvimento, frente aos desenvolvimentos da “lógica do capital”, a rigor ao novo ciclo de globalização do capitalismo, e que segundo Iani (2004, p. 29) :

Este é o desafio mais fundamental, posto pelo novo ciclo de globalização do capitalismo: reafirma-se a historicidade do capitalismo e cria-se o desafio de interpretar e realizar tanto as suas potencialidades como as suas negatividades, tendo-se em conta os seus dinamismos e as suas contradições.

Daí a importância do resgate da função pública do Estado, inovando muito do que havia sido criado sob o signo do Estado – Nação.

Mas apesar da democracia ter sido alcançada novamente no Brasil nos anos 80, a transição democrática foi complicando-se e comprometendo, cada vez mais, o futuro da democracia plena no Brasil. A transição passou, então, a caminhar pelas vias da concessão e da negociação com os setores mais conservadores da sociedade, deixando de lado, uma vez mais a ruptura com determinadas práticas administrativas do passado colonial, que já não correspondem às exigências de uma sociedade democrática, moderna, como se pode ver adiante.

A mencionada transição passiva, conservadora, possibilitou alterações principalmente no plano político-formal, como por exemplo: a passagem de um Governo Militar para um Governo Civil, a aprovação da Constituição de 1988 e as eleições presidenciais diretas em 1989.

Notadamente, a década de 1990 foi marcada pela política de estabilização monetária, com destaque para o capital especulativo em detrimento do capital produtivo, tornando o quadro político-social bem mais tenso e complexo. (NOGUEIRA, 1998, pp. 225-226).

Com a privatização, e a desregulamentação dos serviços públicos, considerados até então atribuições específicas do Estado, previa-se a superação da crise econômica do País. No entanto, no dizer de Nogueira (1998, pp. 227-228) o País tornou-se miseravelmente complexo, sem deixar de ser miserável, devido às injunções impostas pela globalização e pelo capitalismo avançado. Mas, por outro lado, isso não impede que se encontre uma outra saída. E uma delas passa, necessariamente, em repensar e redesenhar o Estado por meio de um novo

modelo organizacional, que qualifique a administração pública, dando-lhe mais flexibilidade, transparência e eficácia.

Este novo modelo de organização estatal e do trabalho ao deixar para trás a fragmentação, os particularismos, os excessos de burocracia, cria uma dinâmica procedimental que facilita o compartilhamento dos dados entre os órgãos públicos, aproximando o setor estratégico do operacional, facilitando, assim, a melhoria dos processos de tomada de decisão, por parte dos gestores públicos.

É de uma perspectiva moderna e contemporânea que os interesses mais gerais da sociedade terão de sobrepor-se aos interesses particulares, reforçando o ideário de um Estado Democrático de Direito, que recupere os vínculos entre as instituições públicas e a sociedade civil, criando uma cultura mais democrática. Nesse sentido comenta que, “o conceito de organização é produto da era mecânica. Agora que estamos vivendo numa era eletrônica, novos princípios organizacionais são necessários. As diversas maneiras de usar a metáfora para teorizar, organizar e gerenciar nossas empresas ajuda-nos a fazer a transição e a aceitar os desafios desta nova realidade” (MORGAN, 2002.p.369).

Em 1990, o governo Collor, com a proposta de modernizar o País e atendendo às exigências da globalização, fez opção pelas políticas liberalizantes recomendadas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário-FMI, alternativa encontrada para inserir o País no mundo global. A partir daí, se inaugura a denominada “década da qualidade”, que envolveu todos os setores produtivos com reflexos no aparato estatal, criando-se verdadeira cultura da qualidade, da produtividade e da competitividade. Os resultados para serem avaliados demandam estudos sobre os reflexos dessa (re) inserção do País na nova ordem mundial.

No entanto, é necessário cuidado para não incorrer num contra-reformismo, representado por outros interesses, como por exemplo, do capital especulativo, com ênfase apenas na visão estritamente técnica da organização, em outras palavras, apenas na reengenharia com vistas à redução de custos. MORGAN,(2002 p.59). A metáfora organização-máquina, no entender do autor é parcial, ao referir que a “organização não é uma máquina e jamais pode ser realmente planejada, estruturada e controlada como um conjunto de coisas inanimadas.” MORGAN, (2002. p.22). No entanto, é preciso ir além, reinventar a organização estatal, no sentido de que as ações organizacionais, sejam também objeto de mudança transformacional, e que garanta novas formas de organização e de gerenciamento eficaz da ‘coisa pública’.

A propósito, Nogueira (1998, p. 250) assinala que, no período de redemocratização procedeu-se, como nunca, uma expressiva reforma patrimonial do Estado, ao mesmo tempo em que se reforçou a preocupação governamental com a implementação de mudanças específicas em alguns setores estratégicos da máquina estatal. Cita como exemplo, a reforma da Previdência Social e Administração Pública. Assevera o referido autor que, de várias maneiras e por caminhos nem sempre muito claros, o Brasil mergulhou no mundo da globalização.

As organizações, como se pode observar são o resultado dos indivíduos que as constituem; e isto ganha relevo na sociedade pós - industrial, quando o conhecimento se constitui na principal moeda. Krogh, (2001, p.11). Nesse sentido, a pessoa, torna-se o principal ativo da organização, como já vem ocorrendo no mundo desenvolvido. A força de trabalho (física) vai assim, gradativamente, sendo substituída pela automação e pela robótica, requerendo cada vez mais o conhecimento para operar novas tecnologias em favor da organização como um todo.

O problema a ser enfrentado, então, está em profissionalizar e dignificar a função pública do Estado, superando o modelo organizacional tradicional e a organização científica do trabalho, bem como gestões administrativas ultrapassadas, de caráter privatista e que não levam em conta, a participação democrática da sociedade nos processos decisórios, que lhe dizem respeito.

Desta forma, torna-se imperativo questionar:

- Como fazer a transição do modelo organizacional tradicional ao pós-industrial na administração pública do Estado de Santa Catarina?

1.2 Objetivo geral

Propor subsídios teórico-práticos necessários à transição completa do modelo organizacional tradicional para o pós-industrial na administração pública do Estado de Santa Catarina.

1.2.1 Objetivos específicos

- Levantar o estado da arte, abordando alguns efeitos da globalização, da economia e da reestruturação produtiva sobre a organização estatal e do trabalho;
- Identificar o modelo organizacional implementado no processo de modernização da administração pública catarinense, no período de 1889 a 2002, pelos governos estaduais bem como os liames existentes com a modernização do Estado brasileiro;
- Analisar a evolução histórica da administração pública do estado de Santa Catarina.

1.3 Justificativa e relevância da pesquisa

Trata-se de um trabalho teórico-prático e sistemático, sobre a modernização virtuosa da administração pública do estado de Santa Catarina. Daí a sua relevância e atualidade.

A escolha do tema em questão surgiu da idéia de que a modernização do Estado brasileiro, não passa só pela redução de custos e atualização tecnológica, mas requer, também, a adoção de novos padrões de administração pública, incluindo-se aí, a modernização virtuosa da organização estatal e do trabalho, com implantação e implementação de controles burocráticos e procedimentos administrativos menos rígidos, flexíveis e estruturas organizacionais mais fluídas.

Passa igualmente pela adoção de uma nova matriz institucional capaz, dentre outras coisas, de vincular de modo ativo o Estado à sociedade, controlando o primeiro através da ativação da segunda, ou seja, colocar o Estado a serviço da sociedade e não o contrário. (NOGUEIRA, 1998, p. 239).

Com o fortalecimento da democracia interna nas unidades administrativas do Estado, por meio da modernização virtuosa dos órgãos políticos e administrativos, através da criação de mecanismos flexíveis, que favoreçam a participação democrática dos cidadãos (servidores e usuários dos serviços públicos), é possível efetivar a conclusão do projeto de modernização virtuosa da administração pública brasileira almejada por todos.

Na maioria das vezes, as reflexões teóricas sobre o fenômeno Estatal e os fenômenos organizacionais são realizadas sem, contudo, estabelecer-se às devidas pontes, entre as

diversas abordagens teóricas. A respeito das organizações, Sacomano Neto e Truzzi (2002, pp. 1-14) assinalam que existe uma multiplicidade de correntes em teoria organizacional que recebem influência das mais diversas áreas, como por exemplo: engenharia, sociologia, psicologia social, administração, antropologia, biologia, política, economia etc. E por essa razão, os referidos autores asseveram que a teoria das organizações abre vários caminhos analíticos, principalmente, pela via da interdisciplinaridade, revelando uma riqueza, inerente em seus estudos. No entanto, Fligstein (apud SACOMANO NETO; TRUZZI, 2002, p. 377) considera que cada escola de pensamento tem a tendência de conceber a sua teoria como uma explicação causal total dos fenômenos organizacionais. Pelo visto, essa é uma das tarefas centrais da Teoria das Organizações, de reorientar as áreas de conhecimento de maneira que as teorias, em vez de competirem entre si, se tornem complementares para o melhor entendimento dos fenômenos organizacionais.

Faz-se urgente repensar e redesenhar novas arquiteturas organizacionais e formas de organização de trabalho, para o desenvolvimento organizacional.

Considera-se relevante o tema desta dissertação, por refletir sobre a transitoriedade da Modernização do Estado e atualização da Administração Pública brasileira.

Considera-se, ainda, o presente estudo relevante, por identificar que além da redução de custos, do ajuste fiscal, existem outros fatores a considerar como, por exemplo: a concepção, o sentido de organização estatal.

1.4 Metodologia

O presente trabalho adotou uma visão teórica integrada da organização estatal e do trabalho da Administração Pública Estadual do estado de Santa Catarina. E, teve como objeto de análise, o processo de modernização da máquina pública, entre os anos de 1889 a 2002.

Trata-se de uma pesquisa histórica, qualitativa, adotando como procedimento metodológico e técnico, levantamento bibliográfico, análise e síntese documental, como fonte de dados secundários, contando, ainda, com a observação participante da Autora no período de 1972 a 2002, enquanto funcionária da Administração Pública direta e, finalmente, como estratégia o estudo de caso, da evolução histórica, da administração pública do Estado de Santa Catarina no período acima referido.

Serão estudadas e analisadas as gestões administrativas empreendidas pelos governos do Estado de Santa Catarina, no referido período para identificar o modelo organizacional e as formas de organização do trabalho implementadas pelos governos estaduais a partir de 1889-2002.

1.5 Estrutura do trabalho

O Capítulo 1 tem como proposta apresentar o problema em estudo, a sua relevância como tema de pesquisa, os objetivos a serem alcançados, bem como os limites impostos pela metodologia.

O Capítulo 2 trata da fundamentação teórica, quando aborda a reestruturação produtiva mundial e os seus efeitos sobre a modernização, da organização estatal e do trabalho.

O Capítulo 3 apresenta a pesquisa empírica, analisando a evolução histórica da administração pública do estado de Santa Catarina e as práticas administrativas formuladas e implementadas pelos governos.

O Capítulo 4 apresenta a proposição de subsídios teórico-práticos, considerados necessários à transição completa do modelo organizacional tradicional ao pós-industrial na administração pública do estado de Santa Catarina.

O Capítulo 5 apresenta as conclusões e sugestões para trabalhos futuros.

Finalmente, apresentam-se as referências das fontes citadas.

1.6 Limitações da pesquisa

Os estudos contemporâneos sobre organizações se encontram em um contexto histórico-social, em que as certezas ideológicas que outrora funcionavam como suporte, hoje estão sendo questionados e, ao que tudo indica, já começam a recuar frente ao debate acadêmico e profissional, acerca da natureza e sentido dessas organizações (MORGAN, 2002. p. 367). Em razão deste fato, este estudo enfatizou o sentido técnico e humano dentro da organização

estatal e do trabalho, como fatores de modernização virtuosa da administração pública do estado de Santa Catarina.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A literatura contemporânea sobre a organização estatal e do trabalho, indica que há necessidade crescente de contar com empregados cada vez mais criativos, motivados, e qualificados para o trabalho em equipe. Isso requer estruturas fluidas e flexíveis, visto que, com o uso das novas tecnologias, libera-os das rotinas desnecessárias.

2.1 Alguns efeitos da globalização da economia e da reestruturação produtiva sobre a organização estatal e do trabalho

O desafio da organização estatal e do trabalho tem sido o de superação da Sociedade Industrial rumo a Sociedade Pós-Industrial (era da informação e do conhecimento). Assim, a adaptação às novas tecnologias, aliada à revisão da cultura organizacional, a valorização da ética e da política, vão construindo soluções-alternativas para a humanidade usufruir os benefícios do progresso tecnológico.

Historicamente, os estudos organizacionais e de administrar têm origem nos escritos de pensadores do século XIX, como, por exemplo, Saint-Simon, o qual buscou interpretar as transformações ideológicas e estruturais que precederam o capitalismo industrial. (REED, 1998, apud SACOMANO NETO; TRUZZI, 2004, p. 2).

O significado da palavra organização, conforme Spink (1991, pp. 22-23 apud SATO 2003, p.2):

[...] durante muito tempo, pelo menos até a década de 30, organização, enquanto palavra descritora foi associada à necessidade de dar ou colocar ordem (ordenar) nas diversas ações que formavam os empreendimentos industrial, comercial ou o serviço público. A arte de administrar desenvolveu-se em torno das atividades de planejar, organizar, liderar e controlar.

Organização segundo Sato, (2003, p. 2) também é concebida pela antropologia. Esta disciplina concebe a organização de forma genérica, ao referir-se a processos sociais em grupos humanos, suas religiões, seus ritos, sua estrutura familiar e seu estilo de viver.

Após a segunda metade do século XIX, outros autores como: Adam Smith, Karl Marx, Emile Durkheim, Max Weber, entre outros, muito contribuíram para os estudos das organizações. É que a atenção desses pensadores estava voltada para as mudanças que

ocorriam nas organizações, face à crescente industrialização e suas implicações na natureza do trabalho.

A industrialização norte-americana e inglesa possibilitou novos estudos organizacionais. Nesse sentido, os trabalhos com o de Frederick Taylor e Henry Fayol são considerados como os precursores das análises práticas e operacionais dos problemas encontrados pelos gerentes das organizações. Os supracitados autores cunharam teorias e modelos organizacionais.

O mundo do trabalho, conforme De Masi (1999, p. 13), evoluiu à medida que os cenários econômicos foram se sucedendo no tempo. De início, na fase rural, e em seguida, num período bem mais breve, o maquinismo industrial, o qual preparou o advento da sociedade industrial, que exaltou a dimensão criativa das atividades humanas, e desta para a era atual, a Era do Conhecimento.

Constata-se que o mundo político e econômico transformou-se em uma sociedade de organizações, na qual todas, ou quase todas as tarefas são nelas realizadas. Até a Segunda Guerra Mundial, não se falava em “organização”. Nem nos Estados Unidos. Nesse sentido, Drucker (1993, p. 28) assevera que, até a edição de 1950, do respeitável dicionário inglês, *Concise Oxford*, não continha o termo organização. Todavia, as organizações existem desde o princípio da humanidade.

Uma organização é um grupo humano. Como a organização é composta por especialistas, cada um com sua própria área restrita de conhecimento, sua missão tem que ser muito clara. A organização é incompatível com o entendimento de “sociedade unitária”, Drucker (1993, p. 31), pois ao contrário, é plural, e exemplifica:

[...] muitas pessoas no setor sem fins lucrativos ainda vêem igrejas como sendo igrejas, hospitais como sendo hospitais, serviços comunitários como sendo serviços comunitários, ao invés de perceberem que todos pertencem à mesma família, sem fins lucrativos, e à mesma espécie de organização.

Exércitos, igrejas, hospitais, empresas e sindicatos têm sido estudados, cada um, isoladamente, como único e “*sui generis*”. É uma visão unitária e individualista, própria da sociedade industrial. A razão é que todas as entidades acima mencionadas pertencem à mesma espécie, as “organizações”. Elas são o meio ambiente feito pelo homem, a “ecologia social” da sociedade pós-industrial. Elas têm mais pontos em comuns do que diferenças.

As organizações públicas, “*stricto sensu*”, são instituições sem fins lucrativos. As organizações privadas, conforme o Código Civil Brasileiro (BRASIL. Lei n. 10.406, 2002, art. 44, 966 e seguintes), se classificam em dois grandes grupos: no primeiro, estão as

instituições não-empresárias, sem fins lucrativos, como por exemplo, as igrejas, as associações de bairro, os sindicatos, as corporações de ofício, o exército, as entidades educacionais privadas. No segundo, estão as sociedades empresariais, cuja finalidade é produzir visando a lucros, como por exemplo: as sociedades por ações, a sociedade por cotas de responsabilidade limitada.

No patamar das entidades empresariais (BRASIL. Lei n. 10.406, 2002, art. 44, 966 e seguintes), encontram-se o autônomo e as entidades prestadoras de serviços, que agem individualmente ou em grupos, como: os advogados, os escritórios de contabilidade, que atuam sob a forma social de sociedade simples, cobrando honorários ou o seu equivalente pelos serviços prestados.

Em suma, todos os grupos são organizações, onde alguns visam a lucros ou remuneração, enquanto outros não visam a lucros, às vezes até cobram, mas no sentido social ou comunitário, como ocorre, por exemplo, com os clubes sociais, as associações comunitárias e universidades comunitárias.

2.2 Da sociedade industrial à pós-industrial

A História é a ciência que estuda o passado dos homens e das nações, seu modo de vida, suas conquistas tecnológicas,... Como importantes transformações ocorridas a partir do século XIII na Europa, DRUCKER (2001, p.12), assinala o surgimento das Universidades urbanas substituindo os monastérios, a mudança do latim para o vernáculo entre outros. Foram relevantes, igualmente, outros fatos como: a invenção da imprensa por Gutemberg, em 1455, e a reforma protestante de Lutero em 1517. Era o Renascimento, com o seu apogeu entre 1470 e 1500, provocando mudanças substanciais no “*modus vivendi*”, da população da época. Estavam, assim, lançadas as bases da sociedade moderna, da sociedade industrial. De feudos, o mundo organizou-se em nação-estado, e deste nasceu a administração pública e a burocracia.

Outro passo, não menos significativo, teve início em 1776, ano da Revolução Americana, passando pelo aperfeiçoamento do motor a vapor por James Watt e a publicação de **A Riqueza das Nações** de Adam Smith.

Durante todo o período moderno, foi o Mercantilismo a teoria econômica predominante. Na verdade, o Mercantilismo não foi só uma doutrina econômica. Foi, propriamente:

[...] um conjunto de medidas práticas de política econômica ou de teorias baseadas no princípio chamado crisohedônico, ou seja, no princípio que afirma a proeminência da riqueza monetária. (MAGALHÃES apud TAPAJÓS, 1971, p. 193).

O Mercantilismo, conforme refere Tapajós (1971, pp. 194-195), influenciou o comportamento político das organizações nos três primeiros séculos da Idade Moderna. Isso pode ser identificado na tendência do estatismo econômico, nas políticas da balança do comércio, da organização industrial.

2.2.1 Aspectos dos processos de trabalho industrial

Com o advento da Revolução Industrial, o conhecimento passou a voltar-se para a sociedade, deixando de servir exclusivamente à satisfação de um indivíduo. (SROUR, 1996, pp. 1-31). A esta modificação, soma-se o fato de que o padrão artesanal, dependente do homem, na Era Antiga, foi substituído por outro, de cunho industrial, dependente da maquinaria.

