

**FACULDADES INTEGRADAS DE TAQUARA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

**A BUROCRACIA E O ESTADO BRASILEIRO: FATORES LIMITANTES OU  
FACILITADORES PARA O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL**

**TIAGO HEDLER**

**Taquara**

**2020**

**TIAGO HEDLER**

**A BUROCRACIA E O ESTADO BRASILEIRO: FATORES LIMITANTES OU FACILITADORES PARA O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL**

Dissertação apresentada como critério para obtenção de título de Mestre em Desenvolvimento Regional, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara – RS, sob orientação do Prof. Dr. Mario Riedl.

**Taquara**

**2020**

**TIAGO HEDLER**

**A BUROCRACIA E O ESTADO BRASILEIRO: FATORES LIMITANTES OU FACILITADORES PARA O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL**

Essa dissertação foi julgada como requisito parcial à obtenção do título de  
**Mestre em Desenvolvimento Regional**  
e aprovada, em sua forma final, pela Banca Examinadora designada pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional

---

**Professor Dr. Mario Riedl**  
Orientador PPGDR/FACCAT

---

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Dilani Silveira Bassan**  
PPGDR/FACCAT

---

**Prof. Dr. Marcos Paulo Dhein Griebeler**  
PPGDR/FACCAT

---

**Prof. Dr. André Luiz Marengo dos Santos**  
UFRGS

**Banca examinadora:**

Prof. Dr. Mario Riedl (orientador) - PPGDR/FACCAT

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Dilani Silveira Bassan - PPGDR/FACCAT

Prof. Dr. Marcos Paulo Dhein Griebeler - PPGDR/FACCAT

Prof. Dr. André Luiz Marengo dos Santos – PPGPP/UFRGS

Dedico esta dissertação aos empreendedores brasileiros, que apesar das restrições impostas pelo Estado, se denotam como os verdadeiros agentes de fomento ao processo de desenvolvimento nacional.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço aos contextos vividos que me trouxeram até este momento privilegiado. O mestrado é sem dúvidas um privilégio para poucos no Brasil, e ter conseguido chegar até este momento só foi possível com a ajuda de muitas pessoas.

Primeiramente, agradeço aos meus pais pelos puxões de orelha quase diários, que finalmente surtiram efeito. Apesar da triste realidade das escolas públicas brasileiras, o desejo de vencer falou mais alto que tudo.

Agradeço aos patrões que tive, que desde os 14 anos de idade me impulsionaram através do trabalho, de alguma forma, a almejar meu desenvolvimento pessoal.

Agradeço aos mestres que tive durante a graduação em administração, que me proporcionaram através da ciência, verificar na sala de aula os fenômenos que eram apresentados a mim nas fábricas, despertando em mim o desejo de pesquisar burocracia.

A escolha do tema burocrático como pesquisa, acabou me levando para o mestrado. Através do estimado Dr. Roberto Tadeu Ramos Morais, fui encaminhado desde a graduação para a orientação do TCC com o Coordenador do Mestrado Dr. Mario Riedl, e por consequência, a continuidade dos estudos a nível de mestrado se estabeleceu. Por isso agradeço a ambos!

Agradeço a CAPES pela bolsa a mim aferida, que permitiu o empenho integral neste estudo.

Agradeço aos colegas de turma, que através dos debates acalorados em sala de aula, inspiraram as questões abordadas nessa pesquisa de alguma forma.

Agradeço sobretudo a Francielli Fiorin, por ter oportunizado a minha ausência em Gramado nestes dois anos de estudos integrais.

Finalmente, agradeço ao meu orientador Dr. Mario Riedl, que desde o princípio ainda na graduação, me inspirou a dissertar sobre o arranjo burocrático brasileiro, pontuando a pesquisa com sabedoria e respeito, permitindo o meu desenvolvimento descomedido de amarras ideológicas.

Há momentos em que recebemos apenas notícias ruins. Guerra, conflitos. Mas, se você olhar o curso da História, nunca houve um tempo em que as pessoas estivessem mais saudáveis, mais bem educadas, mais tolerantes, menos violentas do que hoje. Não temos uma garantia de que esse progresso vai continuar. Mas devemos ter esperança pelo fato de que o mundo é muito diferente do que há 100 anos. E, por muitos ângulos, melhor (OBAMA, 2019).

Não foi sorte, eu mereci (THATCHER, 1934).

## RESUMO

Este estudo propõe cientificar o arranjo burocrático brasileiro e identificar os fatores limitantes ou facilitadores das burocracias no processo de desenvolvimento do Brasil. A pesquisa baseia-se nas teorias relacionadas à temática burocrática como uma categoria analítica e com abordagem qualitativa. Através do trabalho empírico e pesquisa de campo realizada, buscamos melhor compreender o contexto das atividades desempenhadas pelos entrevistados, analisando de forma mais aprofundada suas contribuições para além do espaço público ou privado, pautando assim suas contribuições para o desenvolvimento. O cenário desta pesquisa é composto por onze entrevistas de gestores públicos e privados brasileiros, com vistas a analisar a partir da fala dos respondentes, a realidade burocrática existente, as formas de trabalho e os processos de tomada de decisão. Além disso, tal estudo está pautado na busca por evidenciar as práticas de trabalho e o cotidiano dos gestores, suas relações com as transformações ocorridas no arranjo burocrático, as formas em que estes percebem o Estado e a sua desburocratização. As organizações as quais os gestores de nossa mostra integram, são provenientes da esfera público-privada brasileira como indústria, comércio, sindicatos, entidades educacionais e governança pública. Através de apontamentos provenientes de diferentes setores do corpo social, denota-se que o aparato burocrático brasileiro possui a característica de demasiado, reduzindo a competitividade das organizações e instituições e permitindo a perpetuação de disfunções como a corrupção e o favorecimento individual ou grupal, proveniente de políticas públicas orquestradas com este intuito. A redução do Estado brasileiro é indispensável, sendo esta a atribuição da desburocratização estimulada pela Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, oriunda do Ministério da Economia. Assim, tal estudo aponta ainda que o processo de desenvolvimento do Brasil pode ser promovido através de burocracias preconizadas a este fim, cabendo aos mandatários públicos a responsabilidade de utilizar o arranjo burocrático brasileiro como ferramenta de estímulo ao progresso de todos os cidadãos.

**Palavras-chave:** Estrutura burocrática; Processo de Desenvolvimento; Corrupção.

## **ABSTRACT**

The purpose of this dissertation is to study the Brazilian bureaucratic structure and identify the limiting and facilitating factors of bureaucracy in the Brazilian development process. The research was based on the Weberian theory that perceives bureaucracy as an analytical category with a qualitative approach. Through a field research, the study has tried to understand the context of activities performed by our interviewees, analyzing their contributions to the Brazilian development. Our sample was composed by eleven public and private administrators. Through their experience we aim to understand the bureaucratic structure in Brazil and how it interferes in the development process. Also, how they perceive the role of the State and its de-bureaucratization. The participants' origin is located in sectors such as industry, commerce, unions, educational entities and public spheres. The analysis revealed that the Brazilian bureaucratic structure is maximized, interfering in the organizations' competitiveness. Additionally, such arrangement facilitates corruption practices, favoring specific individuals or groups. The reduction of the Brazilian state is perceived as indispensable, which is the specific objective of the Special Agency of De-bureaucratization, with headquarters in the Ministry of Economy. Finally, this study shows that the Brazilian development process may be promoted through a bureaucratic structure constructed for this purpose. The responsibility of public administrators is to use this arrangement as a tool for promoting the citizens' progress.

**Keywords:** Bureaucratic Structure; Development Process; Corruption.



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Principais argumentos do Debate Teórico sobre a Corrupção .....	35
Quadro 2 -Organizações Burocráticas e Pós-Burocráticas .....	40
Quadro 3 - Sistemas Mecânicos e Orgânicos .....	42
Quadro 4 - Sujeitos Entrevistados na Pesquisa .....	65

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Políticas Setoriais, Programas/Ações e Produtos/Resultados da Política Social Brasileira.....	49
--	----

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 - Proporção da População em Situação de Pobreza e Extrema Pobreza (%) ..... 50

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Propostas de Desburocratização .....	43
---	----

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>CONCEITOS E DISCUSSÕES TEÓRICAS SOBRE BUROCRACIA .....</b>	<b>18</b>
<b>2.1</b>	<b>O contexto histórico da burocracia .....</b>	<b>18</b>
<b>2.2</b>	<b>Burocracia e suas definições.....</b>	<b>21</b>
<b>2.3</b>	<b>A burocratização do Estado brasileiro.....</b>	<b>30</b>
<b>2.4</b>	<b>A corrupção através do arranjo burocrático .....</b>	<b>33</b>
<b>2.5</b>	<b>A desburocratização do Estado brasileiro .....</b>	<b>39</b>
<b>3</b>	<b>A BUROCRACIA NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO.....</b>	<b>47</b>
<b>4</b>	<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>64</b>
<b>5</b>	<b>A BUROCRACIA E O ESTADO BRASILEIRO: FATORES LIMITANTES OU FACILITADORES .....</b>	<b>66</b>
<b>5.1</b>	<b>A caracterização da burocracia .....</b>	<b>66</b>
<b>5.2</b>	<b>A burocracia no processo de desenvolvimento do Brasil .....</b>	<b>69</b>
<b>5.3</b>	<b>A burocracia e o seu aperfeiçoamento .....</b>	<b>72</b>
<b>5.4</b>	<b>A burocracia através das tecnologias .....</b>	<b>75</b>
<b>5.5</b>	<b>A burocracia como ferramenta ao desenvolvimento .....</b>	<b>78</b>
<b>5.6</b>	<b>A burocracia e a sua substituição .....</b>	<b>80</b>
<b>5.7</b>	<b>Analogias acerca do arranjo burocrático brasileiro .....</b>	<b>84</b>
<b>5.8</b>	<b>Burocracia e corrupção .....</b>	<b>87</b>
<b>5.9</b>	<b>Os pressupostos do arranjo burocrático brasileiro .....</b>	<b>91</b>
<b>5.10</b>	<b>O tamanho do Estado brasileiro .....</b>	<b>94</b>
<b>5.11</b>	<b>A politização da burocracia.....</b>	<b>98</b>
<b>5.12</b>	<b>O processo de desburocratização do Brasil .....</b>	<b>101</b>
<b>5.13</b>	<b>Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital .....</b>	<b>105</b>
<b>5.14</b>	<b>Diretor de Programa da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital .....</b>	<b>109</b>
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>118</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>121</b>