A racionalização chegou ao mundo do trabalho no século XVII, com os estudos de René Descartes (1596-1650), sobre física mecanicista e a sua teoria dos animais-máquinas, na qual assentou as bases da ciência moderna. Suas obras principais foram: **Regras para a conduta do espírito** (1628), **Discurso do método** (1637), e **Princípios da Filosofia** (1644). A invenção das máquinas, o uso residencial e industrial do vapor e da eletricidade produziu mudanças nos processos de produção e no modo de vida das pessoas e das organizações.

Foi Frederick Winslow Taylor, nascido em 20 de março de 1856, na cidade de Germantown, Pensilvânia, engenheiro, que se notabilizou pelo estudo sistemático das condições de rendimento do trabalho industrial, afirmando a doutrina da racionalização do trabalho, designada doravante por Taylorismo (Taylor System). Duas de suas obras, conforme Galhardo (1978, p. 1133), inovaram na maximização e na eficiência da produção: a primeira, **Shop Management** (1911) e, em seguida, **Principles of Scientific Manegement** (1911).

Taylor é considerado o pai da administração científica. O seu objetivo é a administração de uma empresa em seu conjunto. (GOMES, 1966, p. 219). Ele segmentou a produção em

tarefas específicas a serem cumpridas individualmente, por cada empregado. (GALHARDO, 1978, p. 1133). Via o empregado como mais um item da linha de produção. Ainda, sob o aspecto da adequação entre os tipos de tarefas a executar e as aptidões dos diversos trabalhadores, o Taylorismo dá especial atenção à supressão dos movimentos inúteis, reduzindo o esforço físico e psicológico do trabalhador ao mínimo indispensável. A racionalização do trabalho é baseada na divisão metódica, na adequação entre diferentes tipos de tarefas e aptidões dos diversos trabalhadores, e no ordenamento eficaz do processo produtivo. Tudo isso, para maximizar o rendimento técnico do binômio trabalhador-equipamento.

Devido à própria experiência como torneiro, Taylor sabia que era possível atingir um nível de produtividade maior, sem grandes esforços adicionais. Assim, com a sua “administração científica do trabalho”, pedia aos trabalhadores que dessem “um dia honesto de trabalho” em troca de “um pagamento honesto por dia.” (FLORIDO, 2000, p. 503).

Na prática, segundo Galhardo (1978, p. 1133), tal procedimento leva à adaptação do trabalho humano à força e ao ritmo das máquinas. Estas são as principais fontes das críticas feitas ao modelo Taylorista. Por considerar o econômico como valor absoluto, leva o homem à condição de máquina, “coisificando-o”.

Nesse sentido, para a aplicação do método científico à administração é preciso levar em consideração as seguintes regras: o estabelecimento da tarefa normal do operário; o estabelecimento de um prêmio ao operário pela realização da tarefa normal; a preparação do trabalho por um “bureau” especial; a organização funcional dos contra-mestres encarregados de ensinar aos operários os bons métodos de trabalho. (GALHARDO, 1978, p. 1133).

Para aplicar tais regras, o Taylorismo empregou o método experimental, a cronometragem e a divisão do trabalho.

Taylor, ao desenvolver seus estudos, tinha como fundamento estabelecer, pelo método científico, a melhor maneira de desenvolver um trabalho. Segundo ele, os administradores deveriam especificar, com clareza de detalhes o que cada trabalhador deveria fazer. Para tanto, elaborou sistemas rígidos de controle de atividades, vinculando a remuneração ao desempenho dos trabalhadores, esperando com isso, obter deles, a máxima eficiência.

Em resumo, a proposta de Taylor buscava alcançar a melhor obtenção de resultados, estudando a fragmentação do trabalho. Isto gerou, segundo os críticos, um alto grau de pressão psicológica e física, muitas vezes, insuportável. (MÔNACO, 2001, p. 20).

No evoluir do processo de produção, surge Henry Fayol, nascido em 1841, em Constantinopla, francês, dirigente empresarial e engenheiro de minas, que complementou com sua teoria, as idéias de Taylor. Para alguns autores como Gomes (1966, p. 108), Fayol veio completar o sistema de Taylor, com a introdução da parte administrativa, e contábil.

Henry Fayol, com sua obra clássica, “**Administração Industrial e Geral**” -1916, ao contrário de Taylor, estudou a organização do trabalho no seu todo e não apenas as tarefas. Ele formulou princípios que ainda hoje definem as obrigações do administrador como: planejamento; organização; coordenação; comando e controle.

Fayol (apud DICTIONNAIRE, 1956, p. 437) desenvolveu seus estudos sobre a organização econômica da empresa, publicando-os¹ em sua obra principal, **Administration industrielle et générale** (1916), na qual expõem as seis principais funções de uma empresa: a administrativa; a técnica; a comercial; a financeira; a contábil e a previdência social.

De todas as funções acima expostas, Fayol valorizava a função administrativa como sendo a mais importante. Em síntese, seu estudo valorizou a estruturação hierárquica (SILVA, 1978, p. 460) racional da empresa:

[...] esta deve dividir-se em secções, agrupadas em serviços. Cada secção é dirigida por um chefe, subordinado ao chefe de serviços respectivo, este, por sua vez, subordinado ao chefe da empresa. Os escalões hierárquicos superiores devem deter uma elevada capacidade administrativa – e administrar é prever, organizar, coordenar, controlar e decidir -, enquanto os agentes subalternos devem possuir capacidade profissional de acordo com o objeto social da empresa empregadora.

Na década de 1950, consolida-se a criação do campo profissional gerencial, o que exige um espaço delimitado para o exercício ideologicamente legitimado ou atividade gerencial. Isso estimula a discussão sobre o papel nas organizações, suas características e o seu gerenciamento. O Taylorismo e o Fordismo, segundo Sato (2003 apud SPINK, 1991, pp. 22-31):

[...] concepções essas ainda fortemente presentes nos locais de trabalho – institui e legitima como prerrogativa de alguns, o papel de o poder para planejar como coisas deverão ser produzidas e serviços prestados, combinando-se tecnologia, valores sociais, preferências sociais, etc. Diga-se de passagem que, apesar de toda a série de mudanças organizacionais adotadas no âmbito do que chamamos de reestruturação produtiva, os princípios da mecânica para planejar o que os trabalhadores farão ainda estão fortemente presentes.

Prossegue o autor:

¹ Publicou também: **L'industrialisation de L'État; Note sur les publications faites par le Centre d'études Administratives**, etc.

O Planejamento do trabalho é realizado sob uma concepção de uma atividade estritamente técnica, sustentada pela ideologia gerencial, que a engenharia, a administração, a psicologia, dentre várias outras disciplinas têm contribuído para sustentá-la. Tal ideologia defende que a atividade de planejar é uma prerrogativa de determinados grupos dentro dos locais de trabalho, concebendo-a como atividade neutra e entendendo que essa neutralidade é possível, pois está baseada na ciência.

Fruto dos estudos de Taylor e Fayol, sobre a organização econômica da empresa, suas doutrinas foram denominadas de administração científica (MARRAS, 2002, p. 22), cujas bases são:

- organização formal;
- identidade de interesses entre a administração e os empregados;
- os incentivos à produção são financeiros;
- tem como fim a maximização do lucro e a empresa idealiza o empregado como uma peça da cadeia produtiva.

Portanto, os protagonistas da Escola Clássica de Administração foram Taylor e Fayol, cuja principal característica é a rigidez na organização do trabalho.

Segundo a crítica, o principal efeito da Teoria de Administração Clássica, sobre a organização científica do trabalho, é o isolamento entre a concepção e a execução do trabalho. (WOOD JR.; CALDAS, 1988, pp. 6-17). Por conta disso, há a “coisificação” da pessoa humana.

Por sua vez, Henry Ford buscou melhorar a produtividade pela racionalização da produção, isto é, dividindo o trabalho em etapas sucessivas e seqüenciais, em uma linha seqüencial de montagem. A Escola Clássica da Administração segundo Reis (2001, pp. 18, 19) trata a questão motivacional à luz da oferta de incentivos materiais. Referido autor assevera que o modelo organizacional tradicional orienta suas práticas administrativas, de acordo com a produtividade do trabalhador.

Em oposição à Escola Clássica de Administração Científica ou teoria da Organização Científica do Trabalho, logo no início da década de 1920 surge a Escola de Relações Humanas. Na prática, a concepção do “*Homo Social*” nascia em oposição à concepção do “*Homo Economicus*”, idealizado por Taylor.

De acordo com Florido (2000, p. 370), os estudos de Elton Mayo, a partir de 1925, são os primeiros dotados de caráter sociológico e ocupavam-se da produtividade e dos fatores psicológicos e sociais que afetavam o trabalho. Já Rush (1976, p. 3) afirma que o estudo de

Elton Mayo baseou-se em um programa denominado de Hawthorne, desenvolvido na empresa Western Electric, em 1927, nos Estados Unidos.

A proposta de Mayo consistia na diminuição da autoridade das chefias, privilegiando o trabalho em equipe, justamente o inverso do proposto por Taylor e Fayol.

O estudo do paradigma de Elton Mayo, levado a efeito na fábrica “Western Electric”, mostra o desejo dos trabalhadores de participarem do processo produtivo e de trabalho. Revela, ainda, o quanto são equivocadas as conclusões de Taylor, quando diz que o trabalhador tem a força e a inteligência de um boi, ou como referia Ford, que o trabalhador deve deixar sua inteligência junto com o chapéu, no vestiário. (WISNER, 1987, p. 154).

As conclusões dos estudos de Mayo revelaram que o trabalho é uma atividade grupal e não somente uma atividade individual, como até então era concebida de acordo com os postulados da Escola Clássica de Administração Científica do Trabalho. Foi a partir dos estudos de Mayo que o trabalho em grupo se destacou como fator de motivação para o trabalho.

Em tese, os princípios gerais da Escola de Relações Humanas são:

- o homem é um ser emocional e não apenas um ser econômico-racional;
- as organizações são sistemas sociais e não apenas racionais mecanicistas;
- as organizações são formadas por estruturas informais, baseadas em regras e normas, que exigem práticas e procedimentos informais.

A metodologia de análise do trabalho, do ponto de vista ergonômico, recomenda que a análise do trabalho seja real, como mostrou Elton Mayo no caso da “Western Electric”. É preciso que a percepção e a análise dos problemas da organização compreenda não só o trabalho prescrito, mas também o trabalho real. Foi fazendo assim, que Mayo pôde observar o desejo dos trabalhadores de participarem ativamente do processo de trabalho.

Porém, a Escola de Relações Humanas não representou uma ruptura radical dos princípios e métodos de trabalho da Escola Clássica da Administração. Mas, pode-se dizer que houve um avanço em relação à organização do trabalho pelo fato de começar a ver a organização do mesmo, como sistema social e corporativo, e não somente de forma individual. (MÔNACO, 2001, p. 26).

Alguns críticos da Escola de Relações humanas como gestores, sindicatos e sociólogos não aceitavam que ‘os incentivos não-materiais’, ditos (psicológicos), pudessem influir por si só, na motivação das pessoas, mais do que os incentivos econômicos.

As organizações tradicionais ainda atuam com base no pressuposto de que as pessoas são seres econômicos e delas é possível tirar o máximo de produtividade, com menos dinheiro. (RAGO, 1988, p. 10).

Para a humanização do trabalho, de acordo com Tachizawa, Ferreira e Fortuna, (2001, p. 21), as pesquisas realizadas pelas áreas das ciências humanas, têm contribuído para a evolução da teoria da organização e da administração. As ciências exatas, por sua vez, também vêm proporcionando meios para a humanização do trabalho por meio de pesquisas realizadas na área tecnológica.

2.2.2 Aspectos dos processos de trabalho no setor público

Em seus estudos sobre trabalho Wisner (1987), aponta o setor público (serviços) como a terceira das categorias de produtividade humana e o classifica basicamente, como uma atividade de gestão:

[...] primária, por seu próprio trabalho de produção;
secundária, pelas ferramentas que ele modifica ou fabrica;
terciária, por sua importante **atividade de gestão**, e mesmo a quaternária, se considerar a atividade artística. (WISNER, 1987, p. 121).

Nesse sentido, torna-se importante destacar a burocracia racional legal como principal instrumento de gestão da administração pública. A palavra burocracia, conforme (GOMES, 1966, p. 31) é de origem francesa (*bureaucratie*), cujo sentido primitivo é a influência dos funcionários públicos na organização pública. A palavra “burocracia” tem ainda outro sentido: designa a lentidão com que marcham os papéis nas repartições estatais, o que supostamente é devido à rigidez do aparelho administrativo. No senso comum, burocracia indica, criticamente, a proliferação de normas e regulamentos, a falta de iniciativa, o desperdício de recursos, em resumo, a ineficiência das grandes organizações públicas ou privadas.

O termo burocracia, para Bobbio (1983, p. 124), é ambíguo. Foi empregado pela primeira vez na metade do século XVIII pelo economista fisiocrático, Vicent de Gournay, discípulo de Quesnay (1697-1774) para designar o poder do corpo de funcionários e empregados das

administrações estatais, incumbidos de atribuições especializadas. François de Quesnay acreditava que só a agricultura era capaz de produzir riquezas, desde que – seus discípulos (os fisiocratas) – fossem realmente livres. Como se baseava na “ordem natural” e “física”, essa escola econômica é conhecida como escola fisiocrática. “*Laissez faire, laissez passer*” – era o seu programa.

Ainda hoje, alguns críticos rejeitam a regulamentação e a interferência do poder público na atividade econômica.

Mas, foi no século XIX, que a expressão Burocracia ganhou sentido técnico/jurídico, passando a designar um conjunto de estudos jurídicos e da ciência da administração (*Bureausystem*) organizado de forma monocrática e hierárquica. A referida expressão substituiu os conceitos dos velhos corpos administrativos das antigas corporações de ofício, quando cedeu espaço para a criação dos fundamentos da especificação de funções, atribuições de competência, critérios de assunção e de carreira no mundo da burocracia contemporânea.

Embora com legislações de natureza distinta, os trabalhadores em geral, operários e funcionários públicos, têm a seu modo, na ciência da administração, as regras orientadoras das suas respectivas atividades. Uma das razões é que as idéias de Taylor, Fayol e Ford servem como parâmetro para as atividades laborais, ou seja, tanto do setor privado como do público. Mas, segundo Bobbio (1983, p. 124), foi com Max Weber (1864-1920), que o nexo entre funcionário público e burocracia se estabelece definitivamente. Daí em diante, os funcionários públicos tiveram método e papel definidos como operadores das funções de Estado e Governo. A crença no acerto da Lei, é o princípio legitimador do sistema burocrático Weberiano.

As organizações humanas são estruturas burocráticas, significando um sistema social organizado mediante normas escritas, visando à racionalidade e à igualdade no tratamento de seus públicos: clientes internos e externos. (GUIDA, 1980, p. 22).

A burocracia é a organização típica da sociedade moderna burocrática e das grandes empresas. Weber desenvolveu a sociologia dita “compreensiva”, totalmente objetiva, sem julgamento de valor. Identificou três formas de racionalidade de estruturas burocráticas, que sustentam a organização: a Carismática, a Tradicional e a Racional-Legal. Mouzelis (1975, p. 30) afirma que para Weber, o povo obedece às leis, não porque procedem de um líder carismático ou tradicional, mas porque crê que tais leis tenham sido estabelecidas por meio de um correto procedimento. O governante é considerado como superior, porque obteve esta

posição por procedimentos legais (eleições etc.). Em virtude dessa posição legitimadora é que o governante exerce o poder. Para Weber, a burocracia é uma organização cujas conseqüências desejadas se resumem na previsibilidade do seu funcionamento no sentido de obter a maior eficiência da organização.

A concepção liberal clássica de burocracia a situa em um lugar distante das contradições da sociedade civil, funcionando como racionalizadora do poder do Estado e colocando-a a serviço do interesse geral. (VIANNA, 2000, pp. 67-68). A predominância Racional-Legal ou Burocrática, que constitui a essência do modelo Weberiano, se sustenta na competência funcional e em normas legais, impessoais, definidas racionalmente. As características principais deste modelo de Weber, apontadas por Guida (1980, pp. 106-107), são:

- Divisão sistemática do trabalho: possibilita alto grau de especialização profissional e a utilização de pessoas tecnicamente qualificadas;
- Hierarquia na organização dos cargos e respectiva remuneração: os funcionários podem visualizar clara e transparente todas as posições e respectivos salários existentes na empresa;
- Regulamentação: regras e normas escritas tornam possível a coordenação, assegurando, ainda, a uniformidade e a continuidade, independentemente da rotatividade das pessoas nos cargos da hierarquia;
- Impessoalidade nas relações individuais: as relações entre pessoas na empresa devem ser formais e imparciais, isentas de interferências emocionais, a fim de que a disciplina e as decisões não sejam afetadas por considerações alheias à racionalidade;
- Competência Profissional: garantida pelo concurso público de provas ou de provas e de títulos, sendo a esta condição adicionada a do tempo de serviço para promoção, progresso e acesso na carreira;
- Separação entre propriedade e administração: assegura que o não-qualificado dê lugar ao administrador profissional, selecionado com base em competência técnica e que, sendo assalariado possa ser demitido ou exonerado.

Assevera, ainda, Guida (1980, p. 22) que, a Organização Burocrática é a forma mais eficiente de organização administrativa, pois é ela que:

- a) Abre oportunidade para decisões tecnicamente corretas, pois são tomadas por especialistas e, portanto, melhor qualificados para emití-las;

- b) A ação disciplinada, governada por leis e regras – e não pelo arbítrio pessoal – e coordenada por uma hierarquia de autoridade, socialmente aceita, promove e facilita a racionalidade e a consistência na consecução dos objetivos institucionais.

Isso, de certa forma, também é reconhecido nos breves comentários feitos por Guerzoni Filho (1997, pp. 1- 2), sobre a intenção modernizadora contida na proposta de Emenda à Constituição da República Federativa do Brasil n. 173, de 1995. Segundo este autor, a Organização Burocrática é a forma mais eficiente de organização administrativa:

A tentativa modernizadora intentada a partir do Decreto-lei n. 200, de 1967, cujos méritos são inegáveis, acabou tendo como resultados o contrário do pretendido. A máquina administrativa emerge do período dos Governos Militares absolutamente desestruturada, tanto na União como nos Estados e nos Municípios. Cresceu o número de servidores, em grande parte contratados sem qualquer forma de controle. Não se constituiu uma burocracia orgânica, pelo contrário, constitui-se a chamada tecnocracia, no sentido de que as funções de alta direção burocrática passaram a ser ocupadas por técnicos não ligados à Administração direta, não vinculados à burocracia tradicional, organizada em carreiras.

A relação entre o servidor e a administração pública, assim como entre esta e os demais setores da sociedade, desde o século XVIII até os dias de hoje, tem sido objeto de análise e crítica. É perfeitamente possível relacionar a ação do Estado-Governo frente aos cidadãos, com o agir do mesmo frente os servidores públicos. O primeiro a estudar a relação entre governantes e governados no Estado moderno, foi Nicolau Maquiavel (1469-1527) a partir do seu livro o “**O Príncipe**” de 1513.