<b>APÊNDICES.....</b>	<b>131</b>
<b>APÊNDICE A – PESQUISA DE CAMPO .....</b>	<b>132</b>
<b>APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) .....</b>	<b>133</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Quando se questiona um cidadão brasileiro à respeito do arranjo burocrático cotidiano, frequentemente se ouve que o mesmo é demasiado, um entrave ao processo de desenvolvimento e sobretudo para com os negócios, as burocracias existentes estariam atrapalhando a competitividade. Por este e outros motivos, a presente pesquisa pretende cientificar o arranjo burocrático do Brasil e evidenciar através do estudo, se o processo de desenvolvimento do país é facilitado pelas burocracias existentes ou se o mesmo dificulta o desenvolvimento.

Todos os cidadãos brasileiros vivenciam em seu cotidiano os entraves ou as facilidades das burocracias. Em todas as esferas do corpo social a racionalidade weberiana está presente, definindo a maneira que os indivíduos pagam os impostos, ou para os empreendedores, definindo o tempo necessário para a abertura de uma empresa, por exemplo. O arranjo burocrático existente no Brasil define a maneira que as trocas acontecem na economia, e essa influência da mesma, transforma o país em um ambiente propício ao fomento do desenvolvimento, ou não.

Não é de praxe analisar o contexto burocrático e pesquisar sua real contribuição para a vida dos cidadãos. Miah (2013) salienta que Max Weber (1864-1920) foi o primeiro a apresentar um relato elaborado do desenvolvimento de burocracia, bem como suas causas e consequências. Pode-se então salientar que a organização burocrática tem suas raízes no passado, através das antigas instituições da sociedade, que se fazem presentes no tempo pós-moderno.

Com o estabelecimento da burocracia, fatores aquém do propósito original do termo podem se fazer presentes durante as transações institucionais e comerciais, pois o aparato burocrático é definido pelas elites de um estado ou organização, onde os interesses das respectivas classes poderão sobressair-se as necessidades coletivas e sociais de um povo.

Livioara (2009) afirma que a burocracia não é culpada das imperfeições existentes dentro de um Estado, pois é uma forma de organizar administração e não a própria administração. A impessoalidade presente no método burocrático de pensar garante a padronização das atividades, caráter essencial para um estado democrático, sendo a burocracia a base de qualquer instituição formal possuidora de regras a serem seguidas pelos cidadãos e organizações. Na ausência das respectivas diretrizes, os sujeitos acabam por não obedecerem às formalidades existentes em um Estado, caracterizando-se um cenário de anarquia institucional.

O poder de realização dos compromissos institucionais do Estado está diretamente ligado a burocracia impregnada em seu seio, instrumento de dominação das massas capaz de organizar o que deverá ser feito, de maneira a otimizar os recursos existentes. Primanto, Suwitri e Warsono (2014) enfatizam que a burocracia é um fator crítico de sucesso de toda a agenda do governo, inclusive na realização de um governo limpo, a fim de se tornar uma boa governança. Caberá ao governo existente destacar em sua modelagem práticas limpas de burocratização, através de padrões aquém das ideologias partidárias ou interesses pessoais das camadas dominantes.

O aparato burocrático em demasia poderá converter o Estado em corrupto ou ineficiente, privilegiando as elites econômicas. Rodrigues (1988) ressalta que Lenin (1870-1924) veria como a única solução de fundo, capaz de eliminar a crescente expansão e influência da burocracia, o desenvolvimento econômico, cultural, técnico e científico do país. Através da informatização, muitas tarefas burocráticas deixam de existir, sendo substituídas por automações que aperfeiçoam as atividades, reduzindo os riscos de sonegação ou corrupção dos entes.

Ao se deparar com o aparato burocrático em nosso cotidiano, questiona-se sobre a sua real contribuição ao desenvolvimento de uma determinada região. Esta dissertação tem por finalidade cientificar a organização burocrática preconizada por Max Weber (1864-1920) e encontrar através da afinidade dos temas, onde a burocracia poderá desempenhar o papel propulsor do desenvolvimento no íntimo do Estado, ou limitá-lo.

A burocracia está incorporada nas políticas públicas e sobretudo na incumbência dos sujeitos de portarem-se de maneira coesa, conforme a legislação obriga. Da Costa Gonçalves (2008) salienta a burocracia como elemento indispensável à racionalidade do Estado. Com o provento da racionalidade weberiana, o Estado torna-se o principal agente propulsor do desenvolvimento da população.

Frequentemente, se poderá analisar que a grande quantidade de procedimentos burocráticos obrigatórios em nosso ordinário, caracteriza-se como fator limitante ao desenvolvimento. Olivieri (2011) ressalta que a burocracia continua um objeto importante de estudo em função não apenas de sua presença crescente, mas também por causa das implicações de seu funcionamento para a democracia. Deste modo, a burocratização expande-se ao encontro da democracia, não havendo corpo social independente sem a mesma.

No decorrer da discussão, a pauta desenvolvimentista da dissertação trará elementos para além da racionalização como sendo inevitáveis ao desenvolvimento. Faux (1971) sustenta que para ser de valor duradouro para os pobres, o desenvolvimento econômico deve ser



autodesenvolvimento. Assim sendo, a conjunção entre capital social, Estado e empresariado são fatores imprescindíveis ao progresso.

Analisando as condições fundamentais ao desenvolvimento, estima-se que esse conjunto de variáveis é estável. Fleury (2006, p. 27) enfatiza que “[...] o termo desenvolvimento é reservado para fazer referência a mudanças conexas em ambas as esferas”. A comunhão de fatores em prosperidade levará ou não ao desenvolvimento, como veremos a seguir.

Durante a pesquisa, procurou-se relacionar a racionalidade da burocracia preconizada pelo sociólogo alemão Max Weber (1864-1920) com os princípios do desenvolvimento, tendo em vista que o corpus documental da pesquisa se valeu de diferentes fontes, como documentos oficiais, sistemas públicos de consultas de dados, fontes bibliográficas – como publicações acadêmicas, relatórios, registros de diferentes naturezas – além das entrevistas.

Emerge nesta investigação, o questionamento acerca da *organização burocrática brasileira, constituir-se como um fator limitante ou facilitador para o processo de desenvolvimento do Brasil*.

Buscando aprofundar a problemática do arranjo burocrático brasileiro, este estudo está alicerçado em discussões teóricas sobre o contexto histórico da burocracia, as suas respectivas definições, a burocratização do Estado brasileiro, a corrupção através do arranjo burocrático, a desburocratização do Estado brasileiro, e a burocracia no processo de desenvolvimento.

A pesquisa tem por objetivo aprofundar a discussão acerca do arranjo burocrático brasileiro, conceituando-o e contextualizando-o, bem como analisar a burocracia no processo de desenvolvimento e identificar nesse contexto os fatores limitantes ou facilitadores da burocracia no processo de desenvolvimento do Brasil.

Realizadas as considerações iniciais, que procuram situar o leitor em relação ao campo de investigação da dissertação e que dessa forma, tornam desnecessárias repetições conceituais, apresenta-se, de forma bastante objetiva a estrutura da dissertação, que se divide em quatro capítulos. No primeiro capítulo, propõe-se realizar uma discussão acerca dos conceitos e discussões teóricas sobre burocracia, sob a luz de teóricos que discutem de forma crítica e atualizada o tema. Discutir-se-á – de forma contextualizada com os propósitos da pesquisa – os conceitos de burocracia e suas transformações, além das questões como a burocratização do Estado, a corrupção e desburocratização, associadas ao debate sobre desenvolvimento.

No segundo capítulo, atem-se à discussão sobre a burocracia no processo de desenvolvimento – cientificando primeiramente o desenvolvimento em geral – tendo em vista que o termo possui diferentes interpretações. Discute-se acerca do papel da burocracia no

processo de desenvolvimento do Brasil, trazendo-se autores que condicionam o desenvolvimento com a burocracia encontrada no cotidiano.

O terceiro capítulo tem como objetivo evidenciar a metodologia utilizada na realização da pesquisa, trazendo à tona os atores sociais entrevistados na dissertação, categorizando-os.

Finalmente, propõe-se discutir no quarto capítulo os fatores limitantes ou facilitadores do arranjo burocrático brasileiro, a partir das próprias percepções dos atores que integram este estudo. Os respectivos respondentes caracterizam a burocracia, relacionam-a com o processo de desenvolvimento do Brasil, indagam sobre o aperfeiçoamento da burocracia, o papel das tecnologias em detrimento as burocracias, a utilização das burocracias ao fomento do desenvolvimento, a substituição da burocracia por outra forma de controle, analogias acerca deste arranjo burocrático, burocracia e corrupção, os pressupostos do arranjo burocrático brasileiro, o tamanho do Estado brasileiro, a politização da burocracia, o processo de desburocratização do Brasil, a Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, e finalmente as considerações do Diretor de Programa da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital à respeito do trabalho desburocratizante realizado pela secretaria.

## 2 CONCEITOS E DISCUSSÕES TEÓRICAS SOBRE BUROCRACIA

### 2.1 O contexto histórico da burocracia

Muito se fala a respeito da burocracia na idade contemporânea supondo que este fenômeno seja atual, porém vários autores formulam suas pesquisas resgatando o contexto histórico do tema. Miah (2013) salienta que Weber (1864-1920) olhou para a administração do início do Egito e Roma, na administração da Igreja Católica, nas sociedades asiáticas e nas economias feudais da Europa Central. Sendo assim, o sociólogo alemão utilizou-se da respectiva premissa para elaborar suas obras burocráticas.

Outros períodos da humanidade consideravam a burocracia e seus impactos sociais como importantes, possíveis de discussão. Frâncu e Hociung (2012) formularam que o fenômeno burocrático não é um problema real da sociedade moderna porque foi estudado e analisado por um longo período de tempo por especialistas. Outrora, pesquisadores debruçaram-se sobre o arranjo burocrático e pesquisaram o impacto do mesmo nas sociedades, governos e instituições.

Popescu (2011) detecta que antes da burocracia, os modelos administrativos anteriores eram baseados em relacionamentos pessoais - lealdade a um parente ou um empregador ou para o líder, a não para o sistema. Pode-se caracterizar então o cunho personalizável desse sistema de mando arcaico, não compatível com a sociedade democrática e meritocrática atual.