Maquiavel considerava que em política só se deve ter em mente os fins desejados, sem se ater a preconceitos de ordem moral. Os estudos de Maquiavel são importantes para se conhecer as organizações, por permitirem estabelecer um paralelo entre o Estado (democrático ou autoritário) e a administração pública. Foi a partir de Maquiavel que se classificou a organização Estatal (Estado) segundo os critérios de representatividade, de legitimidade e de legalidade, em três espécies:

- “laissez faire” que preconiza o liberalismo;
- “Etat gendarme” que preconiza o poder pela força;
- “Welfare State” que preconiza o bem-estar social democrático.

Por Estado entende-se:

[...] agrupamento de pessoas que vivem num território definido, organizado de tal modo que apenas algumas delas são designadas para controlar, direta ou indiretamente, uma série mais ou menos restrita de atividades desse mesmo grupo, com base em valores reais e socialmente reconhecidos e, se necessário, na força. (DICIONÁRIO de Ciências Sociais, 1987, p. 416).

O termo público tem o significado emprestado por Agesta (apud DICIONÁRIO de Ciências Sociais, 1987, p. 1015) que segundo o mesmo é: “[...] aquela porção, maioria ou minoria, que presta atenção aos fenômenos políticos e os julga com sua convicção ativa.”

A expressão pública, no presente trabalho, diz respeito à administração da coisa pública. Assim, a expressão administração pública, designa: “[...] um conjunto de atividades diretamente destinadas à execução concreta das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum, numa coletividade ou numa organização estatal”.(BOBBIO, 1983, p. 10).

A organização estatal, portanto, é gerida por um corpo de funcionários que lida com o público e, para designar a conexão do público com os cidadãos, foi cunhada a expressão burocracia.

Chiavenato (1976, pp. 24-62), partindo dos estudos realizados por Merton, aponta certas anomalias provocadas pela burocracia, na organização do trabalho:

- a) Despersonalização do Relacionamento: a burocracia leva a uma diminuição das relações personalizadas. As pessoas são vistas como representantes que ocupam cargos, com direitos e deveres identificados;
- b) Maior internalização das diretrizes: as regras adquirem, com o tempo, valor próprio e independente dos objetivos traçados inicialmente. As regras passam de meios a objetivos. O funcionário age como se tivesse viseiras, esquecendo que a flexibilidade faz parte da atividade racional;
- c) Maior uso da categorização como técnica do processo decisório: no sistema burocrático quem decide é geralmente aquele que ocupa um posto hierárquico mais elevado. Categorizar constitui uma maneira de classificar coisas estereotipadamente. O uso da categorização no processo decisório implica o descarte da necessidade de se buscar alternativas de solução.

Bottomore (1973, pp. 135-136), assinala que Durkheim na parte final do seu livro **A Divisão do Trabalho na Sociedade**, apontou formas que diminuem em vez de promoverem a coesão, entre as pessoas em sociedade, distinguindo-se, dentre elas, duas principais: a

“anômica” e a “forçada”. Por “anômica” entende-se uma condição de extrema especialização do trabalho, na qual o indivíduo se isola em sua especialização. E, a “forçada”, na qual as pessoas não escolhem, livremente, suas ocupações.

Outros estudiosos aceitam sem críticas a Teoria Clássica da Administração (de Taylor e Fayol) – por concordarem, em certo sentido, com a concepção mecanicista – enquanto os estudiosos da Teoria das Relações Humanas – a rejeitam, por valorizarem o homem na sua relação com a tecnologia. (AGUIAR, 1984, pp. 5-8).

Concluindo, pode-se dizer que as principais críticas aos estudos de Max Weber conforme Bobbio (1983, p. 128) é:

[...] que a análise Weberiana, não oferece uma descrição empiricamente atenta das estruturas organizacionais, e que os pontos cruciais são:

- a) a burocracia acaba se transformando em ritualismo;
- b) a hierarquia, a especialização e a centralização acabam distorcendo a realidade dos fatos, e por isso, tornam mais difícil e correta, a tomada de decisões;
- c) o centralismo administrativo por parte dos superiores hierarquicamente, limita a capacidade de iniciativa dos demais membros da organização;
- d) o modelo Weberiano é, também, mecanicista, rígido, para ser eficiente, em situações que exigem uma elevada capacidade de flexibilidade e de adaptação;
- e) e por último, que Weber ignorou os aspectos informais das organizações e, portanto, não possibilita a visualização de possíveis disfunções burocráticas.

Porém, a cultura burocrática hegemônica no setor público faz com que os gestores públicos insistam na organização de trabalho tradicional, burocrática, que mantém a divisão extrema do trabalho e das tarefas, conforme preconiza a escola clássica de administração.

Para Ramos (1983), a forma burocrática de organização desde Taylor vem sendo alvo de crítica por parte dos estudiosos da teoria das organizações e da administração, por considerarem a rigidez um entrave para a evolução das organizações.

Em síntese, a teoria da burocracia desenvolveu-se a partir dos estudos de Weber dentro da administração ao redor dos anos 40, em função, principalmente, da visão parcial e incompleta das teorias clássica e das relações humanas, que não possibilitam uma abordagem global,

integrada e envolvente dos problemas organizacionais. Daí a necessidade de um enfoque mais amplo, completo e virtuoso, tanto da estrutura como dos participantes da organização.

2.2.3 Aspectos do processo de trabalho na era contemporânea

Atualmente vive-se a passagem dos tempos modernos para outros tempos designados, por alguns estudiosos, como “trans-modernidade”, por outros, “tempos pós-modernos”. Este período, do ponto de vista tecnológico, é marcado pelo desenvolvimento da informação. (MANDELLI, 2001, p. 30).

Na Sociedade Pós-Industrial, a informação também transmutou o negócio em serviço. Para as organizações da sociedade pós-industrial, o tempo de atender é mais importante do que o tempo de vender. A lógica do mercado é: a satisfação do consumidor; a qualidade total; os serviços on-line e por fax; o atendimento ao cliente; o marketing é direto; uma enormidade de lançamentos de livros sobre a satisfação do cliente como uma manifestação da Era da Informação. (HANAKA; HAWKINS, 1997, p.89).

Mais do que qualquer outra coisa, também o Estado Contemporâneo, no dizer de Drucker (1993, p. 135), precisa recriar a cidadania e restaurar a comunidade, porque, na sociedade pós-moderna, as palavras de ordem são: compromisso, compaixão, responsabilidade cívica e cidadania ativa. Em síntese, o redesenho da organização pública deve levar em conta estas questões paradigmáticas.

Drucker (1993, p. 171) também chama a atenção para alguns aspectos destas mudanças. Segundo ele, não existe um “Rei dos Conhecimentos” na sociedade do conhecimento. Todos são igualmente valiosos. Enfatiza, ainda, que a maior mudança ocorrerá no conhecimento – em sua forma e conteúdo, seu significado, sua responsabilidade e naquilo que significa ser uma pessoa instruída. E, nesse sentido, ressalta a importância da aprendizagem contínua, a aquisição de conhecimentos adicionais, agregando valor nas suas especialidades.

Na Era Contemporânea, a pessoa necessita tanto de percepção quanto de análise. Ela deverá tornar-se uma “cidadã do mundo” – em visão, horizonte e informação. Em sua maioria, ou na totalidade, as pessoas instruídas irão praticar seus conhecimentos como membros de organizações. Portanto, elas terão que estar preparadas para viver e trabalhar simultaneamente em duas culturas – a do “intelectual” – que focaliza palavras e idéias, e a do gerente – que focaliza pessoas e trabalho. (DRUCKER, 1993, p. 169).

A opção pela forma organizacional do trabalho estatal, mais flexível, menos hierárquica, torna-a descentralizada, menos rígida (WOOD JR., 1988, pp. 6-18). Isso não implica, necessariamente, perda de mando. Ao contrário, a solidariedade abre caminhos alternativos para as vantagens competitivas, tão necessárias para a organização permanecer neste mundo globalizado.

As organizações do futuro deverão valorizar a junção do lado humano com o lado técnico, não os tratando mais como fatores isolados, separados, mas conexos. E embora dependentes, haverá respeito mútuo, com relação a pontos de vista, valores e conceitos. Nesse sentido, torna-se fundamental ajustar a forma de organização do trabalho estatal e a estrutura organizacional, adequando-as ao estilo administrativo de gestão mais flexível. O trabalhador do futuro terá que vivenciar o papel do intelectual, e do gerente. (DRUCKER, 1993, p. 169).

A questão se resume no seguinte:

Ver as árvores e não ver a floresta é uma falha séria. Mas ver a floresta e não ver as árvores é igualmente sério. E somente se pode plantar e cortar uma árvore por vez. Neste sentido, a floresta é a 'ecologia', o ambiente sem o qual as árvores individualmente nunca crescerão. E, continua o autor, 'o conhecimento só se torna produtivo, na medida em que se aprende a ver tanto a floresta como as árvores. Para tanto, fazer associações é uma questão de aprendizagem'. (DRUCKER, 1993, p.149).

Considerando a produtividade um fator determinante de competitividade, Drucker (1993), assinala que a única vantagem possível é a capacidade de explorar o conhecimento universalmente disponível. E, para torná-lo produtivo, é fundamental o desempenho gerencial. Via de conseqüência, isto não ocorre sem a modernização da organização do trabalho e uma estrutura organizacional flexível.

A sociedade pós-industrial, também, obrigará a Administração Pública a se reestruturar administrativamente. Terá que abandonar definitivamente o modelo organizacional tradicional, burocrático, e adotar um modelo organizacional flexível que respeita as diversidades e faz a diferença. Nenhuma organização poderá funcionar no futuro, sem o envolvimento e o comprometimento de todos os seus integrantes. (REIS, 2001, p. 17).

Na sociedade pós-industrial o conhecimento é disponibilizado para todos, em todos os lugares, ao mesmo tempo e é o principal fator de produção. Daí que a eficácia dos processos de trabalho está ligada ao engajamento do trabalhador o que, para Senge (1998), é diferente de obediência. A metodologia consiste na análise global das organizações, desde as micro-células produtivas ao inter-relacionamento delas com o todo da organização. Tal metodologia ganhou força, inicialmente, de grupos semi-autônomos existentes nas minas de carvão em

Durham – Inglaterra, em 1948. (BERNARDES, 1995, p. 160). Os mineiros, naquela época, foram autorizados a trabalhar em turnos diferenciados, de forma autônoma e sem chefia formal. A eles foi dada a liberdade de determinarem o modo de execução das tarefas, a composição dos grupos e as lideranças. Os resultados foram os seguintes:

- a) a capacidade de extração de carvão prevista para 78% passou para 95%;
- b) as faltas ao serviço de 20% caíram para 8%;
- c) a substituição de mineiros por acidentes de 7% baixou para 3%.

Em razão dos limites da Escola de Relações humanas(Mayo), surge a Escola Sócio Técnica no âmbito da organização do trabalho. A partir daí, se reconhece duas categorias de orientação: questionamento da divisão do trabalho, e a capacidade de evolução das técnicas em função da sociedade.

No entanto para Castro (1986, apud MONTEIRO; GOMES, 1998, pp. 93-94, 29-37) o movimento de Relações Humanas, no qual se insere Elton Mayo e outros, corresponde a uma correção tecnocrática Pós-Taylorista. O referido autor explica: “[...] como qualquer percurso tecnocrático, não abre espaço para a intervenção dos produtores: os requisitos do ajustamento do trabalhador aos postos de trabalho são de responsabilidade gerencial.”

Para Ferreira, 1994 o termo tecnocracia, tem por base a busca de soluções meramente técnicas e/ou racionais, desprezando os aspectos humanos e sociais dos problemas. É o que mostra, igualmente, a Escola de Tavistock Institute, de Londres (P. E. Emery, E. L. Trist), com base nos trabalhos da UCLA (L.Davis), nos estudos do Instituto de psicologia de Oslo (F. Thorsud, J. Gulowsen), nos estudos de Estocolmo (B. Gardell) e de Turim (E. Novara), demonstrando os equívocos da visão clássica de administração. Assim, a reflexão sócio-técnica é uma tentativa de superação de alguns aspectos da escola clássica e da Escola de Relações Humanas.

A Escola sócio-técnica defende a tese de que o homem tem necessidades básicas e psicossociais. Ela se destaca ao propor a participação do homem/trabalhador no processo de organização da produção, devendo-lhe ser facilitadas a comunicação, a motivação no trabalho, a descentralização nas decisões, a delegação de autoridade e possibilitando-lhe consulta e participação. (NASCIMENTO, 2003, p. 1).

Um dos mais significativos representantes da Escola sócio-técnica, segundo Wisner (1987, p. 154), foi Herzberg, que expôs ao grande público, na França, o termo “sócio-técnica”, como sendo:

[...] o conjunto dos conhecimentos científicos, geográficos, demográficos, econômicos, sociológicos e antropométricos que permitem conceber um conjunto de produção (homem, máquina, escritório) e que permitem a uma população determinada ter boas condições de trabalho.

Para Wisner (1987, p. 158), Herzberg considerava que as fórmulas de reorganização do trabalho não podem ser separadas da melhoria do tipo ergonômico, que está ligada às características da população e às mudanças das condições gerais de vida da população. O referido autor (WISNER, 1987, p. 154) assinala que não se pode passar de uma casa moderna, do conjunto comercial futurista, da rede de comunicações tecnicamente avançada para uma empresa cujas condições materiais são do século XIX.

A Escola sócio-técnica procura, portanto, tornar o trabalho mais interessante, ampliando-o (acrescentando-lhe tarefas da mesma natureza), enriquecendo-o (com tarefas de natureza diversas) e, reorganizando-o (atribuindo aos trabalhadores certas funções de chefia até então não ocupadas).

O movimento sócio-técnico luta, essencialmente, contra a divisão extrema das tarefas. Ele obtém êxito, sobretudo quando a qualidade da produção é a exigência dominante. Esse movimento pretende contrapor-se ao conservadorismo técnico e social que se constitui na vontade de manter a divisão extrema do trabalho, como idéia única ou predominante da produção em massa, mesmo quando as circunstâncias que explicavam seu uso – sem justificá-lo – já começam no final da era moderna a dar sinais de exaustão.

Estas correntes de pensamento que partem da Escola clássica e de Relações humanas, nos anos de 1950, marcam o surgimento de outro paradigma de produção industrial, numa tentativa de superar as correntes de pensamento baseadas na produção em massa. Monteiro e Gomes (1998, p. 4), com fundamento em Hirata, denominam o referido paradigma de “second industrial divide” – segunda divisão industrial.

Ainda, assinalam Monteiro e Gomes (1998, p. 4):

Este novo paradigma baseia-se na flexibilidade da produção, nas inovações organizacionais, na descentralização e na abertura do mercado internacional; ele pressupõe o fim da divisão do trabalho baseada na prescrição das tarefas e no relacionamento autoritário na empresa.

No tocante às relações industriais, o Modelo Japonês:

[...] é um sistema de emprego vitalício, com promoção por tempo de serviço, sindicato de empresas e baixa taxa de desemprego para os assalariados do sexo masculino contratados regularmente, não tendo validade para mulheres, empregados temporários, de empreiteiras e trabalhadores de pequenas e médias empresas. (MONTEIRO; GOMES, 1998, p. 5).

E quanto à organização do trabalho é:

[...] uma forma de divisão do trabalho que pressupõe a polivalência, mediante a rotação tarefas e a não-alocação do trabalhador a um posto específico de trabalho; o predomínio do grupo de trabalho sobre os indivíduos; a divisão de trabalho menos clara entre operários de manutenção e de fabricação; as práticas de gestão, com o just-in-time, Kanban e círculos de controle de qualidade (CCQS), que permitem que o trabalhador conheça e domine melhor o processo global de produção. (MONTEIRO; GOMES, 1998, p. 5).

Em resumo, pode-se dizer que a experiência de Durham - Inglaterra, e outras como ficou acima assinalado, com o alcance de metas compartilhadas, em vez de prescritas permitiram maior eficiência e eficácia na Organização do Trabalho.

Assim, a Escola da Administração Científica ou teoria da Organização Científica do Trabalho, bem como a Escola de relações humanas e a Escola Sócio-técnica abriram espaços para a adaptação da tecnologia ao homem contribuindo, assim, cada uma a seu modo, para atingir os atuais 5 (cinco) pontos fundamentais da organização do trabalho e gerenciamento: enxugamento dos processos de produção e serviços; informática e automação; terceirização; flexibilização e modernização da organização do trabalho. (MEIRELES FILHO, 1998, pp. 313-325).

No entanto, a visão simplista insiste na recomendação do rearranjo material das condições do trabalho (ambiente físico melhorado, redução da carga muscular, redução de seu período diário de trabalho) sem dar a devida atenção à organização do trabalho, na vã esperança de vencer as atuais exigências de competitividade, da era contemporânea. (WISNER, 1987, p. 158).

2.2.4 Repensando as Organizações

É preciso repensar a Organização e a Administração política dos recursos humanos, das Organizações, perguntando-se onde e como serão afetadas:

- Onde e como serão afetados?
- De que modo?

- Os níveis de relacionamento de pessoal na nova organização continuarão sendo os mesmos?
- Quais os reflexos de tais mudanças paradigmáticas no comportamento das pessoas e da organização?

As críticas feitas às organizações tradicionais e modernas evoluíram muito, em função das inovações tecnológicas. Senge (1990, p. 17). Elas trouxeram em seu bojo um novo paradigma organizacional diferente daquele baseado no controle e na disciplina. Agora, a organização contemporânea valoriza e retém os talentos. Pois, segundo Handy (1997, p. 405-406): “[...] a maneira de pensar nas novas organizações, [...] é como padrões de relação, [...]” Como conclui o referido autor, “[...] O poder nas novas organizações, provém das relações e não das estruturas [...]”.

Não se pode falar de novos paradigmas organizacionais, sem antes fazer referência ao que ainda mantém grande influência nas análises organizacionais como, por exemplo, o paradigma newtoniano-cartesiano que tem a sua base em Descartes, que definia o organismo humano como uma máquina que contém uma alma, cuja essência é o pensamento. Trata-se de uma concepção mecanicista da ciência. Newton, posteriormente, extrapolaria a sua metáfora de homem-máquina, para o universo — regido por leis matemáticas perfeitas e imutáveis, — uma gigantesca e maravilhosa máquina.

Esse paradigma é denominado, também, de reducionista, baseia-se em sete pontos (PREVÊ, 2002, p. 4):

- na busca das relações ordenadas de causa e efeito entre eventos;
- na percepção da realidade pelos cinco sentidos humanos;
- a busca máxima da objetividade;
- na atitude de perseguir/ descobrir ordem e uniformidade;
- no determinismo mecanicista;
- no rigor metodológico;
- na razão.

A ética da hierarquia criou uma geração:

[...] embasada no relacionamento formal e informal em qualquer instituição, seja na empresa, na família, na escola ou na igreja. Em todas elas, sempre prevaleceu a lei

do mais forte, que talhou a nossa formação e o nosso caráter ao longo da vida e é repetida dentro das organizações. (MANDELLI, 2001, p. 20).