Ao se analisar o aparato burocrático da sociedade em geral, encontram-se evidências históricas da sua origem nas civilizações mais antigas do mundo, senão vejamos. Tragtenberg (2006) explica que o Império chinês, há cerca de 1 mil anos – mais especificamente, a partir dos T'ang e após os Song (1220-1279) – começou a fazer o recrutamento de funcionários públicos a partir de exames similares a concursos. Para o respectivo recrutamento, os chineses da época encontraram na burocracia, até então não identificada como tal, a racionalidade necessária para as atividades do império. Deste modo, nos primórdios das civilizações modernas, foram utilizados aparatos burocráticos para a categorização dos indivíduos e de seu trabalho, organizando-os a partir de regimentos ou regras, identificados na contemporaneidade como indispensáveis para a organização de quaisquer sociedades.

Voltando-se ao pensamento filosófico de Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831), verifica-se que o pensador alemão se inspirou teoricamente em seus antecessores gregos, na preconização dos respectivos ensaios burocráticos de sua autoria, senão vejamos. Tragtenberg (2006) sublinha a condição que direta ou indiretamente, a concepção hegeliana do conceito de

burocracia no nível do Estado e da corporação privada tem nas suas origens as concepções pioneiras de Aristóteles, Maquiavel, Hobbes e Montesquieu. Os preceitos clássicos da filosofia mundial, hipoteticamente acudiram os pensadores contemporâneos burocráticos, que idealizaram as prescrições modernas do mundo em que vivemos hoje, estereotipando que a necessidade de se racionalizar os afazeres desde a antiguidade continua imprescindível na atualidade.

Tragtenberg (2006) afere a Hegel o plano lógico, operacional e conceitual da burocracia em nível do Estado e da corporação privada. Mais adiante, Weber se inspira sobretudo em Hegel para a gênese da racionalidade, presente em sua obra burocrática, classificada pelo mundo científico como a precursora.

Em conformidade com a corrente conceituação do tema burocrático, se encontram argumentos inerentes em seu seio teórico que são latentes. Tragtenberg (2006) aponta que Hegel analisa a composição social da burocracia como funcionários oriundos da classe média. Assim sendo, a burocracia repetidamente se apresenta como um esquema de mando, que atinge especialmente os desfavoráveis, sendo que os seus autores institucionais localizam-se nas camadas altas da sociedade, abonadas de dinheiro e poder de autoridade.

Os primórdios da burocracia no ocidente, são percebidos a partir do evento histórico conhecido como Revolução Francesa (1789), conforme veremos a seguir. Para Longo (2007) a grande revolução burocrática moderna ocorre a partir da Revolução Francesa, quando o burocrata deixou de ser um servidor da Coroa para transformar-se em servidor do público. Percebe-se que a partir desse fato, os burocratas convertem-se em servidores de toda a sociedade, e não meramente aos nobres da Coroa francesa. Dessarte, a burocratização do corpo social passou ao fomento cotidiano, normatizando a vida contemporânea das cidades francesas e de toda a Europa, posteriormente espalhando-se por todo o ocidente.

O enriquecimento das classes dominantes do mundo, promoveu a burocratização das atividades cotidianas em favorecimento dos interesses individuais dos poderosos. Tragtenberg (2006) expõe o processo de industrialização alemão como o enobrecimento da burguesia e consequentemente o aburguesamento da nobreza; a burocracia seria o elemento mediador entre essas classes. De posse do respectivo elemento mediador, a nobreza alemã se fortaleceu através dos arcabouços burocráticos que a mesma fomentou e constituiu.

Bennis (1976) detecta a burocracia como uma invenção social, aperfeiçoada durante a Revolução Industrial, para organizar e dirigir as atividades das organizações, e essa forma de organização se está tornando cada vez menos eficiente frente às realidades contemporâneas. O papel da tecnologia no respectivo contexto é latente, sobretudo quanto às possibilidades para si

próprios que os indivíduos passaram a vislumbrar. As conhecidas dominações, passam a ser encaradas com repulsa pelos entes envolvidos, aspirando a libertarem-se deste fardo.

Ao se analisar as origens da teoria burocrática, imediatamente se remete aos dizeres do pensador contemporâneo que a cientificou. Abrucio e Loureiro (2008) cabalmente identificam que é inegável atribuir ao sociólogo alemão Max Weber (1864-1920) a preconização da teoria mais acabada sobre a burocracia e o poder burocrático. Nesse tema, portanto, ele é o clássico por excelência. Através de seus estudos aprofundados sobre o tema, entre outros conteúdos sociológicos que não se abordam na presente dissertação, se conseguiu racionalizar a própria racionalização burocrática e o seu impacto factual na vida contemporânea, cogitando sobretudo uma desburocratização das obrigações burocráticas, constantemente questionadas na era digital.

Analisando o contexto histórico das burocracias no Brasil, se identifica que a respectiva configuração modificou-se, passando de sujeito coadjuvante a personagem principal, ao ponto de vista organizacional. Bresser-Pereira (1981) revela que a burocracia pública foi no passado um mero estamento, e hoje é um setor da classe profissional ou tecnoburocrática; sempre foi a responsável pela administração do aparelho do Estado, e, em muitos momentos, um ator importante na definição de suas políticas. Em seu âmago, a organização burocrática contemporânea, se ocupa em promover a interligação entre Estado e sociedade civil, gozando em seu status de executor das inevitabilidades organizacionais, conectando as partes interessadas através das mãos de burocratas profissionais, os tecnoburocratas, destacados pelo autor como uma ordem poderosa, e contemporânea, produto da união entre conhecimento acadêmico e influência política, e transcendente ao domínio econômico tradicional dos grupos influentes na burocracia.

Na feição histórica, percebe-se que a condição burocrática presente na administração pública brasileira se modificou com o passar das décadas. Hochman (1992) destaca que as orientações desenvolvimentistas da administração pública, que vinham sendo implantadas no país desde 1967, foram mais que ignoradas, enquanto a burocracia aproveitava para estabelecer para si privilégios, como a aposentadoria com vencimentos plenos sem qualquer relação com o tempo e o valor das contribuições, e a estabilidade adquirida quase que automaticamente a partir do concurso público. Ao se analisar a etapa da redemocratização, mais precisamente a elaboração da constituição de 1988, se percebe que através da burocratização contemporânea do período, o fomento do desenvolvimento nacional acabou ficando em segundo plano na agenda governamental, acontecendo que as indagações burocráticas constituintes foram consideradas na maioria das vezes como as mais latentes.

Aparentemente, se desenhou com o passar dos anos um instrumento de dominação em massa, que conseguisse reunir as potencialidades individuais a um projeto, possível de se realizar apenas através da coletividade. Crozier (1963) identifica que a burocracia surge como um conjunto de jogos complexos que estão entrecruzados e são interdependentes em que se objetiva a maximização de objetivos. Através da racionalização oriunda da burocracia, os interessados passaram a doutrinar as pretensões individuais, canalizando-as conforme as suas vontades em um projeto único e soberano.

## **2.2 Burocracia e suas definições**

Ao se observar a racionalidade existente nas burocracias, os autores que cientificam o tema encontram em Max Weber (1864-1920) o esclarecimento necessário ao entendimento, senão vejamos. Griffin (2007) coloca que a abordagem weberiana sustenta que a burocracia é um modelo de configuração organizacional baseado em um sistema de autoridade legítimo e formal. Através do respectivo sistema, a configuração burocrática se apresenta como a responsável pela transmissão das obrigações, evidenciadas nas rotinas oficiais, cumprindo conseguinte a sua finalidade controladora.

A impessoalidade se apresenta como um dos pilares essenciais na obra do sociólogo alemão Max Weber (1864-1920), e nesse contexto, a ausência de juízo por parte dos indivíduos aos seus destinos, caracteriza a racionalidade burocrática weberiana. Tragtenberg (2006) destaca que a burocracia aparece como formação social no regime de transição articulando o corpo social, constitui um aparelho em que é mantida a separação que existe na fábrica, entre o operário e os meios de produção, traduzida administrativamente pela posição da burocracia como entidade autônoma relativamente ao todo social, dominando as decisões, com seus critérios internos, atuando como matriz das relações sociais burguesas, convertendo-se no palco no qual se efetua a repressão às massas. Ao se utilizar do arranjo burocrático em seus afazeres, os dirigentes empresariais e institucionais possuem em mãos, a possibilidade de dominar massivamente os ordinários segundo as suas preferências, e deste modo, coordenar os rumos da sociedade conforme gosto particular.

De acordo com os preceitos de Weber, a burocracia está enraizada em três premissas essenciais, senão vejamos. Os três tipos puros de dominação são descritos em *Economia e Sociedade*, V. I, de Max Weber, são:

1. De caráter racional: baseada na crença na legitimidade das ordens estatuídas e do direito a mando daqueles que, em virtude dessas ordens, estão nomeados para exercer a dominação (dominação legal), ou
2. De caráter tradicional: baseada na crença cotidiana da santidade das tradições vigentes desde sempre e na legitimidade daqueles que, em virtude dessas tradições, representam a autoridade (dominação tradicional) ou, por fim,
3. De caráter carismático: baseada na veneração extra cotidiana da santidade, do poder heroico ou do caráter exemplar de uma pessoa e das ordens (WEBER, 1991, P. 141)

Nesse sentido, Weber (2009) preconiza que a organização burocrática é um grupo social regido pela eficiência e competência, estabelecidas por meio de normas e regras impessoais, pela hierarquia, coordenação centralizada e a divisão do trabalho e pela dedicação ao trabalho controlado por meio do tempo cronológico e pelo desempenho de cargos subordinados a normas abstratas. Sendo assim, a burocracia se apresenta como um conjunto de regras impessoais a serem efetivadas, por aqueles presentes em seu arcabouço, ou alcançados por ele.

Ao se retirar o fator humano das obrigações diárias, se observa a multiplicação de situações incoerentes. Motta (1985) realça a burocracia como sendo a forma de organização mais racional, acaba sendo rigorosamente a mais irracional. A irracionalidade nesse contexto, se apresenta na perspectiva de que a falta de alternativa dos sujeitos em escolher seu devido destino, se apresenta como desagradável e desfavorável, obrigando-os a permanecer na vulgaridade de muitos.

O resultado, no que diz respeito a impessoalidade, ou a falta da mesma, se apresenta como desagradável ao fomento de uma burocracia imparcial, senão vejamos. Schneider (1994) sustenta que a rápida circulação burocrática enfraquece as lealdades organizacionais e aumenta a dependência nas relações pessoais, um fato que por sua vez mina as organizações formais. O pensador estabelece que na política brasileira, as relações pessoais são levadas em consideração acima da racionalidade burocrática, e conseqüentemente essa prática enfraquece a efetividade do aparato burocrático brasileiro e conseqüentemente a sua influência perante a sociedade. Deste modo, se acaba fomentando burocracias que em nada satisfazem as premissas originais.