Desde então, as organizações resistem em repensar suas estruturas, em redesenhar seus modelos e as suas formas de organização do trabalho. É possível que os atuais organogramas já não reflitam as realidades internas das organizações, que representam.

O século XXI traz novas e importantes mudanças paradigmáticas, por conta da alteração dos cenários, que conforme Mandelli (2001, p. 20) até o final da década de 1970, prevalecia o modelo organizacional vertical compartimentado. O resultado é que a integração ficava comprometida e o nível de responsabilidade da média administração reduzida ao limite de sua unidade de negócio.

As organizações da sociedade pós-industrial, segundo Cavalcanti, Gomes e Pereira (2001, p. 30), estão investindo mais nas pessoas. Para atender a essas novas exigências, as gerências têm que ajustar o seu perfil aos novos cenários. (DRUCKER, 1993, p. 24). Cabem, ainda, mais reflexões sobre a administração dos recursos humanos (MORIM, 2002, p. 251), como será afetada e quais serão os seus reflexos no comportamento das pessoas e das organizações.

Com a nova estruturação das organizações na sociedade pós-industrial, a busca por mais competitividade passa a requerer diferentes tipos de estruturas e estilos organizacionais para responder às pressões internas e externas do ambiente no qual estão inseridos. É que, após a onda milenária da era rural (DE MASI, 1999, p. 61) e após a onda bem mais breve do maquinismo industrial, mil novos sintomas anunciam o advento de uma terceira onda, privilegiando mais a cultura do que a estrutura.

Na Organização estatal existem, também, espaços para novas formas de organização do trabalho e gestão. Deve-se ultrapassar as questões de ajuste fiscal, como privatização, extinção de funções, redução de gastos, cortes de pessoal e concentrar mais atenção nas mudanças institucionais. Esta questão envolve os ativos mais importantes dentro das organizações: a pessoa humana. (FIGUEIREDO, 1999, p. 61).

A teoria das organizações sofreu influência (SOUZA, 1999, pp. 125-132), dos princípios defendidos por Taylor em sua obra. Para ele, a palavra de ordem **Eficiência**, era fundamental em administração de recursos, pois não se conformava em ver desperdícios de esforços humanos ou ineficiência.

A idéia homem-máquina, bem como, a eficiência humana aferida com base em parâmetros de eficiência das máquinas (WISNER, 1987, p. 23) foi uma concepção estreita,

embora, largamente difundida e aceita no início e durante todo o século XX. Esse foi o perfil do “homem médio”, que não considerou a diferença individual, principalmente, no que tange aos aspectos biológicos e psíquicos. Mas, não se aplicará na Organização Estatal e do trabalho do século XXI.

A teoria das organizações começou a ser repensada, Drucker (1998, pp. 14-17), somente após alguns fatos relevantes: o fato de o homem ter chegado à lua, a queda do muro de Berlim, o fim da guerra fria, a abertura dos mercados, a criação da União Européia como resposta à globalização. Tudo isso, passou a pedir novos ajustes na produção mundial e na organização do trabalho.

Há que se considerar, ainda, que atualmente, (PREVÊ, 2002, p. 95), o homem adquiriu mais conhecimentos do que em toda a História pregressa da humanidade. E que, apesar do triunfo tecnológico e científico conquistado pela civilização mundial, vive-se o paradoxo dos saberes fragmentados, que se diluem em alta velocidade influenciando, decisivamente, nas estruturas organizacionais.

Os paradigmas mudaram e as organizações também precisam mudar. Todas as organizações, face ao progresso das culturas mais desenvolvidas, são obrigadas a repensar suas práticas de administração, por um imperativo da globalização da economia e da reestruturação produtiva.(DRUCKER, 1997, p. 61).

A necessidade de reconceitualização das estruturas organizacionais encontra-se na literatura e nos novos arranjos organizacionais como, por exemplo, no modelo proposto por Pinchot e Pinchot (1994), Mitroff (1994), Covey (1994) e Senge (1990). Todos evidenciam o declínio do modelo clássico de administração, por não mais responder às necessidades humanas e organizacionais, devido ao emprego de alta tecnologia na produção de bens e serviços.

2.5 O Estado e a gestão da administração pública: mudanças necessárias em tempos de globalização

A globalização da economia progride implicando progressivos movimentos de “desfronteirização”. Os impactos das mudanças não ficam restritos ao ambiente dos negócios e à nova lógica estratégica das empresas. Ela causa impacto no comportamento social, nas

relações interpessoais, nos conceitos em que se fundam as estratégias e as operações das empresas. Atinge, de acordo com Mandelli (2001, pp. 15-16), a todas as cadeias de relações, — o meio ambiente, as que se travam com as cadeias produtivas, — as que estão ligadas com os mercados, com os consumidores, com as pessoas que empregam mão-de-obra, de forma direta e/ou terceirizada.

Como respostas ao incessante movimento da globalização em curso, novas arquiteturas sociais, novas formas mentais e novas estratégias de relacionamento organizacionais aparecem como propostas de adaptabilidade.

O mundo globalizado impõe a completa modernização da organização estatal e atualização da organização do trabalho, como condição “*sine qua non*”, de sobrevivência e sucesso da organização estatal e do trabalho.

Muitas são as explicações teóricas que procuram justificar as razões dessas mudanças. Uma delas é apresentada por Drucker (1997, p. 353):

[...] se antes o que gerava riqueza e poder era o domínio do capital, da terra e do trabalho, considerado os três primados no tempo do escocês Adam Smith (1723-1790), hoje a realidade é outra. Nessa nova sociedade, a riqueza será gerada pela inovação, e esta, pela capacidade de agregar conhecimento aos produtos e serviços oferecidos.

A forma de organização do trabalho nos tempos contemporâneos deverá responder às necessidades de um outro modelo de organização, transformando a tradicional administração de recursos humanos, em gestão com pessoas, agora, considerada como recurso estratégico da organização. (DRUCKER, 1997, p. 353).

E necessário romper com a ética da hierarquia da sociedade industrial, a qual criou a organização embasada no relacionamento formal. Visto assim, vê-se que o obstáculo a ser superado pelas organizações da sociedade pós-industrial é o comportamento robotizado, gerado pela ética da excessiva hierarquia. (MANDELLI 2001, p. 20).

2.5.1 Modernização do Estado e a gestão da administração pública

Desde a Revolução de 30 o discurso dos governantes é no sentido de superar a forma tradicional e burocrática de administrar a organização estatal e do trabalho. A idéia era

modernizar a máquina pública dentro dos princípios republicanos conforme era a intenção do movimento de 30. Porém, não foi o que aconteceu como se verá adiante.

A proposta da performance do Estado, desde o início, vem acompanhada de críticas à falta de eficácia e eficiência. A idéia da participação dos clientes internos e externos no processo decisório é banalizada desde a década de 30. As propostas modernistas seguem enfatizando as seguintes prioridades: “combate à corrupção, eliminação da burocracia, enxugamento administrativo com o corte de funcionários, privatização e redução do déficit público e, finalmente, o combate ao ‘gigantismo’ do Estado”. (NOGUEIRA, 1998, pp. 150-151). Assim, as teses neoliberais vão ganhando terreno, cumprindo sua função pouco republicana e democrática. Entra governo e sai governo, a cultura patrimonialista e a racional-legal continuam coexistindo na gestão e administração da “coisa pública”. Surgem assim, questões que pedem uma solução:

- a) como deixar pela estrada um organismo tão cobiçado, como a organização estatal, da qual todos dependem?
- b) o que fazer, culturalmente, para que a sociedade entenda que o Estado - somos todos nós?
- c) o que fazer para romper com a cultura patrimonialista (FIORI, 1989, pp. 103-114) da classe política que, aparentemente, quer permanecer no papel de principal protagonista do Estado?

No imaginário social, a política está em xeque, reduzida à corrupção, ao domínio de interesses privados, e dos políticos profissionais. Por outro lado, o intervencionismo do Estado é, também, questionado pelos ideólogos neoliberais, que não se cansam de propor a tese do Estado Mínimo. No entanto, no dizer de Nogueira (2001, pp. 10-11):

Sair em defesa da política, portanto, não é algo que se confunda com a defesa de políticos ou das instituições que nos governam: é, ao contrário, uma operação destinada a defender a hipótese mesma da vida comunitária. Tão esquecida em tempos que a palavra de ordem gira em torno do individualismo crescente. [...] Corresponde, também à defesa da própria possibilidade de um poder governamental que animado por vínculos e valores coletivos, submeta-se ao controle democrático dos cidadãos e funcione.

Nesse sentido, é necessário revisar e adequar as práticas administrativas aos novos tempos, resgatando a função pública do Estado. Portanto, a questão está em superar a cultura patrimonialista, burocrática, nas organizações da administração pública.

Em outras palavras, o problema é político - diz respeito à “despatrimonialização” do Estado e à desburocratização da máquina pública, para que se garanta racionalidade e se dê o suporte efetivo aos atos de Governo. (NOGUEIRA, 1998, p. 154).

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988 ampliou as liberdades civis e os direitos sociais, mas não alcançou o terreno institucional. Para Guersoni Filho (1997, pp. 1-6), “[...] o grande problema da Administração Pública brasileira, é o reduzido nível de institucionalização e de profissionalização, agravado nos municípios [...] Para tanto, é preciso continuar avançando no terreno do aprofundamento da democracia.”

Sobre o assunto, Nogueira (2001, p. 124) considera que:

[...] A operação é complicadíssima. Em primeiro lugar, porque projetar ‘sistemas’ requer a mobilização de muita coisa, tanto no plano teórico (idéias, princípios, métodos) quanto no plano prático (pessoas, recursos, iniciativas). A instituição da democracia depende do alcance de um delicado equilíbrio entre interesse público e interesses privados [...].

A modernização virtuosa do Estado requer mudança de mentalidade com relação à Administração da “coisa pública”, refletindo-se na melhoria organizacional e na redução de custos. Para Rezende (2004, p. 21), as reformas administrativas estão ligadas às sucessivas crises do Estado contemporâneo:

[...] sobre as reformas administrativas como componente de alta centralidade nas agendas contemporâneas de políticas públicas nos anos 90. Uma das razões está ligada a crise do Estado – Nação e a visão neoliberal emergente a partir dos anos 80 induzindo a uma revisão do papel do Estado [...].

Na década de 1990, com o Governo Collor, alguns temas da área social foram eleitos como responsáveis pelo déficit público e a ineficiência do aparato estatal. Atribui-se, equivocadamente, a gestão da administração pública à causa da corrupção e da ineficiência do Estado. (NOGUEIRA, 1998, pp. 150-151). O argumento mais comum das teses neoliberais é de que é do Estado, toda a responsabilidade pelas crises econômicas que o País atravessa, e que a solução está no desmonte do setor público, isto é, na entrega de parte do serviço público, para o mercado.

Por tudo isso, é fundamental que a reforma administrativa se faça dentro de uma perspectiva abrangente, que inclua a discussão sobre a reforma do Estado brasileiro, para que possa melhorar a qualidade e a eficácia dos serviços prestados à sociedade.

2.5.2 Os processos de melhoria organizacional da máquina pública

A Administração Pública brasileira sempre conviveu com problemas de gestão e de organização do trabalho. A razão disso, segundo alguns teóricos, consiste na resistência da burocracia estatal em se adaptar ao modelo organizacional da sociedade pós-industrial. A propósito, Nogueira (1998, pp. 21-23) assinala:

Os anos 30 foram determinados pelos esforços para viabilizar o novo sistema de poder, fundado no compromisso inter-elites de industrializar aceleradamente o País com base na modernização das estruturas do Estado e na incorporação subordinada das massas urbanas emergentes[...]. A década de 1930 conteve em si a tentativa de atualizar a modernidade prometida pela república de 1889 e parcialmente comprometida pelo sistema de dominação que se estruturou sob os auspícios da Constituição de 1881. De fato nascida de um golpe militar de novembro de 1889 a República havia trazido consigo – vagamente é verdade – o compromisso de democratizar e moralizar a vida pública ordenar um sistema jurídico político baseado na federação e modernizar a economia por meio do estímulo à industrialização.

O processo de melhoria da burocracia pública continua travado desde a Revolução de 1930. Nogueira (1998, p. 92) assevera que as reformas da máquina administrativa do Estado, no Brasil, “[...] ocorreram sempre como parte integrante de regimes fortes, hostis, à democracia, embora nem sempre hostis ao desenvolvimento econômico ou ao estabelecimento de vínculos orgânicos com a sociedade”. Por influência da Constituição Imperial de 1891 (artigo 102), até 1936, os serviços públicos no Brasil eram administrados do seguinte modo: os cargos eram criados livremente, salvo raras exceções; a nomenclatura dos cargos ficava ao sabor das conveniências políticas; os vencimentos eram majorados aleatoriamente; e não havia unidade de ação. (BRIDGES, 1996, p. 56).

Uma das primeiras tentativas de moralização dos serviços públicos no Brasil deu-se com a Lei Federal n. 284/1936 que adotou o modelo clássico da administração pública e propiciou o surgimento do Conselho Federal do Serviço Público Civil, órgão colegiado, com a função de disciplinar a administração do servidor público e demais atividades-meio do Estado. A referida Lei n. 284/36, em síntese, traçava as diretrizes para a profissionalização da administração pública brasileira quando trata da: centralização da seleção do pessoal; implantação do sistema de mérito; e criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil, para julgar os recursos dos que se consideravam prejudicados com a classificação dos cargos nas respectivas carreiras profissionais. (FLORES, 1982, p. 75).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1937 possibilitou a criação de um Departamento Administrativo, ligado à Presidência da República, cuja incumbência era implementar melhorias organizacionais, como por exemplo: melhorar a organização dos serviços, a sua distribuição, o seu agrupamento, fiscalizar as dotações orçamentárias, melhorar as condições de trabalho e a relação de uns com os outros e com o público, bem como fazer a proposta orçamentária, fiscalizar a execução do orçamento da União.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1937 possibilitou a criação de um Departamento Administrativo, ligado à Presidência da República, cuja incumbência era implementar melhorias organizacionais, como por exemplo: melhorar a organização dos serviços, a sua distribuição, o seu agrupamento, fiscalizar as dotações orçamentárias, melhorar as condições de trabalho e a relação de uns com os outros e com o público, bem como fazer a proposta orçamentária, fiscalizar a execução do orçamento da União.

No ano seguinte, em julho de 1938, o Decreto-Lei n. 579 criou o Departamento de Administração do Serviço Público – DASP, com as funções do antigo Conselho Federal do Serviço Público. Mais tarde, em 1938, este conselho transformou-se no DASP – Departamento Administrativo de Serviço Público, que funcionou como um superministério, ligado diretamente à Presidência da República até 1945. O DASP, inicialmente, foi o órgão central do sistema de pessoal dos serviços públicos da Presidência da República, com a finalidade específica de assessorar o Executivo Federal nos assuntos pertinentes aos servidores públicos federais. (MACHADO, 1981, p. 9).

O referido Departamento contava com o apoio de Vargas, que autorizou a criar uma instituição dedicada ao estudo de princípios e métodos de organização racional do trabalho e na qualificação de pessoal da organização pública e privada, nascendo daí a Fundação Getúlio Vargas. (MARCELINO, 1988, p. 17).

Com espírito empreendedor, o Presidente Getúlio Vargas trabalhou para a modernização dos serviços públicos. Ele tratou de investir: no sistema de mérito como fator de ascensão na carreira, — no plano de classificação de cargos; e na instituição de um órgão central de pessoal, material, orçamento, organização etc.

O governo Vargas fez uma das melhores investidas na modernização da administração pública brasileira de todos os tempos. Investida, porque malogrou a partir de 1945, não chegando a se completar. A respeito do assunto, Cunha (1963, pp. 92-93) assinala: “Não pode

imprimir à administração pública brasileira senão falsas medidas de eficiência e não impediu o exagerado crescimento de um corpo burocrático cético, mal disciplinado e mal pago.”

No mesmo sentido, Nogueira (1998, pp. 97 – 98) assinala:

[...] o DASP não escapou da dinâmica liberal inerente à redemocratização de 1945, que, como se sabe, foi fortemente contaminada pela idéia de neutralizar ou marginalizar os instrumentos com que se havia edificado o Estado Novo e iniciado a modernização do país.

Após 20 anos de existência do DASP, uma outra medida visando à modernização dos serviços públicos foi adotada em 04 de fevereiro de 1958, com a criação da Escola do Serviço Público do DASP, conforme o relato de Guedes (1998, p. 2):

Sem dúvida, esta iniciativa serviu não só para acelerar a formação dos profissionais destinados à Administração Pública, como também para promover a elevação do nível educacional no país. À Escola foi atribuída a competência de aplicar processos de treinamento em todas as suas formas e com suas várias finalidades, tais como: treinamento em serviço e treinamento por correspondência.

No mesmo sentido, foi a criação do Centro de Aperfeiçoamento do DASP – CENDAP, cuja finalidade era profissionalizar a categoria, servidor público, mediante regras de :

- recrutamento;
- seleção;
- administração e assessoramento superior da administração civil; e
- aperfeiçoamento de pessoal para o desempenho dos cargos em comissão e funções gratificadas. (BRASIL. Decreto-Lei n.200, 1967, p. 1-295)

Sobre a importância do CENDAP no cenário da profissionalização dos serviços públicos, assinala Jatobá (1971, p. 211):

[...] mas o passo mais significativo em direção à mudança que pretendemos empreender na mentalidade do servidor público é, em nossa opinião, o estabelecimento de condições tendentes a desenvolver as qualidades funcionais dos altos servidores. A reforma Administrativa prevê a criação de um corpo de alto assessoramento no Serviço Público. E um Centro de Aperfeiçoamento já foi criado com o propósito de preparar um ‘STAF’ qualificado. Até que ponto pode esse Centro de Aperfeiçoamento desempenhar o seu papel? De início necessitamos determinar os níveis nos quais a equipe qualificada deverá atuar.

Após 1964, o modelo burocrático de Administração pública, proposto por Getúlio Vargas, foi substituído pelo modelo de “administração para o desenvolvimento” que enfatizava a descentralização das atividades do setor público. Premissa básica para a substituição dos servidores estatutários por servidores celetistas e criação de entidades da administração indireta.

Depois de funcionar de forma precária por alguns anos o CENDAP foi extinto em 1975, revertendo-se ao DASP as atribuições que lhe eram pertinentes (Lei n. 6228, 1975). A opção encontrada pelo Governo Federal foi a de não executar por si, a tão importante tarefa de aperfeiçoamento profissional dos servidores públicos, preferindo terceirizar referida atribuição. Mais tarde em 1981(Dec. n. 85.524, 1981), a idéia de um órgão central de formação e qualificação do servidor público, foi reavivada com características inovadoras criando a Fundação Centro de Formação do Servidor Público - FUNCEP, cuja finalidade dentre outras era a de promover a valorização do servidor público. Apesar de tudo isso, o sistema de formação e qualificação do servidor público, sofreu mais um duro golpe (FLORES, 1982, p.105), com a desvinculação do treinamento formal da progressão funcional do servidor segundo o Decreto n. 84.669 de 29 de abril de 1980.