Todos os sujeitos da população mundial são alcançados pelas obrigações do cotidiano, ditadas sobretudo por burocracias. Maximiano (2007) mantém que a organização burocrática possibilita o exercício da autoridade e a obtenção da obediência com precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiança. As referentes premissas organizacionais são o seio da racionalidade Weberiana, caracterizando a sua finalidade dentro do contexto governamental e social, como agente potencializador do desenvolvimento, organizando as frações na mesma direção, a um fim determinado e coletivo.

Ao se categorizar a burocracia pública brasileira, através da sua apresentação institucional, se identifica uma descrição formal que exemplifica a sua hierarquização. Schneider (1994) identificou e definiu quatro tipos de burocratas públicos: os políticos, os militares, os técnicos e os técnicos-políticos. Militares são os oficiais que ocupam cargos na administração pública fora das Forças Armadas. Técnicos são os que mais se aproximam do modelo burocrático convencional, e também os menos importantes. E técnicos-políticos, aqueles que intermediam entre a burocracia e a política, ou seja, que são capazes de sacrificar a pureza burocrática em nome de apoio político. Através da sua fragmentação, a burocracia pública se apresenta como uma corporação estrategicamente desenhada, capaz de manipular ao seu próprio mando, as burocracias do país de acordo com interesses específicos, onde se encontram separados em divisões políticas, militares, técnicas e tecno-políticas.

Um sistema de mando elaborado, que institui aos alcançados a necessidade de executar aquilo que se estabelece, sem ponderar. Daft (1999) estabelece que Weber presumiu que as organizações deveriam ser gerenciadas em bases impessoais e racionais. Esta forma de organização era chamada de burocracia. Retirando as premissas pessoais dos afazeres, os subordinados são organizados pela racionalidade, constituindo-se em engrenagens a serviço das condições burocráticas impostas.

O sistema em que se estabelece o arranjo burocrático, não possibilita que as pessoas alcançadas por este, se posicionem por negação. Tragtenberg (2006) detecta a decisão burocrática como sendo absolutamente monocrática, havendo apenas um fluxo de comunicação. O empregado adota os mitos da corporação, que constitui uma atribuição de status, e ao mesmo tempo cria-se um jargão administrativo esotérico. A hierarquização das corporações se apresenta como uma fileira ao desenvolvimento pessoal, promovendo a competição entre os entes em uma escala burocrática, tipificando-os.

A estrutura burocrática, possui em seu âmago a racionalidade necessária ao incremento dos indivíduos. Crozier (1963) descreve que a burocracia apresenta algumas vantagens para os indivíduos: segurança e independência, por exemplo. A segurança de que os códigos não se modificarão rapidamente, garante as corporações a continuidade necessária em seus planejamentos. Do mesmo modo, para os indivíduos.

O composto de obrigatoriedades que alcança a todos os cidadãos se apresenta como sistêmico. Tragtenberg (2006) projeta que além de ser um instrumento das classes dominantes, a burocracia tem efeitos de permanência subsistindo com nível relativo de autonomia. Deste modo, o arranjo burocrático poderia se caracterizar como um corpo institucional abotoado em seus próprios princípios, fechado em seu âmago, servindo-se dele próprio.



Tragtenberg (2006) constata que a burocracia protege uma generalidade imaginária de interesses particulares. As finalidades do Estado são as da burocracia e as finalidades desta se transformam em finalidades do Estado. Ela possui o Estado como sua propriedade. A autoridade é sua ciência e a idolatria da autoridade, seu sentido mais profundo. Independentemente do regime político, os povos se apresentam como os dominados pelos autores da burocracia, sendo que o arcabouço organizacional da mesma, é idealizado para auxiliar na supremacia das altas classes sociais.

A lógica impessoal das atividades obrigatórias, impede os executores de ponderar à respeito da execução. Hegel (1940) *apud* Lopes (1973, p. 53) estabelece que burocracia “[...] é um corpo social de elementos da classe média, dotado de um tipo de organização que impõe ao burocrata o sacrifício da satisfação pessoal e de quaisquer pretensões objectivas, e, portanto, onde se requer uma actuação impessoal e racional (tendo em vista os interesses superiores do estado)”. As projeções pessoais dos sujeitos em relação ao fenômeno burocrático, se apresentam como insignificantes, tendo em vista que a racionalidade Weberiana retira das atividades obrigatórias quaisquer desejos pessoais dos envolvidos em sua execução.