O Regime Militar através do Decreto-Lei n. 200 de 1967 pretendia realizar uma ampla e ambiciosa reforma administrativa. Para tanto, o referido Decreto deu ao poder Executivo uma série de atribuições para implementar a mencionada reforma, autorizando ações que promoviam, por exemplo, a descentralização funcional, por meio da qual passaram-se muitas atividades para as autarquias, fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista. A referida reforma, enfatizava a descentralização e desburocratização das atividades do setor público. Premissa básica para a substituição dos servidores estatutários por celetistas, sem concurso público, e fortalecimento da Administração Indireta. Muitas críticas foram feitas ao citado decreto. Uma delas foi à permissão de contratação de funcionários sem concurso público, com a pseudo “justificativa” de evitar-se as práticas fisiológicas e, com isso, moralizar o serviço público. Muitos consideraram a reforma contemplada pelo Decreto-Lei n. 200 de 1967 como a primeira tentativa de superação da rigidez burocrática estatal, levada a efeito no Brasil. (D’OLIVEIRA, 1998, p. 27).

Para Bresser Pereira (1996, p. 274), a reforma administrativa do Regime Militar sob a tutela do Decreto–Lei n. 200, ficou pela metade. Segundo o autor, fracassou por que o núcleo burocrático incrustado na administração pública trabalhou e conseguiu, novamente, centralizar todo o sistema.

Apesar disso tudo, o sistema de formação e qualificação do servidor público sofreu mais um duro golpe. Segundo Flores (1982, p. 105), com a desvinculação do treinamento formal da progressão funcional do servidor, conforme tratava o Decreto n. 84.669, de 29 de abril de 1980. Foi uma demonstração clara de falta de compromisso por parte do Governo Federal com a profissionalização do servidor público.

Já no governo Collor, a função pública ficou completamente desvalorizada, carente de dignidade específica, sem condições de atrair talentos e de merecer o respeito da sociedade. Paradoxalmente a palavra de ordem, no mencionado governo era, **eficiência e qualidade dos serviços públicos**.

Na avaliação de Nogueira (1998, p. 173), o problema está em discernir o que são questões de Estado e questões de governo:

[...] em uma sociedade com tantas e tão profundas desigualdades desprovida de elites (políticas, sindicais, empresariais) coesas e dinâmicas, inseridas num mundo transnacional que rouba soberania do Estado e sentido da Política, impossível negar que o futuro é incerto.

A reforma do Estado, preconizada pela Constituição de 1988, continuou difusa, isto é, resumida a questões de descentralização da prestação de serviços, transferindo-as para a iniciativa privada. Em outras palavras, o objetivo não é investir na profissionalização do servidor público, para melhorar a qualidade dos serviços, mas tão-somente, ficar restrito à redução do déficit público.

Esta visão reducionista das atribuições do Estado repete-se no governo de Fernando Henrique Cardoso, em que, prevalece a idéia de administração burocrática, centralizadora, apesar de o discurso ser também modernizador. O Estado continua refém dos profissionais da política e dos grupos econômicos.

O Governo FHC, por intermédio de Bresser Pereira, articulou um poderoso processo de reforma do Estado, denominado Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado elaborado pelo Ministério da Administração e da reforma do Estado – MARE e aprovado pela Câmara da Reforma do Estado, em 21 de setembro de 1995. O referido plano partia do princípio de que os problemas brasileiros estavam centrados em três pontos:

- a) crise fiscal,
- b) gigantismo das atribuições estatais,
- c) inadequação do modelo de gestão do aparelho estatal.

O referido Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado tinha como objetivo transferir ao setor privado algumas atividades de Estado sob a justificativa de que o setor privado já tinha condições de operar em setores como, por exemplo: telefonia, energia elétrica, estradas e outros. Ao Estado caberia apenas regular tais atividades, como faz, por exemplo, a Agência Nacional de Telefonia – ANATEL com as prestadoras de serviços de telefonia fixa e móvel.

Fernando Henrique Cardoso classificou a administração pública do Estado (PEREIRA, 1997, p. 14) em três partes:

- a) o núcleo estratégico, com as atividades exclusivas de Estado;
- b) o setor de serviços não-exclusivos;
- c) o de produção de bens e serviços para o mercado.

O governo Fernando Henrique Cardoso (BRASIL, Presidência, 1995, p. 19) tinha por meta:

[...] reforçar a governança, através da transição programada de (uma) administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o entendimento da cidadania.

No entanto, o referido plano, como os demais, não conseguiu avançar, encontrando obstáculos em sua aprovação pelo Congresso Nacional. Dessa forma, observa-se que Estado brasileiro continua refém de um modelo organizacional tradicional (GUERSONI FILHO, 1997, p.1):

[...] não guia suas ações pelos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, e da publicidade. [...] Assim, é incapaz de avançar simetricamente, de realizar reformas administrativas exigidas pela realidade social, de caminhar na direção de objetivos organizacionais estratégicos, como por exemplo: formação continuada, ética, profissionalização, e carreira fundamentada no mérito.

De outra parte, a Emenda Constitucional n. 19² propunha a valorização profissional do servidor ao afirmar:

[...] que a União, Estados e Distrito Federal deveriam manter Escolas de Governo, para propiciar a formação e aperfeiçoamento dos servidores públicos, condicionando, a participação dos servidores públicos em cursos de aperfeiçoamento como uma condição para a promoção na carreira [...]

Para Nogueira (1998, pp. 13 - 14), uma contribuição efetiva no resgate da função pública do Estado, está na superação do Estado burocrático enxertado de patrimonialismo, “[...] que acabou por balcanizá-lo [...] dificultando assim a tradição democrática e favorecendo o autoritarismo.” (NOGUEIRA, 1998, pp. 13, 180).

Em resumo, pode-se dizer que foi Vargas, com o Conselho Federal do Serviço Público Civil (1936), quem criou efetivamente o serviço público brasileiro, do tipo burocrático nos moldes weberiano. No entanto, este modelo foi sendo gradualmente substituído, ou até

² Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998, modificou o regime e dispôs novos princípios e normas para a administração pública, servidores e agentes políticos etc.

praticamente extinto, pelo modelo de administração para o desenvolvimento. Com o Decreto-Lei 200/67, inicia a desregulamentação dos serviços públicos e prossegue com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A Reforma do Estado que representa uma mudança transformacional em todas as instituições política, administrativas, em segundo plano, vencendo a Reforma administrativa com ênfase na redução de custos.

A década de 1990 termina e o início do século XXI, acontece com um enorme sentimento de falta de racionalização do Estado, apesar de alguns avanços pontuais, já assinalados.

3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL DE SANTA CATARINA

Este capítulo apresenta a pesquisa histórica - comparativa das gestões administrativas dos governadores do Estado de Santa Catarina, desde a Primeira República (1889-1930) até 2002. A evolução histórica da administração pública do estado de Santa Catarina foi observada no presente estudo, sob o ângulo da transição da sociedade industrial para a pós-industrial e o processo de modernização do Estado brasileiro.

O fato é que da análise e síntese das gestões administrativas empreendidas pelos governos estaduais na Administração Pública do estado de Santa Catarina, no período acima supra-mencionado, são extraídos subsídios, que permite inferir que houve uma transição incompleta da modernização do Estado. (SILVA, 1996, p. 2). De outra parte constatou-se que as reformas administrativas promovidas pelo Governo Federal no período em questão influenciaram diretamente a Administração Pública Catarinense.

3.1. Os anos de 1889 a 1930 – Primeira República

A Primeira República (1889-1930) constitui-se no marco inicial para o presente estudo, visto que o referido período histórico, revela uma estrutura de poder estatal do tipo oligárquico, autoritário e que se fazia representar pelo Partido Republicano Catarinense -PRC. (SILVA, 1996, p. 78). Este partido, segundo Silva (1996, p. 2), representava os interesses das Forças Armadas locais e nacionais, de frações comerciais do litoral, da indústria emergente no Vale do Itajaí e do “Coronelismo” do Planalto Serrano.

Neste sentido, percebe-se que as bases de sustentação do poder político da época, estavam ancoradas no exército, no comércio, na indústria emergente e no latifúndio rural. Estas estruturas de poder, segundo Piazza (1983, p. 214), se consolidaram na Administração Pública Catarinense, a partir das seguintes lideranças:

Lauro Severiano Muller (1863-1900).

O primeiro Governador Republicano, em Santa Catarina, militar (exército), natural de Itajaí (SC), ascendeu ao cargo por nomeação do Marechal Deodoro da Fonseca. Exerceu o

cargo de governador por quatro vezes, embora permanecera efetivamente governando apenas por nove meses (1889-1890, 1890-1891, 1902-1906, 1918-1922). Além deste, exerceu outros cargos eletivos e administrativos no governo central. Com Hercílio Luz, fundou o PRC, Partido Republicano Catarinense em 1897. Este partido foi o principal instrumento político que expressava entre outros interesses o do “coronelismo” urbano. Tinha sustentação política no exército, no comércio, na indústria emergente, e no latifúndio rural, até 1930. Silva.(1996.p.311).

Hercílio Pedro da Luz (1860-1924).

Natural de Desterro (SC). Ao contrário do antecessor, foi o primeiro Governador Republicano-Civil eleito no ano de 1894. Ocupou o cargo em mais duas oportunidades: 1918 a 1922 e de 1922 a 1924. Teve um importante papel no exercício do poder político na estrutura estatal, como membro fundador do PRC, na criação das condições para o efetivo desenvolvimento industrial, com a garantia da continuidade do processo migratório e delineamento do sistema viário do estado.

Felipe Schmidt (1859-1930).

Natural da cidade de Lages (SC), primo de Lauro Severiano Muller, militar (exército), foi eleito para o quadriênio 1898-1902. Reelegeu-se para outro mandato, de 1914 a 1918. Seu governo foi marcado pela continuidade administrativa dos seus antecessores. Seu foco era a integração regional, principalmente com o planalto serrano, e contenção dos gastos públicos em razão da situação financeira precária.

Vidal Ramos (1866-1954).

Exerceu o governo em duas oportunidades. A primeira, de 1902-1906 na condição de Vice-governador de Lauro Muller, o qual retorna ao Rio de Janeiro, para exercer o mandato de ministro da Viação e obras públicas do governo Rodrigo Alves. A segunda, de 1910 a 1914. Elegeu cinco governadores: os filhos Nereu e Celso Ramos; os sobrinhos Aristiliano e Cândido e o neto Aderbal Ramos da Silva. Na sua administração sofrera grande desgaste político, em função da guerra do contestado, por resistir às pressões para o estabelecimento de um acordo com o Paraná. Com o filho Nereu, constrói a Aliança Liberal aliada às forças gaúchas, que vai dar sustentação política a Getúlio Vargas, em 1930. Por disposição constitucional(1891) o ensino primário era atribuição do município e do Estado. No entanto o Governo Federal poderia interferir quando necessário. Ocorre que principalmente nos estados do Sul havia uma grande quantidade de imigrantes alemães, italianos etc. A proposta

educacional de Vidal Ramos se destacava das anteriores que utilizaram métodos inspirados em modelos europeus. O novo projeto trazia como desafio métodos americanos de ensino, trazidos por missões de protestantes, oriundos dos Estados Unidos, instalados em São Paulo desde 1871, cuja finalidade era vencer o analfabetismo e ,ainda, assimilar os grupos étnicos estrangeiros, principalmente alemães e italianos(Diário Catarinense. 25.11.93, c.1).

Gustavo Richard (1847-1929)

Nasceu no Rio de Janeiro. Foi segundo vice-governador de Lauro Muller, assumindo o governo em 24.08.1890. Em setembro de 1890 Lauro Muller reassume o governo do estado de Santa Catarina porque Deodoro havia dissolvido o Congresso Nacional. Gustavo Richard se coloca a favor das ações políticas de Deodoro causando uma grave crise no Partido Republicano Catarinense. Em 10 de outubro de 1890, Gustavo Richard reassume o Governo do Estado de Santa Catarina uma vez que Lauro Muller retorna para o Congresso Nacional, na condição de Deputado Federal.

Gustavo Richard comungava das idéias Republicanas sendo de referidas idéias um dos principais propagadores. Nesse período fervilha a política dos governadores, a qual se caracteriza pela influência exercida pelas oligarquias locais junto ao poder central. Também foi responsável pela fusão de Republicanos e Federalistas, e sofreu forte oposição de Hercílio Luz, que à época acompanhava Rui Barbosa, em sua campanha civilista. (DIÁRIO CATARINENSE, 1993, pp.37 a 39).

Adolpho Konder (1884-1956)

Natural de Itajaí (SC). Governou de 1926 a 1930. Criou um programa para o setor rodoviário visando a integração regional do Meio-oeste com o Oeste e outra ligação rodoviária entre Florianópolis, Itajaí, Joinville, São Bento até Porto-União. Como Liberal fez a Campanha Civilista, apoiando com Hercílio Luz, Rui Barbosa. Foi responsável pela ocupação da região do Oeste e Meio Oeste. Adolfo Konder renovou o quadro político partidário, assumindo a presidência do PRC. Eleito deputado federal à Assembléia Constituinte em 1934, defendeu a “democracia multiracial”. Advogava a tese de que o Brasil poderia ser a maior democracia racial do mundo, por receber todas as nacionalidades. Durante o Estado Novo (1937-1945), permaneceu no Rio de Janeiro, advogando em seu escritório particular. Com a redemocratização, foi um dos fundadores da UDN, juntamente com Aristiliano Ramos e Henrique Raup Junior. (DIÁRIO CATARINENSE, 1993, pp.37 a 39).

Fulvio Coroliano Aducci (1884 –1955)

Natural de Desterro (SC). Iniciou a carreira política como deputado constituinte estadual em 1910, sendo eleito para outras legislaturas no período de 1910-1930. Eleito governador pelo PRC, para o período de 1930-1934. Porém não conseguiu cumprir o mandato, assumido em 29-09-1930, pois foi deposto em 25-12-1930, pelo movimento revolucionário de 1930. Foi a última administração do período da Primeira República e a de menor tempo de duração.

Durante o período da Primeira República, os governadores eram nomeados e eleitos pelo Partido Republicano (PRC), hegemônico na época, e representante do poder oligárquico republicano.

Com a morte de Hercílio Luz, (1924) Adolpho Konder, cunhado de Irineu Bornhausen, assume a liderança partidária do PRC e rompe com a hegemonia oligárquica da República Velha, representada na época pelas lideranças de Lauro Muller, Felipe Schmidt, e Vidal Ramos, que governam o estado por três décadas, durante quase toda a Primeira República ou República Velha. (SILVA, 1996. p.134 e 135)

Neste período, o aparato estatal era pouco consistente, face o sistema produtivo insipiente (indústria emergente). Os cargos públicos eram criados livremente, e as pessoas eram nomeadas ao sabor das conveniências políticas. Não havia unidade de ação pela burocracia estatal e a improvisação era uma marca.

3.1.1 Os anos de 1930 a 1945 - a força política das famílias Ramos e Konder Bornhausen - ênfase no planejamento da ação estatal no Estado de Santa Catarina

Os liberais que comandaram a Revolução de 1930 nomearam interventores federais, em alguns Estados da Federação, com o objetivo de assegurar a sobrevivência do movimento revolucionário.

Para Vargas, o ideal da Revolução de 30, segundo Nogueira (1998, p. 80), era a realização de reformas radicais, como as de natureza política, administrativa, econômico-financeira bem como modificações na legislação social, no sentido de amparar os trabalhadores.

Com a Revolução de 1930, a governança do Estado catarinense foi inicialmente ocupada por gaúchos nomeados como Interventores Federais. Essa ocupação foi acompanhada pelos catarinenses Vidal e Nereu Ramos e Henrique Rupp. A primeira interventoria foi feita pelo gaúcho General Ptolomeu de Assis Brasil e, a segunda em 1932 pelo gaúcho Major Zobaram, o qual permaneceu no cargo por pouco tempo, devido às pressões sofridas pelos catarinenses, que consideravam uma ofensa o interventor gaúcho. E a terceira Interventoria, ocorreu no período de abril de 1933 a maio de 1935 e foi ocupada pelo catarinense-lageano, Aristiliano Ramos, (amigo íntimo de Getúlio Vargas e Flores da Cunha – interventor federal no Rio Grande do Sul). A terceira intervenção veio para acalmar a forte pressão existente dentro do Partido Liberal Catarinense, criado em 1931 pela família Ramos. Referido partido fora criado no bojo da Aliança Liberal, (movimento gaúcho, cujo propósito era conduzir Vargas à Presidência da República) – e ser um dos pilares da Revolução de 30. (DIÁRIO CATARINENSE, 1993, p. 51-c.3).

Nereu Ramos (1888 – 1958)

Em 1935, assume o cargo de governador - sendo eleito indiretamente pela Assembléia Legislativa Estadual, para o período de 1935 a 1937. Esta eleição fora disputada entre os primos, o então interventor Aristiliano Ramos e Nereu Ramos. Referidas candidaturas geraram estremecimento dentro do Partido Liberal, além de uma acirrada disputa no cenário político catarinense. Aristiliano Ramos, por sua vez, rompeu com o primo Nereu Ramos e passa a militar na oposição, ajudando a fundar com Adolpho Konder e Henrique Rupp Júnior, a União Democrática Nacional - UDN.

Com o Estado Novo, Nereu Ramos é nomeado interventor em 1937, permanecendo no governo até o final do “Estado Novo”, isto é, até 1945. Referido período é caracterizado como um regime burocrático, centralizado no poder executivo, e com ausência de representação partidária e sindical. Em 1945 dá-se início da redemocratização. Nereu Ramos e seu pai, Vidal Ramos foram os articuladores da Reação Republicana em Santa Catarina. Ela foi mais uma coligação de lideranças estaduais, das dissidências republicanas. O objetivo, dentre outros, era o de lutar contra uma organização política viciada de cem anos das velhas oligarquias. (SILVA, 1996, p.147).

O referido movimento republicano, apoiou Nilo Peçanha à Presidência da República em Santa Catarina, e Lauro Muller e Felipe Schmidt, para governo e vice, respectivamente, em oposição ao populismo de Hercílio Luz, com o qual haviam rompido violentamente e de forma definitiva. Dessa situação, nasce o Partido Liberal Catarinense, representado na época,

pelas novas propostas políticas nacionais em oposição ao regime das velhas oligarquias. Nereu Ramos dá continuidade à política administrativa desenvolvida por seu pai, Vidal Ramos, que por sua vez destaca-se pelo projeto de nacionalização do ensino, refletindo nas regiões de colonização como uma decisão autoritária. Por tal motivo, foi acusado pela oposição de inimigo dos imigrantes. (SILVA, 1996, p.141 a 148).

Na qualidade de Interventor Federal, Nereu Ramos procurou organizar os serviços públicos do estado de Santa Catarina, a exemplo do Governo Federal, através do (Decreto-Lei n. 748, de 02 de março de 1943), que criava a Comissão de Estudos dos Serviços Públicos Estaduais (CESPE), subordinada ao governador. As competências administrativas da CESP estavam assentadas no art.4º do Decreto-Lei 748/43. Deste destacam-se os incisos VI, VII, VIII, as três alíneas e os dois incisos, nos quais estão presentes as linhas mestras da reorganização dos serviços públicos do estado de Santa Catarina. A idéia central do citado Decreto pode ser considerada uma idéia modernizante do aparelho do Estado e da organização do trabalho, da administração pública estadual, pois introduzia o sistema de mérito e centralizava a administração de pessoal, mediante a criação do quadro único e cumprimento do estatuto.

Em suma, o período de 1930 a 1945, é marcado pela implantação da estrutura da Administração Pública brasileira nos três níveis (Federal/Estadual/Municipal), bem como uma atualização de sistemas e métodos de governar, consolidando a implantação do modelo burocrático - clássico (Weberiano), na esfera pública brasileira.

Portanto, a tentativa de construção burocrática do Estado brasileiro, levada a efeito de 30 a 45(Estado Novo), foi considerada como um período único na história do Estado e da administração pública brasileira porque recebeu um tratamento preferencial e foi pensado como um tema essencialmente estatal. (NOGUEIRA, 1998.p.94 a 96).

No entanto com a redemocratização em 1945 este esforço não escapou da dinâmica dos liberais, isto é, a neutralização ou marginalização dos instrumentos que haviam edificado o Estado Novo e iniciado a modernização do Estado brasileiro.

3.1.2 Os anos de 1945 a 1958 – a transição para a redemocratização do país e os reflexos na administração pública do estado de Santa Catarina

Superado o “Estado Novo” e com o fim da segunda guerra mundial, a década de 50 é marcada pelo consenso favorável ao planejamento econômico e pela adoção de políticas planejadas. A idéia de planejamento tinha origem nas propostas da CEPAL-Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, do Banco Mundial e outras instituições internacionais encarregadas de fomentar o desenvolvimento num pós-guerra garantindo a expansão da hegemonia dos Estado Unidos (EUA) na América Latina. Em Santa Catarina esse momento é representado pela eleição (1951-1956) de Irineu Bornhausen, o qual implantou o POE-Plano de Obras e Edificações. Ao longo deste período a máquina administrativa torna-se obsoleta. O sistema antigo é abandonado a exemplo do DASP. A administração pública direta é relegada a segundo plano, com o argumento de que uma reforma administrativa teria um custo alto prejudicando o desenvolvimento e a industrialização em curso. As elites encontram na administração indireta um atalho para prosseguir no desenvolvimento e no processo de industrialização iniciado em 30. (SILVA, 1996, pp.161 e 165).

Luiz Gallotti (1904 – 1978)

Luiz Gallotti, natural de Tijucas. Formou-se em Direito, no Rio de Janeiro. Com o enfraquecimento do governo, a deposição de Getúlio Vargas e o processo de redemocratização, foi nomeado interventor federal em Santa Catarina, pelo então Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro José Linhares, cargo que exerceu de 06.11 de 1945 até 08.02.1946.

Udo Deeke (1905-1985)

Natural de Blumenau (SC).Engenheiro formado na politécnica do Rio de Janeiro. Era considerado “gente do Nereu”. Foi nomeado interventor pelo Presidente General Eurico Gaspar Dutra, ocupou o cargo de 08.02.1946 até 26.03.47. Durante o seu governo, havia um forte clima de redemocratização sendo realizada, desta vez, eleições de forma direta em todo território nacional. Foi candidato a governo pelo PSD, sendo derrotado por Irineu Bornhausen em 1950. (SILVA, 1996, p. 152).

Aderbal Ramos (1911-1985)

Nasceu em Florianópolis (SC) em 1911. Realizada as eleições gerais, Nereu Ramos elegeu-se para o Senado e o sobrinho Aderbal Ramos, governador para o período de 1947 a 1951. Mas, por motivo de doença, Aderbal Ramos, governou por pouco tempo, pois teve que se afastar para tratamento de saúde na Europa, lá permanecendo por dois anos. Investiu no desenvolvimento rural, criando o serviço florestal do estado, construiu a adutora de pilões para abastecer de água a Capital do Estado, bem como as torres de transmissão de energia elétrica de Capivari até Florianópolis. Ao retornar procurou recuperar o tempo perdido, investindo no desenvolvimento rural. Deu também prosseguimento ao projeto educacional deflagrado por Nereu Ramos, consolidando-o. Mas, apesar dos esforços, a família Ramos (PSD), na ocasião perde espaço político, culminando com a vitória eleitoral de Irineu Bornhausen, representante da UDN (SILVA, 1996, p.159).

Irineu Bornhausen (1896 –1974)

Nasceu na cidade de Itajaí-SC em 1896. Foi destituído do cargo de prefeito de Itajaí (SC), eleito em 1930 pelo movimento de 30. Elegendo-se novamente em 1935, mas não toma posse porque se mudou para a família para o Rio de Janeiro. Em 1937 retorn a Itajaí (SC) para ocupar o cargo de prefeito nomeado por Nereu Ramos, permanecendo até 1939. Foi senador de 1959 até a 1967. Elegeu-se Deputado Federal de 1959 até 1962 simultaneamente optando pelo cargo de Senador. Eleito Governador de Santa Catarina de 1951 a 1956. Foi um dos fundadores da UDN em Santa Catarina. Representava os interesses da indústria, do comércio, e do setor de serviços. Foi fundador e presidente do Banco Indústria e Comércio de Santa Catarina – INCO. (SILVA, 1996, p. 161).

No seu governo introduziu novas técnicas e instrumentos de planejamento, ampliando, inclusive, a estrutura administrativa de governo. A sua experiência como empresário e banqueiro, lhe permitiu tirar proveito em favor da sua gestão administrativa, apoiando-se no Plano Federal de Obras e Equipamentos – POE. Nesse sentido, obteve êxito, com o seu Plano de Obras e Equipamentos – POE (estadual), com prazo de duração de 10 (dez) anos, cujo objetivo era a planificação da administração pública estadual para o futuro com muito investimento em infraestrutura e pouco nas áreas sociais. Este processo foi interrompido porque Irineu Bornhausen perdeu força política no interior do seu partido, a UDN, e teve de negociar com seus adversários políticos (PSD), as secretarias da Fazenda e de Obras, para permanecer no poder. (SILVA, 1996, p.165).

Jorge Lacerda (1915-1958)

Nasceu em Paranaguá (PR) em 1915. Jorge Lacerda, médico e advogado, ex-integralista, foi eleito governador por uma coligação (UDN, PSP e PRP) para o período de 1956 a 1958. Prosseguiu com o plano POE - Plano Federal de Obras e Equipamentos, que dava ênfase ao setor de energia, com a construção da Usina Termoelétrica - Sotelca, situada na cidade de Tubarão – SC. Além disso, outras obras de caráter social e de infra-estrutura viária foram objeto de sua gestão: hospitais, escolas, pontes, rodovias. (SILVA, 1996, p. 172 e 174).

Heriberto Hulse (1902-1972)

Nasceu na cidade de Tubarão (SC) em 1902. Era contador de formação. Com o trágico falecimento de Jorge Lacerda, em 1958 assumiu o governo, permaneceu no cargo até 1960. Era vinculado ao grupo político dos Konder/Bornhausen. Deu continuidade ao POE - Plano Estadual de Obras e Equipamentos.

Do exposto, percebe-se que a administração pública estadual, no período de 1930 a 1960, esteve sob a hegemonia dos grupos políticos e econômicos, conservadores, representados pelas famílias Ramos (PSD) e Bornhausen (UDN), que de eleição em eleição, se alternavam no poder.

3.1.3 Os anos de 1960 a 1979 – A modernização do aparelho burocrático do Estado, com o Decreto Lei nº200 de 1967 e a instalação do Projeto Desenvolvimentista

Este período é marcado pelo esgotamento do modelo de desenvolvimento nacionalista de substituição de importações e da improvisação administrativa pelo planejamento.

O fim da era Vargas possibilitou que Juscelino Kubistcheck (1956 – 1960), lançasse mão de uma outra proposta de organização dos serviços públicos. Implantou o Projeto Nacional de Desenvolvimento, consubstanciado no Plano de Desenvolvimento Econômico ou Programa de Metas.

A reforma da administração pública brasileira, preconizada pelo Governo Federal neste período, visa reduzir a burocracia, através da Comissão de Simplificação Burocrática – COSB (1956), que tinha por objetivo propiciar os meios para a descentralização dos serviços, mediante a delegação de competência, fixação de responsabilidade e prestação de contas à sociedade, que foi em parte, atendida pelo Governo Celso Ramos. (LUZ, 2000, p. 22).

Celso de Oliveira Ramos (1897-1996)

Nasceu na cidade de Lages (SC) em 1897. Foi eleito governador do estado de Santa Catarina, para o período de 1961 a 1965, com o apoio de uma aliança social trabalhista – Coligação partidária entre PSD e PTB. As ações administrativas do Governo Celso Ramos (1961-1965) seguiram as orientações do governo federal, através do Plano de Metas. O referido plano, além de buscar a melhoria da qualidade dos serviços públicos, tinha como propósito garantir a hegemonia do capital estrangeiro que acabara de se instalar no Brasil.

Ao assumir o governo, Celso Ramos encaminha a Assembléia Legislativa estadual, um projeto de lei 184/61, onde justifica a incorporação do POE pelo PLAMEG - Plano de Metas do Governo iniciando um amplo processo de modernização administrativa, ampliando a estrutura estatal. Inspirou-se no PLAMEG-Federal de Juscelino Kubitscheck (1956-60). (SILVA, 1996, p.166).

Reestrutura a administração pública estadual, transformando a Comissão de Estudos dos Serviços Públicos Estaduais – CESPE (1943) no Departamento de Orientação e Racionalização dos Serviços Públicos - mediante a Lei n. 2.961, de 18 de dezembro de 1961, DORSP -1961. (LUZ, 2000, p. 21). Esta reforma administrativa, amplia sobremaneira a estrutura administrativa estatal catarinense. O Governo Celso Ramos inovou em termos de administração pública estadual deslocando o poder decisório político partidário da administração pública para uma tecnoburocracia que passou a movimentar a máquina do Estado em conflito com os políticos tradicionais. (SILVA, 1996, p.218).

Celso Ramos, por intermédio do DORSP, valoriza a qualificação profissional do servidor, distinguindo a competência da administração de pessoal, da divisão de seleção e aperfeiçoamento, mediante a designação de um órgão administrativo próprio para cada um deles. (BRASIL. Lei n. 2.961, 1961, art. 3 letra c). Sendo assim, considerado um avanço em relação à Comissão de Estudos dos Serviços Públicos Estaduais – CESPE de 1943, já sinalizava para capacitação do servidor. Foi eleito senador pela ARENA de 1967 até 1974. (SILVA, 1996, p. 185).

Ivo Silveira (1918)

Natural da cidade de Palhoça (SC). Ivo Silveira elege-se governador para o período de (1966-1970) pela coligação PSD/PTB. Na convenção do PSD, Ivo Silveira apoiado por Aderbal Ramos da Silva derrota Alcides Abreu, o qual era apoiado por Celso Ramos. Mesmo assim, o poder político permanece sob a liderança dos Ramos. Ivo Silveira dá seguimento às

ações de governo do seu antecessor mediante o II Plano de Metas do Governo – PLAMEG/1966-1970.

No tocante à administração pública, o governo Ivo Silveira inovou promovendo a substituição do modelo de departamento criando com a Lei n. 4.547, de 31 de dezembro de 1970, na estrutura da Administração Estadual uma Secretaria de Estado da Administração, para tratar da gestão administrativa do estado de Santa Catarina.

No geral, Ivo Silveira prossegue com o programa de ação econômica do Governo Federal PAEG (1964-1966), criado pelo economista Roberto Campos durante o período autoritário da Revolução de 64.

Colombo Machado Salles (1926)

Natural da cidade de Laguna (SC). Colombo Machado Salles foi secretário do governo de Celso Ramos, respondendo pela pasta do PLAMEG. Por seu perfil burocrata e não ligado às famílias tradicionais de Santa Catarina, foi escolhido pelo Regime Militar de 1964, para governar de 1971 até 1975 o Estado de Santa Catarina.

Para viabilizar o seu governo, Colombo Machado Salles adota a organização sistêmica de administração de pessoal, atendendo os princípios da moderna administração voltada às aspirações desenvolvimentistas do país criou o Projeto Catarinense de Desenvolvimento – PCD/1971-1974, com o Decreto n. 927, de 14 de outubro de 1971, que passou a nortear todas as suas ações administrativas. Este projeto deu continuidade aos planos anteriores, os quais previam investimentos por meio de metas setoriais que visavam, entre outras coisas, à “modernização do estado”, especialmente na infra-estrutura material, para influir positivamente nos setores selecionados pelo referido projeto. Além disso, programou investimentos no setor industrial, principalmente, nas regiões do Vale do Itajaí, Joinville e no na agroindústria do Meio-Oeste. (SILVA, 1996, p. 230).

O governo Colombo Machado Salles para não fracionar as ações de seu governo, fez cumprir o supracitado Decreto n. 927, de 14 de outubro de 1971, consolidando na Secretaria de Estado da Administração a direção administrativa do seu governo.

A referida Secretaria passou a atuar, então, como órgão Central Administrativo do governo. Anteriormente, as competências administrativas eram gerais, fracionadas e não mostravam uma posição unitária da administração pública, com atribuições explícitas de melhoria da prestação de serviços e de valorização do servidor.

Assim, na gestão de Colombo Machado Salles, cada competência administrativa ganhou identidade própria e mais autonomia, conforme o Decreto n. 201, de 07 de maio de 1973³.

Antonio Carlos Konder Reis (1925)

Nasceu na cidade de Itajaí (SC). Antônio Carlos Konder Reis foi indicado Governador do Estado de Santa Catarina para o período de 1975 – 1979 pelo General Golberi do Couto e Silva. Antônio Carlos Konder Reis, também, promete modernizar a administração pública. (SILVA, 1996, p. 242). Konder Reis, com o Decreto n. 409, de 06 de junho de 1975 reorganiza a estrutura organizacional de pessoal, serviços gerais, previdência social do servidor público, cadastro de pessoal e etc. Para isso, realiza uma reforma administrativa⁴. Nesta reforma da continuidade a Teoria dos Sistemas na Administração Pública (Lei 5.089 de 30 de abril de 1975, regulamentada pelo Decreto n. 523, de 26 de abril de 1976) organizando as atividades relacionadas à administração de pessoal civil. Wagner (2000. p.36). Em razão dessa reforma a Secretaria da Administração passou a denominar-se Secretaria da Administração e Trabalho. (LEI n. 5.295, de 19 de abril de 1977).

Sua administração foi marcada pela construção, pavimentação e interiorização das rodovias. Seu objetivo político era neutralizar a oposição (MDB), para angariar apoio político das regiões beneficiadas, para a ARENA. Nesse sentido, contou com o apoio decisivo do então presidente General Geisel, o qual liberou recursos financeiros.

Este período pouco produziu mudanças no comportamento organizacional. Manejou uma concepção irrealista da natureza do desenvolvimento administrativo. Funcionou como mero processo formal. Ignorou a efetiva mudança social. Tal padrão reformador reproduziu a velha dicotomia entre política e administração. Menosprezou a variável humana e marginalizou a participação, no sentido republicano, na ilusão de obter resultados fáceis e de curto prazo. Procurou modernizar o Estado e a Administração Pública brasileira reestruturando-os sob o enfoque tecnoburocrático, consoante o Decreto-Lei 200, de 1967. Em outras palavras, o referido Decreto impôs estruturas paralelas a Administração Pública Direta a semelhança de 1950, deixando-a em segundo plano.

³O artigo 1 fixou, por órgãos os entes responsáveis pelas seguintes competências da SEA: “órgão central do sistema de pessoal; órgão central do sistema de material; órgão central do sistema de racionalização e produtividade; órgão responsável pelo treinamento e órgão central responsável pelo arquivo público.”

⁴ A reforma administrativa proposta pelo Governador Antonio Carlos Konder Reis encontra-se na Lei n. 5.089 de 30 de abril de 1975.

3.1.4 Os anos 1979 a 1999 – o período de “abertura” política e início da globalização

A reformulação partidária de 1979 propiciou um amplo debate na sociedade civil. Os novos partidos tiveram representantes de movimentos sociais em suas legendas e buscavam eleições diretas e anistia política visando, novamente, à redemocratização do País. (SILVA, 1996, p. 249).

Em 1982 são realizadas eleições diretas para todos os cargos eletivos do País, menos para a Presidência da República. Em Santa Catarina ocorre um enfrentamento entre as forças políticas de oposição que, na época, propunham um projeto democrático popular representado por Dirceu Carneiro (PMDB). As forças políticas da situação estavam representadas por Paulo Duarte (PDS). Ambos eram candidatos à prefeitura de Lages (SC). Muitas manobras políticas foram feitas no sentido de desmobilizar as forças da oposição naquele dado momento. O PMDB perde as eleições para prefeito em Lages (SC), mas ganha em 62 municípios. (SILVA, 1996, p. 298). Um novo rearranjo das forças políticas conservadoras e modernizadoras, em torno do “projeto de abertura política”, foi capaz de deter o avanço da oposição em Santa Catarina.

A disputa interna entre os moderados e os progressistas do PMDB atingiu o seu auge nas eleições de 1982, quando Jaison Barreto e Pedro Ivo Campos concorreram às prévias do partido, dando a vitória para Jaison, o qual, naquele momento, detinha o apoio da maioria dos prefeitos e dos movimentos sociais. As idéias nacionalistas e socializantes de Jaison Barreto causavam arrepios à situação e, inclusive, a alguns integrantes do partido (PMDB). (SILVA, 1996, p. 295).

O processo eleitoral de 1978, para a escolha do governador encontrava-se sob a égide do pacote de abril de 1977, que preconizava eleição indireta com os membros da Assembléia Legislativa do Estado (Arena) e nomeado pelo Presidente da República (Presidente Geisel).

Jorge Bornhausen (1937)

Nasceu na cidade do Rio de Janeiro (RJ). O governo de Jorge Bornhausen (1979 a 1982) teve que se adaptar à Lei n. 5.516 de 28 de fevereiro de 1979, que dispunha sobre a estrutura básica da administração estadual, o que não causou nenhum problema, uma vez que representava a continuidade do governo anterior do qual havia participado. Como resultado, a

Secretaria da Administração e Trabalho, voltou a denominar-se Secretaria da Administração. (SILVA, 1996, p. 253).

Apesar do governo de Antonio Carlos Konder Reis ter como *slogam* “**Governar é encurtar distâncias**”, foi na gestão de Jorge que maior número de estradas se construiu. Ele tinha o apoio do BID-Banco Interamericano de Desenvolvimento, recursos federais e de um Fundo Estadual de Assistência Rodoviária, constituído mediante convênios e colaboração técnica, com prefeituras e instituições de caráter comunitário.

O Governo de Jorge Bornhausen caracterizou-se por manter boas relações com o governo militar, o qual lhe deu sustentação financeira para desenvolver projetos vinculados ao PAG-Plano de Ação do Governo, que por sua vez, representava a continuidade dos planos anteriores desde o PLAMEG de Celso Ramos, e garantir a transição política em Santa Catarina. (SILVA, 1996, p.266).

Henrique Helion Velho de Córdova (1938)

Nasceu na cidade de São Joaquim (SC). Henrique Helion Velho de Córdova, na qualidade de vice – governador de Jorge Bornhausen, assumiu o governo do Estado de 1982 a 1983, com o compromisso de eleger os candidatos da ARENA aos cargos de Governador e Senador, uma vez que a oposição vinha crescendo no Estado. Henrique Córdova não mediria esforços para atingir tal meta. Para tanto, obteve apoio do Presidente Figueiredo e do presidente nacional do PDS – José Sarney. Conseqüentemente, garante as eleições para a situação, desta vez, com Esperidião Amin para Governador e Jorge Bornhausen para Senador. (SILVA, 1996, p. 269).

Esperidião Amin Hellou Filho (1947)

Natural de Florianópolis (SC), entrou para a vida pública como “Prefeito Biônico” da cidade de Florianópolis, de 1975 a 1978 por indicação do então governador Antonio Carlos Konder Reis. Em seguida foi eleito deputado federal pela Arena, para o mandato de 1979 a 1983. No entanto, se licencia do cargo na Câmara Federal, para assumir a Secretaria dos Transportes e Obras, no governo do recém-nomeado governador, Jorge Bornhausen. (SILVA, 1996, p. 283).

Amin elegeu-se governador do Estado (1983-1987) e seu governo destacou-se: pela pavimentação de rodovias utilizadas para a integração estadual, melhoria do escoamento da produção agrícola e exportação, atendendo o setor industrial, e investimentos que envolviam diretamente o setor da construção civil. (SILVA, 1996, p.267). O governo Amin ganhou

destaque nacional por ocasião das enchentes (1983-1984) ocorridas na região do Vale do Itajaí, considerado pólo estratégico, de desenvolvimento regional, principalmente o setor têxtil – o maior parque fabril da América Latina. Dada a sua importância, foi criada na época, uma Secretaria Extraordinária da Reconstrução, sendo esta ocupada pelo ex-governador Antonio Carlos Konder Reis, sem função política desde 1979. (SILVA, 1996, pp.283, 290).

No tocante à administração pública do Estado de Santa Catarina, Amin pelo Decreto nº. 19.245, de 15 de março de 1983, transfere o Departamento Central de Compras da Secretaria da Fazenda para a Secretaria de Estado da Administração, mantendo o perfil sistêmico, integrando planejamento e orçamento.

Amim, ainda, extinguiu a divisão de Perícia Médica do Departamento de Saúde Pública e criou o Centro de Biometria Médica na Secretaria de Administração⁵. Pode-se dizer que essas foram as mudanças, mais significativas, na estrutura administrativa realizadas pelo governo Amin, no Estado de Santa Catarina, no período em questão.

Com as divergências ocorridas no PDS em 1984 e a criação da Frente Liberal em 1985, abriu-se a possibilidade de, novamente, o PMDB disputar as eleições diretas em 1986 para o governo do Estado.

Pedro Ivo Campos (1930-1990)

Pedro Ivo Campos, nascido em Florianópolis, foi o primeiro governador de oposição eleito desde 1965. Governou o Estado entre 1987 e 1990. Embora representasse a ala partidária moderada/conservadora do PMDB. Politicamente contava com o apoio de Luiz Henrique da Silveira, então prefeito de Joinville (SC), o maior colégio eleitoral. Sua gestão administrativa foi marcada pelo propósito de sanear as finanças públicas e modernizar o aparelho de estado, para depois voltar atenção aos municípios catarinenses. Seu *slogan* era construir uma “nova Santa Catarina” e dar “maior atenção” aos municípios. No tocante à modernização, o foco era a probidade administrativa, que conforme plano de governo, deu destaque à Administração do Estado. (SILVA, 1996, p. 294).

O governo Pedro Ivo Campos adotou a idéia dos sistemas, centralizadora, como eixo orientador de suas mudanças organizacionais. Alterou a denominação de Secretaria da Administração, para Secretaria de Estado da Administração (SEAD) Realizou o censo dos servidores, para identificar o tamanho da máquina administrativa. Concedeu isonomia salarial

atendendo uma reivindicação antiga da categoria. Os servidores passaram a ser admitidos, somente por meio de concurso público, consagrando o sistema de mérito. No seu governo foi instituído o Regime Jurídico Único de trabalho. No tocante ao patrimônio público⁶ fez o registro e controle de bens móveis e imóveis e desativou parte da frota de veículos. No campo da Ciência e da Tecnologia, sua prioridade foi criar condições para o fortalecimento do desenvolvimento científico e tecnológico do Estado, organizando um sistema estadual de Ciência e Tecnologia em parceria com as Universidades. Estimulou, também, a iniciativa privada a utilizar métodos de combate à poluição ambiental. (SILVA, 1996, p. 303).

Cassildo Maldaner (1942)

Nasceu na cidade de Carazinho (RS). Com o falecimento precoce de Pedro Ivo Campos, Cassildo assume o governo de 1990 até 1991, na qualidade de Vice-Governador. O seu governo foi marcado pela influência do Presidente Collor, uma vez que os partidos de oposição apoiaram esta candidatura, e pela política de controle inflacionário, arrocho salarial, desemprego e recessão. O ponto alto do seu governo foi à aprovação do projeto que criou mecanismos de proteção ao meio ambiente. (SILVA, 1996, p. 304).

No entanto, as reformas do Estado brasileiro, a partir da década de 1990, trazem consigo o esvaziamento do poder do Estado (Máximo), ganhando preeminência a visão neoliberal do Estado (Mínimo). Nessa direção, veio a Lei Complementar n. 96, de 31 de maio de 1999, limitando os gastos públicos com pessoal, — artigo 169 da Constituição Federal - CF, a lei de Responsabilidade Fiscal⁷ e, por último, a Emenda Constitucional n. 20⁸. Estas ações representam um atraso no processo de valorização do servidor público e via de conseqüência no processo de modernização virtuosa do Estado brasileiro.

Vilson Pedro Kleinübing (1944-1998)

Natural de Montenegro (RS). Engenheiro mecânico. Governou de (1991-1994). Promove, como os demais governadores, uma reforma administrativa. Ela se deu pela Lei n. 8.901, de 17 de dezembro de 1992, que extinguiu o Sistema Estadual de Administração de Pessoal Civil, da Lei 8.245, de 28 de abril de 1991, criando o Sistema de Administração de Recursos

⁵ Esta alteração deu-se com o Decreto n. 19.324, de 5 de maio de 1983, do Gov. Esperidião Amin Helou Filho, o qual extinguiu da divisão de Perícia Médica do Departamento de Saúde Pública e criou o Centro de Biometria Médica da Secretaria de Administração.

⁶ Cf. art. 16 da Lei n. 8.240, de 12 de abril de 1991, onde se vê que a SEA é : “Órgão Central do Sistema de Administração do pessoal Civil e dos Sistema de Administração de Serviços Gerais.”

⁷ Lei Complementar Federal n. 101 de 2000.

⁸ Emenda Constitucional n. 20, de 16 de dezembro de 1998, que alterou o sistema de previdência social.

Humanos, vinculado à Diretoria de Administração de Recursos Humanos, da Secretaria de Estado da Justiça e Administração, buscando assegurar uniformidade na administração do servidor público. Em 15 de março de 1993 foi aprovada a lei complementar n. 81 que instituiu o Plano único de cargos e vencimentos do pessoal civil da administração direta, autarquias e fundações. Estabeleceu ainda as normas para a progressão funcional dos servidores, regulamentada pelo Decreto n. 4.239 de 28 de Janeiro de 1994. A partir desta data a progressão funcional passou a ter critérios de merecimento (tempo de serviço) e atualização profissional (cursos de atualização e ou aperfeiçoamento) concedidos de forma alternada no mês de aniversário do servidor. (LUIZ, 2000, pp.43-44).

Finalmente, cumprindo promessa feita por ocasião da campanha eleitoral, Kleinübing apresentou, em detalhes, à sociedade Catarinense o **Plano SIM – para viver melhor em Santa Catarina** que era o *slogan* escolhido para representá-lo.

Sob o título de “Arrumação da casa”, o Plano Sim atuaria em três frentes:

- revisão e compactação da estrutura organizacional;
- melhoria da gestão pública(diminui para três os níveis decisórios:secretaria, diretoria e gerencia);
- e, na estabilização do número de servidores públicos e na valorização dos recursos humanos. (SANTA CATARINA, 1991/1994, p. 7).

A administração indireta foi reduzida, diminuindo o número de autarquias e fundações. A organização do serviço público por sistemas é retomada com ênfase, acrescentando-se um sétimo sistema, o de Comunicação Social, que, de uma certa forma, já existia nos períodos anteriores. Os demais continuaram a ser: pessoal civil; planejamento; administração financeira, contabilidade e auditoria; serviços gerais; e informática e automação. (RIBAS, 1998, pp.113-114).

Kleinübing faz referência à modernização⁹ da administração pública, mas não conceitua e nem define a citada modernização.

Paulo Afonso Evangelista Vieira (1958)

Nasceu em Terezina (PI). Colou grau em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Governou de (1994-1998). Deu continuidade à reforma administrativa iniciada pelo

⁹ Cf. artigo 16, inciso, IX da Lei n. 8.240, de 12 de abril de 1991.

seu antecessor, com a promulgação das Leis n. 9.904, de 3 de agosto de 1995 e n. 9.831, de 17 de dezembro de 1995. Estas leis continham as diretrizes para a reforma administrativa do seu governo.

O governo Paulo Afonso extinguiu a Secretaria da Justiça e Administração¹⁰, transformando-a em Secretaria de Estado da Administração (SEA), como órgão Central dos Sistemas de Administração de Recursos Humanos, de Material e Serviços, de Administração Patrimonial e de Administração Organizacional, no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional.

Essa reforma administrativa foi encerrada com o Decreto n. 2.134, de 21 de agosto de 1997, que aprovou o Regimento interno e promoveu a distribuição dos cargos de provimento em comissão e das funções executivas de confiança, e reafirmou a necessidade de se investir na capacitação¹¹ do funcionário público estadual. As referidas ações tiveram por base as diretrizes do Ministério da Administração Federal e Reforma de Estado — MARE, logo no início do seu governo. O MARE deflagrou, em nível nacional, o processo de implantação do modelo de administração pública gerencial, cuja finalidade era:

- a) focalização do Estado no cidadão;
- b) a reorientação dos mecanismos de controle para resultados;
- c) a flexibilidade administrativa;
- d) a valorização do servidor.

Sob tais orientações o governo Paulo Afonso, por meio do Ato n. 1.850 de 15 de maio de 1995, implantou no estado de Santa Catarina o Fórum de Capacitação dos Funcionários Públicos Estaduais. Este era formado por um grupo de técnicos, representantes dos diversos órgãos do poder executivo e que já funcionava informalmente desde 1991, sob a coordenação da Diretoria de Administração de Recursos Humanos – Gerência de Capacitação e Progresso Funcional, da SEA, — criado na administração do governo de Vilson Pedro Kleinübing (1991 - 1994).

Esperidião Amin Hellou Filho (1947)

O governo de Esperidião Amin (1999 - 2002) manteve o programa de capacitação iniciado no governo de Paulo Afonso, apenas na forma.

¹⁰ Artigo 109, inciso, V da Lei n. 9.831, de 17 de dezembro de 1995.

¹¹ Decreto n. 2.134, de 21 de agosto de 1997, artigo 1, inciso III.

A iniciativa do governador Esperidião Amin de não considerar, na sua plenitude, o Fórum de Capacitação dos Funcionários Públicos Estaduais frustra, em certo sentido, o programa de modernização do Estado e da administração pública estadual, como esperava o governo federal (Bresser Pereira -1998). Apesar da declaração do governo Amin que assinala:

“Santa Catarina está se integrando ao novo modelo de gestão do Estado posto em prática pelo Governo Federal pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão” (AMIM HELOU FILHO, 2001, p. 22).

No que se refere à modernização do Estado e da Administração Pública, o governo Amin tinha diversos programas, conforme consta da mensagem à Assembléia Legislativa, de fevereiro de 2001, dos quais se destacam os seguintes:

- a) Implantação do modelo de gestão do estado por resultados;
- b) Profissionalização e valorização do servidor público:

No tocante ao item b, houve a implantação de Tele-salas de ensino fundamental e médio. Em 2000, foram implantadas 7 salas atendendo 120 servidores públicos em Florianópolis. Foram, ainda, capacitados 1.035 servidores da Secretaria do Estado da Fazenda. A UDESC implantou o Curso de Pedagogia à distância destinado para 4.400 docentes do ensino fundamental em atuação na rede pública.

Em certo sentido, as projeções administrativas de Amim refletiam o conteúdo da Emenda Constitucional n. 19¹² a qual, propunha a valorização profissional do servidor ao afirmar:

[...] que a União, Estados e Distrito Federal deveriam manter Escolas de Governo, para propiciar a formação e aperfeiçoamento dos servidores públicos, condicionando, a participação dos servidores públicos em cursos de aperfeiçoamento como uma condição para a promoção na carreira [...]

O projeto de modernização do Estado e da Administração Pública Estadual ficou apenas na transição passiva, incompleta, e não acumula forças suficientes para romper com os traços patrimonialistas, como assinala Tronca (1986, p. 8):

[...] carrega no seu bojo, então a construção de um Estado moderno, à feição ocidental, suporte indispensável da futura industrialização (pesada), um Estado criador das classes sociais modernas, (Burguesia e Proletariado), uma vez que os grupos sociais existentes antes e durante a República Velha, eram simples arremedo de classes, fragmentárias e em estágio de formação; portanto fracas [...]

Em síntese, da análise das reformas administrativas supramencionadas, constatou-se que enfatizaram muito na estrutura técnica administrativa, não priorizando a formação profissional

e a criação de uma cultura do serviço público. Coexistem na administração pública estadual práticas administrativas de orientação patrimonialista e racional legal indicando, assim, uma modernização conservadora do Estado brasileiro.

¹² Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998, modificou o regime e dispôs novos princípios e normas para a administração pública, servidores e agentes políticos etc.

4 PROPOSIÇÃO DE SUBSÍDIOS PARA A TRANSIÇÃO COMPLETA DO MODELO ORGANIZACIONAL TRADICIONAL PARA O PÓS-INDUSTRIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Desde os anos 30 em que teve início o longo e inacabado ciclo de reformas administrativas constatou-se a existência de 5 (cinco) momentos importantes para a organização da administração pública brasileira: o primeiro vai de 1889 até 1930. O aparato administrativo era pouco consistente e a administração pública marcada pelo desempenho de funções vicárias e compensatórias, oriundas de um sistema produtivo incipiente. Tinha o propósito de vencer o exclusivismo agrário e as oligarquias locais e regionais.

O segundo vai de 1930 até 1945. Representa a fase de pleno amadurecimento do Estado. Tinha como propósito o atendimento aos novos encargos impostos ao Estado pelo Sistema produtivo nacional. É época em que a administração pública brasileira recebeu tratamento especial.

O terceiro vai de 1945 a 1958. Representa um hiato entre o público e o desenvolvimento econômico. Tinha como propósito o planejamento econômico e a adoção de políticas planificadas. É época em que a gestão pública e o aparelhamento estatal sofrem uma inflexão.

O quarto vai de 1960 a 1979. Representa a idéia de uma reforma administrativa pragmática e planejada com o Decreto-Lei 200, de 1967. Tinha o propósito de atualizar o aparato público às condições sócio econômicas, culturais e demográficas do país e do mundo. É época em que a administração pública continuou defasada, carente de maior capacidade organizacional e operacional, especialmente nas áreas de atuação mais estratégica.

Por último, o quinto vai de 1979 até 1999. Representa a afirmação do reformismo reducionista e quantitativo que ajudou a aprofundar a crise da administração pública brasileira, deixando a margem temas de natureza qualitativa, como dimensão técnica e gerencial, planejamento, capacitação e valorização do servidor público.

Os governos passam a agir impulsionados pelas dificuldades de financiamento do setor público e pela idéia anti-estatista, dramatizando a questão administrativa e enfatizando a necessidade de enxugamento administrativo e cortes nos gastos públicos. Tinha como propósito realizar a transição democrática num patamar superior dando passagem a uma nova

dialética entre Estado e Sociedade, esta representada pela aliança democrática (Nova República). Época em que a globalização da economia rouba autonomia de decisão, controle e intervenção do estado nacional, complicando a democratização do Estado.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 88 tentaria equacionar a reforma da administração, estimulando a universalização do mérito no serviço público, introdução de novas modalidades de gestão nas áreas sociais associadas a idéia descentralização dos serviços públicos. O país entra nos anos 90 trilhando o caminho do reformismo quantitativo, limitado a redução de custos e se distanciando de uma reforma democrática do Estado de natureza qualitativa. O processo de reforma é inadiável de modo em colocar em prática os princípios de valorização e dignificação da função pública e do servidor. Aos poucos a reforma da administração entra em compasso de espera, ficando a administração pública vinculada a plena explicitação da crise do estado.

Diante das crescentes demandas sociais e da necessidade de respostas governamentais, torna-se fundamental redesenhar a organização estatal, enquanto espaço público. A tese neoliberal de responsabilizar o Estado pelas crises econômicas, propondo o desmonte da instituição em favor do mercado, mostra-se ineficiente.

Os fatos acima assinalados permitem fazer algumas proposições para a transição completa do modelo organizacional tradicional para o pós-industrial na administração pública do Estado de Santa Catarina:

- Permitir a participação da sociedade civil organizada, nos processos decisórios que lhe dizem respeito.
- Constituir uma verdadeira e moderna organização estatal e do trabalho com: novas regras e normas, novas organizações e estruturas e, sobretudo funcionários em número e qualidade capaz de vertebralizar uma efetiva burocracia pública.
- Adotar uma perspectiva de matiz mais qualitativo que quantitativo das reformas, mediante novos paradigmas organizacionais e gerenciais.
- Dar transparência às ações administrativas.
- Investir na valorização e capacitação dos servidores públicos através de um plano de formação continuada e um plano de cargos e salários.

- Integrar setores mediante compartilhamento de dados, descentralizar atribuições, conferir autonomia relativa aos servidores no processo decisório da organização estatal e na concepção da organização do trabalho.
- Investir no planejamento e gestão estratégica, na busca de qualidade e excelência na prestação de serviços públicos.
- Eliminar a contratação de servidores terceirizados.
- Adotar o concurso como forma de ingresso e progressão na carreira da organização estatal.

São estes os subsídios. Não se pretende, porém, afirmar que são os únicos ou suficientes para que ocorra a almejada transição completa, mas acredita-se que muito contribuirão para a modernização virtuosa da administração pública catarinense.

5 CONCLUSÕES

No que se refere à pesquisa relatada nos quatro capítulos do presente estudo, os resultados apontam para o que segue abaixo:

O segundo capítulo mostrou que a organização burocrática do Estado inicia propriamente em 1930, no governo de Vargas, em decorrência do processo de industrialização e de expansão do capitalismo no Brasil. Esta se estendeu até a década de 90 e mostrou que houve uma transição moderada na organização estatal e do trabalho, resultando em uma modernização conservadora da Administração Pública do Estado de Santa Catarina.

Verificou-se também que o processo de reestruturação produtiva mundial teve seus efeitos sobre a organização estatal e do trabalho, sendo este último fortemente marcado pelos parâmetros da organização científica do trabalho. Uma das principais conseqüências sociais deste processo de modernização conservadora foi a participação restrita dos cidadãos (clientes internos e externos) no processo de gestão administrativa, em parte pela perda de mestria no processo de trabalho, em função da fragmentação do trabalho e do seu significado alienante e a falta de transparência da máquina pública dificultando o controle social pelos usuários do serviço público.

No terceiro capítulo ficou demonstrado que as melhorias organizacionais empreendidas nas gestões administrativas dos governos catarinenses seguem as orientações das reformas administrativas implementadas em nível federal, que por sua vez respondem às exigências do desenvolvimento capitalista nacional e mundial. Ficou também caracterizado que a organização estatal e do trabalho não completou o seu processo de modernização em razão dos traços da cultura patrimonialista enxertados na máquina estatal. Isto impediu a recepção de novas formas de organização de trabalho, e de uma concepção nova de Estado, mais flexível e compatível com o período pós-industrial em curso.

No quarto e último capítulo, apresentam-se os subsídios para a transição completa do modelo organizacional tradicional para o pós-industrial na Administração Pública do estado de Santa Catarina. Por fim, ante as conclusões acima, retoma-se aos demais objetivos específicos com suas respectivas análises.

Assim, fica evidenciado que o novo modelo organizacional de administração pública estadual catarinense, face às exigências do Estado e da Sociedade contemporânea requer:

comprometimento dos servidores no processo decisório em todos os níveis organizacionais; construção conjunta da estratégia política e da missão a serem adotadas pelo governo; valorização do ativo humano por meio do investimento em programas de educação continuada. Por fim, verificou-se que nas gestões administrativas dos governos estaduais catarinenses coexistem práticas administrativas patrimonialistas com práticas modernas ligadas à centralidade, sistema de mérito e impessoalidade.

5.1 Sugestões para trabalhos futuros

Sugere-se que os trabalhos futuros possam prosseguir no estudo até aqui realizado e ampliem alternativas para que a reforma administrativa venha acompanhada de uma reforma democrática do Estado capaz de completar a transição do modelo organizacional tradicional para o pós-industrial.

Finalmente, deseja-se que este trabalho tenha agregado valor, para que impulse novas pesquisas nessa área.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Valmir Gentil. **A perda de legitimidade e crise de identidade de Organizações Públicas**: Um estudo de caso. 1984. Curso de Pós-Graduação em Administração. Centro Sócio Econômico. Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC. Florianópolis, 1984.

ALVES, Ricardo Augusto (Org.). **Sindicalismo e negociação coletiva nos anos 90**. Belo Horizonte: IRT (Instituto de Relações do Trabalho) PUC/MG, 1998.

ANÁLISE e investigação em matéria de política social. Modernizar a organização do trabalho. Disponível em: <<http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/cha/cha/c11705a.htm>> SCADplus: Modernizar a organização do trabalho . Acesso em: 2 dez. 2003.

BERNARDES, Cyro. **Culturas das Organizações**: um quadro de referência sociológica aplicada à administração: gerenciando grupos nas organizações. São Paulo: Atlas, 1995.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução de Carmem C. Varrialle et al. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1983.

BOTTOMORE, T.B. **Introdução à Sociologia**. Tradução de Waltensir Dutra Patrick Burglin. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

BRASIL. Lei n. 8.240, de 12 de abril de 1991. Diário Oficial do Estado de Santa Catarina. Local: Florianópolis(SC): IOESC. 12.04.1991. Artigo 16.

_____. **Constituição Federal (1988)**. Coleção Saraiva de Legislação. São Paulo. Saraiva. 2001. Artigo 37.

BRASIL. Decreto Lei n. 748, de 02 de março de 1943. Diário Oficial do Estado de Santa Catarina. Florianópolis(SC): IOESC. 03.03.1943.

_____. Decreto n. 2.134, de 21 de agosto de 1997. Diário Oficial do Estado de Santa Catarina. Florianópolis(SC): IOESC. 21.08.1887.p.06

_____. Decreto n. 85.524, de 16 de dezembro de 1981. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 de dez. 1980.

_____. Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Reforma Administrativa Federal. Manual de Legislação Federal. São Paulo: Atlas, 1971.

_____. Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998. Modificou o regime e dispôs novos princípios e normas para a administração pública, servidores e agentes políticos etc. Coleção Saraiva de Legislação. São Paulo: Saraiva, 2001. p.218.

_____. Emenda Constitucional n. 20, de 16 dez. de 1998. Ementa. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos,

controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal , e dá outras providências. Coleção Saraiva de Legislação. São Paulo. Saraiva, 2001. p.230.

_____. Lei n. 2.961, de 18 de dezembro de 1961.. Diário Oficial do Estado de Santa Catarina. Florianópolis. IOESC. 09.12.1961. p.01

_____. Lei Complementar Federal n. 101 de 4 de maio 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, e dá outras providências. DO, 86 de 05.05.2000. São Paulo. Editora Lex SA. p.2.119.

_____. Lei n. 10.406, de 10 de Janeiro de 2002. Colocar a Ementa. **Código Civil Brasileiro**. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 2003.

_____. Lei n. 6.228, de 15 de julho de 1975. Altera a denominação e a competência do DASP, cria cargos em comissão, e dá outras providências. São Paulo. Editora Lex SA. 1975. p.419.

_____. Lei n. 9.831, de 17 de dezembro de 1995. Florianópolis. Secretaria da Administração. Artigo 109, inciso V.

_____. Lei n. 9.904, de 03 de agosto de 1995. Altera a Lei n.9.831 de 17 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre a organização da administração pública e sobre as diretrizes para a reforma administrativa do Poder Executivo. DOE de 08.08.95. Secretaria da do estado e da Administração. Artigo 2, inciso III.

_____. Presidência da República. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Câmara da reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, 1995.

BRIGGS, Moacir Ribeiro et al. **Depoimentos sobre o DASP**. Rio de Janeiro: IBGE., 1966.

CASTRO, M.C.. **Participação ou controle**: o dilema da organização e representação operária nos locais de trabalho. 1986. Tese (Doutorado)- Departamento de Ciências Sociais, Universidade de São Paulo/USP. São Paulo, 1986.

CAVALCANTI, Marcos; GOMES, Elisabeth; PEREIRA, André. **Um roteiro para a ação**. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria da Administração**. São Paulo. Mc Graw: Hill do Brasil, 1976.

CORIAT, B. Ohmo e a escola japonesa de gestão da produção: um ponto de vista de conjunto. In: HIRATA, H. (Org.). **Sobre o modelo japonês**. Trad. R. Eichemberg et al. São Paulo: EDUSP.

CUNHA, Mário Wagner Vieira da. **O Sistema administrativo brasileiro (1930-1950)**. Rio de Janeiro: INEP, 1963.

D'OLIVEIRA , Alexandre Lemgruber Portugal. **Parcerias Estado sociedade civil nos Serviços Públicos**: O Modelo das Organizações Sociais. 1998. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC. Florianópolis, 1998.

DEJOURS, Christophe. **A Loucura do Trabalho Estudo de Psicopatologia do Trabalho**. São Paulo. Cortez Editora. 2000.

DE MASI, Domênico. **A sociedade Pós-Industrial**. São Paulo. Senac. 1999.

_____, Domênico. **Emoção e Regra**. Rio de Janeiro. José Olimpio, 1999.

Diário Catarinense. **Governadores de Santa Catarina- 1739/1993:254 anos da história catarinense**. Florianópolis:RBS Jornal. 25.11.1993.

DICIONÁRIO de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas; Fundação de Assistência ao Estudante-FAE, 1987.

DICTIONNAIRE des Sciences Économiques. Madrid: Artes Gráficas Clavilño, 1956. p. 437.

DRUCKER, Peter F. **A Organização do Futuro**: Como preparar hoje as empresas de amanhã. São Paulo: Editora Futura. 1997.

DRUCKER, Peter. **Sociedade Pós-capitalista**. Tradução de Nivaldo Montingelli Jr. São Paulo: Pioneira, 1993.

FERREIRA, A.B. de H. **Novo Dicionário Aurélio**. São Paulo: Nova Fronteira, 1994.

FIGUEIREDO, José Carlos. **O ativo humano na era da Globalização**. São Paulo. Negócio Editora. 1999.

FIORI, José Luiz. Sobre a crise do Estado Brasileiro. **Revista de Economia Política**, São Paulo, n. 9, jul. / set. p. 103-114, 1989.

FLORES, João Aderson. **O DASP e a política de aperfeiçoamento de recursos humanos**. 1982. Dissertação (Mestrado em Administração)-Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC. Florianópolis, 1982.

FLORIDO, Janice Maria (Coord.). **Dicionário de Administração e Finanças**. São Paulo: Best Selles, 2000.

FOLHA de São Paulo. **Management**. n. 2. São Paulo. 21 agosto 1995.

GALHARDO, M. A. **Enciclopédia Luso-Brasileira de Cultura**. Lisboa: Verbo, 1978. v. 17. p. 1133.

GARCIA, Fernando C.. **Modernização e Reforma Administrativa no Brasil**: uma interpretação dos impasses e um Projeto Alternativo. Belo horizonte:UFMG, [19--]. Mimeo.

GOMES, Luiz Souza. **Dicionário Econômico**: Comercial e Financeiro. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1966.

GUEDES, Rita Elisabeth. **Formulação e avaliação de Políticas Públicas**. 1988. Monografia apresentada ao Curso intensivo de Pós-Graduação em Administração Pública. Brasília. Maio de 1988.

GUERZONI FILHO, Gilberto. Consultor Legislativo do Senado Federal. **Breves Comentários sobre o Projeto de Reforma Administrativa**. Brasília. 20.05.1997. (Apostila).

GUIDA, Frederico Antônio. **Panorama Geral da Administração**. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

HAMMER, Michael et al. **A essência da nova organização**: A Organização do Futuro: Como preparar hoje as empresas de amanhã. São Paulo: Futura, 1997.

HANAKA, Martin E.; HAWKINS, Bill. **Organizando para a vitória contínua**. DRUCKER, Peter F. (Coord.). **A Organização do Futuro**: Como preparar hoje as empresas de amanhã. São Paulo: Editora Futura, 1997.

HELOU FILHO, Esperidião Amin. **Mensagem à Assembléia Legislativa**. Florianópolis, 2001.

IANNI, Octavio. **Capitalismo, violência e terrorismo**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2004.

INTERVENTORES de 30: Assis Brasil governou sem as lideranças catarinenses. **Diário Catarinense**, Florianópolis, Caderno I, p.51,c.3. 25.11.1993.

_____: Assis Brasil governou sem as lideranças catarinense. **Diário Catarinense**, Florianópolis, I, p. 51,c.3. 25.11.1993.

JATOBÁ, Wilmar Vieira. A Influência do Comportamento na Administração. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 106, set./dez. 1971. p. 211.

Krogh, von Georg; Ichijo Kazuo; Ikujiro Nonaka. **Facilitando a Criação de Conhecimento**. Rio. Editora Campus. 2001.

LUIZ, Dione Terezinha. **A auto-estima como elemento chave da motivação humana para a mudança**. 2000. Monografia apresentada como requisito para a conclusão do Curso de Pós-graduação em Gestão Estratégica do Serviço Público. Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC. Florianópolis, 2000.

LUZ, Kátia Regina. **Resgatando o “SER” do servidor público**. 2000. Monografia apresentada no Curso de Especialização em Gestão Estratégica do Serviço Público – 1999-2000. Universidade do Sul de Santa Catarina-UNISUL. Florianópolis, 2000.

MACHADO, Maria Auxiliadora Teixeira. **Recursos Humanos**: ação compartilhadora dinâmica e irradiação no subsistema MEC. Palestra apresentada no Seminário de Administração de Pessoal do Serviço Público Federal, Brasília, maio, 1981. Mimeografada.

MANDELLI, Pedro. **Muito além da hierarquia**: revolucione sua performance como gestor de pessoas. São Paulo: Editora Gente, 2001.

MARCELINO. Gileno. **Governo, imagem e sociedade**. Brasília: FUNCEP, 1988

MARRAS, Jean Pierre. **Administração de recursos humanos**: do operacional ao estratégico. São Paulo: Futura, 2002.

MEIRELES, FILHO, José. Reestruturação Produtiva. In. CARVALHO, Antonio Moreira de; ALVES, Ricardo Augusto (Org.). **Sindicalismo e negociação coletiva nos anos 90**. Belo Horizonte: IRT (Instituto de Relações do Trabalho) da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 1998.

MENEGASSO, Maria Éster. **Processo de Implantação de Equipes de Trabalho**: Um estudo de multicasos. 2001. Programa de Pós Graduação em Administração Área de Concentração: Políticas e Gestão Institucional. Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC. Florianópolis, 2001.

MONACO, Felipe de Faria. **Criatividade no contexto das equipes de trabalho**: uma avaliação nas células de gestão autônoma e círculos de controle da qualidade na Ambev – Filial/SC. 2001. Dissertação (Mestrado em Administração)- Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC. Florianópolis, 2001.

MONTEIRO, Maria Silvia; GOMES, Jorge da Rocha. De Taylor ao modelo Japonês: modificações ocorridas nos modelos de organização do trabalho e a participação no trabalho. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, n. 93/94, p. 29-37, dez. 1998.

MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. São Paulo.. Editora Atlas, 2002.

MORIN, Edgar. **A Religação dos Saberes**: o desafio do século XXI. Rio De Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. (Jornadas Temáticas idealizadas e dirigidas por Edgar Morin).

MOUZELIS, Nicos P. **Organización y Burocracia**: uma analysis de las modernas teorías.. Barcelona (Espanha): Editora 62, 1975.

NASCIMENTO, Regina Helena do. **Breve histórico da organização do trabalho**. Disponível em: <http://www.hospvirt.org.br/enfermagem/port/orgrab.html> e <http://www.seebfloripa.com.br/oit.htm>>. Acesso em: 2 dez. 2003.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As Idéias para a reforma democrática do Estado**: possibilidades da política. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Em defesa da política**. São Paulo: Editora SENAC, 2001.

ORGANIZAÇÃO e os processos de trabalho. **Gestão do conhecimento**: aspectos conceituais e estudo exploratório sobre as práticas... Disponível em: <<http://www.scielo.org/scielo.php?script=SO102-311X2000000100020&1>>. Acesso em 2 dez. 2004.

PASSET, René. Economia: da unidimensionalidade à transdisciplinaridade. In: MORIN, Edgar. **A Religação dos Saberes**: O Desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.(Jornadas temáticas idealizadas e dirigidas por Edgar Morin).

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A reforma do Estado para a cidadania**: reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. Brasília: ENAP, 1998.

_____. **Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1996.

- _____. Política e insulamento burocráticos no Brasil (Prefácio). In: NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.
- PFEFFER, Jeffrey. A Organização do futuro repetirá os erros do passado? In: DRUCKER, Peter F. **A Organização do Futuro: como preparar hoje as empresas de amanhã**. São Paulo: Futura, 1997.
- PIAZZA, Walter. **Santa Catarina: sua história**. Florianópolis: Editora da UFSC; Lunardelli, 1983.
- REZENDE, Flávio da Cunha. **Por que falham as reformas administrativas?** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2004.
- PREVÊ, Altamiro Damian. **Novas estruturas organizacionais**, 2002. Apostila do Curso de Pós-Graduação em Gestão de Sistemas de Informações. Florianópolis: UFSC, 2002.
- RAGO, Luiza Margareth; RAGO, Eduardo F.P. **O que é Taylorismo**. São Paulo: Brasiliense, 1988. (Coleção Primeiros Passos).
- RAMOS, Alberto Guerreiro. **Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.
- REIS, José dos Santos dos. **Os fatores motivacionais para o trabalho**. Florianópolis: Insular, 2001.
- REED, M. Teorização Organizacional: um campo historicamente contestado. In: GLEGG et al.. **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1998.
- RIBAS Junior, Salomão. **Retratos de Santa Catarina. Florianópolis**: Edição do Autor. 1998.
- RUSH, Harold. **Behavioral Science: concepts and management applications**. New York: The Conference Board, 1976.
- SACOMANO NETO, Mário; TRUZZI, Oswaldo Mário Serra. **Perspectivas Contemporâneas em Análise Organizacional**. Gest. Prod., São Carlos, v. 9, n.1, abr. 2002. Disponível em: < <http://www.scielo.php?script=S0104> >. Acesso em: 9 jun. 2004.
- SATO, Leny. Prevenção de agravos à saúde do trabalhador: replanejando o trabalho através das negociações cotidianas. **Cad. Saúde Pública**, São Paulo, v. 18, n. 5, set./out. 2002.
- SENGE, Peter. **The Leader's new work: building learning organizations**. In: SLOAN Management Review, Cambridge, v. 32, n. 1, p.17, 1990.
- SILVA, E. N. Santos. **Enciclopédia Luso-Brasileira de Cultura**. Lisboa: Verbo, 1978. v. 8. p.460.
- SOUZA, Roberto De Mello e. **O Futuro da Administração de Recursos Humanos no Brasil: e a história da coisificação das relações humanas no trabalho**. São Paulo: Edicta, 1999.
- SPINK, P. O Resgate da Parte. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 26, p. 22-31, 1991.

SROUR, Robert Henry. **Poder, cultura e estética nas organizações**. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

SANTA CATARINA (Estado). **Plano 15**: Por toda Santa Catarina. Florianópolis: Fundação Ulysses; Instituto Teotônio Vilela, 2003/2006. Plano de Governo.

_____. Secretaria de Estado da Justiça e Administração. Biblioteca. **Plano SIM**: para viver melhor em Santa Catarina. Florianópolis, 1991/1994.

SILVA, Valdir Alvim da. **Poder político e políticas públicas**: Inventário político do poder oligárquico em Santa Catarina – Uma História de dominação de classe. 1996. Dissertação (Mestrado em Administração) -Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Florianópolis, 1996.

TACHIZAWA, Takeshy; FERREIRA, Victor Cláudio Paradela; FORTUNA, Antônio Alfredo Mello. **Gestão com pessoas**: uma abordagem aplicada às estratégias de negócios. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2001.

TAPAJÓS, Vicente. **História Geral**. São Paulo: Didática Irradiante, 1971.

THOMAS JR, R. Roosevelt. A diversidade e as organizações do Futuro. In: DRUCKER, Peter F. **A Organização do Futuro**: Como preparar hoje as empresas de amanhã. São Paulo: Futura, 1997.

TRONCA, Ítalo. **Revolução de 1930**: a dominação oculta. São Paulo: Brasiliense, 1986.

VIANNA, Alexander Martins. **Dicionário crítico do pensamento da direita** – idéias, instituições e personagens. Organizadores: Francisco Carlos Teixeira da Silva, Sabrina Evangelista Medeiros e Alexander Martins Vianna. Rio de Janeiro: Editora Tempo, 2000.

WISNER, Alain. **Por dentro do trabalho**: ergonomia: método & técnica. Tradução de Flora Maria Gomide Vezzà. São Paulo: FTD, 1987.

WOOD JR., Thomas. Fordismo, Toytismo e Colvismo: os caminhos da indústria em busca do tempo perdido. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 32, n.4, p. 6-18, 1992.

WOOD JR., Thomas; CALDAS, Miguel P. A Antropologia Organizacional. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 38, n. 4, p. 6 -17 out/dez, 1998.