A combinação dos sujeitos alcançados pela burocracia em grupos análogos, pode transformar o pensamento individual das personagens em uno, privando-os de quaisquer reações particulares como desacordo. Deste modo, o pensar coletivo se apresenta como similar a todos os envolvidos com a burocracia em uso, limitando-os a agirem por repetição. Dentre as características destes indivíduos, se indaga:

A burocracia transforma a maioria das pessoas em trabalhadores assalariados; as pessoas organizam-se e participam de grandes organizações impessoais; o trabalho nas organizações burocráticas perde significação intrínseca; mantém-se um estado de segurança e conformismo em troca do trabalho alienado; as necessidades das pessoas são manipuladas por meio das relações entre produção e consumo; as pessoas aprendem a viver em organizações e não mais em comunidade; é fortalecida a aparência de que a democracia é efetivamente o regime político dominante. Isto ocorre por meio dos partidos políticos e sindicatos, vistos como organizações burocráticas que criam a falsa sensação de participação democrática nas decisões políticas da sociedade; a participação das pessoas na vida política perde sentido, sobretudo, porque as pessoas não participam de fato das decisões relevantes; o comportamento passa a ser disciplinado e caracterizado como irresponsabilidade social, caso o comportamento padrão não seja seguido; a filosofia de vida passa a ser o consumo privado e a organização na vida produtiva (MOTTA, 1981, p. 8-9).

Os indivíduos alcançados pelo regramento, passam a agir de maneira semelhante aos demais, também envolvidos pela teia burocrática, não respondendo mais aos seus desejos individuais. Essa relação, se apresenta como confinadora, reduzindo assim as possibilidades dos envolvidos em quebrarem esse ciclo, fomentando a baixa remuneração dos assalariados, a

redução das oportunidades em outros campos de trabalho, e conseqüentemente, impossibilitando essas populações de participarem ativamente das decisões institucionais a que se submetem.

Em seus ensaios, o sociólogo brasileiro Tragtenberg (2006) afirma que Weber estabelece a crescente socialização, ou melhor, estatização da economia nas mãos de um Estado proletário, implicaria aumento da burocratização. No lugar da ditadura do proletariado, prevê ele a ditadura do burocrata, do funcionário; devidamente amparado no aparato burocrático. Sem um mandatário específico, mas sim um conjunto de poderosos, se estabeleceu a necessidade de se controlar o fluxo de obrigações pela teia, e através de uma rede de comando especialmente projetada, os desejos dos atores principais passaram a sobressair e se perpetuarem.

As atribuições presentes no arranjo burocrático, se manifestam como inerentes ao desejo dos alcançados. Tragtenberg (2006) coloca a ocorrência que a burocracia age antiteticamente: de um lado responde à sociedade de massas e convida a participação de todos, de outro, com sua hierarquia, monocracia, formalismo e opressão afirma a alienação de todos, torna-se jusúfica (secreta), defende-se pelo sigilo administrativo, pela coação econômica, pela repressão política. O seu objetivo legítimo ao ordenar os subordinados a obedecerem, nem sempre estaria explicitado, devido aos reais interesses estatais ou pessoais estarem acima do coletivo nacional, escondidos em suas entrelinhas. Os governos democráticos do Brasil modificam as burocracias melancolicamente, possuindo aparentemente dificuldades em demasia para saná-las, ou simplificá-las.

A movimentação mercantilista modifica sobretudo o arranjo burocrático que o estabelece. Crozier (1963) afigura que o ritmo que caracteriza uma organização burocrática é a alternância de longos períodos de estabilidade com certos períodos de crise e mudança; crise que é o único processo de reajustamento que a burocracia reconhece. As respectivas adversidades, colocam as burocracias em análise pelos burocratas, tentando assim que se estabeleçam novos parâmetros organizacionais de fomento através da sua aplicação renovada, consoante ao mercado que regula indiretamente as obrigações implícitas no sistema de mando.

A necessidade de se organizar os sujeitos a trabalharem em série, em um mesmo propósito final, se apresenta como fator influenciador ao surgimento do aparato burocrático moderno. Touraine (1967) *apud* Lopes (1973, p. 68, grifo do autor) diz que “a burocratização nasce, como as outras formas de alienação próprias da civilização industrial[...], duma transformação da vontade de desenvolvimento racional em sistema de regras racionalizadoras que se impõem de fora ao indivíduo e, por consequência, investem contra a sua vontade de *contrôle* [...]”. As regras que são impostas aos indivíduos, são capazes de aprisionar as vontades

individuais, na barganha pelas vontades coletivas sobressalentes. Deste modo, poderão surgir resultados absolutos.

A administração de uma corporação pública ou privada tem a sua fundação na racionalidade Weberiana. Merton (1964) expõe o tipo ideal de uma organização como sendo a burocracia. Através dela, as atividades executadas pelos componentes do grupo são reguladas em conjuntos obrigatórios, onde a impessoalidade promoveria a sua dominação.

Perrow (1976) diz que a socialização é um meio de fazer com que os indivíduos se submetam à autoridade de forma estruturada. Presente em todas as esferas da vida cotidiana, a burocratização de tudo que nos é apresentado favorece ainda mais a autoridade, através da sua repetição.

Todavia, não se deseja aqui isentar a burocracia de seus dilemas orgânicos, salientando inclusive as alegações de seu próprio mentor universal. Nas alegações de Weber (2004) em seu livro “A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo”, a racionalidade instrumental da burocracia produz a prisão da modernidade, comandada por especialistas sem espírito, sensualistas sem coração, nulidades de quem imaginam ter atingido um nível de civilização nunca antes alcançado. Se aparenta a servidão, através dos sujeitos do próprio sistema burocrático, a um composto de regras obrigatórias irracionais, fechado em si, em que os indivíduos meramente executem tarefas a própria teia, perdendo deste modo a capacidade de reflexionar sobre o palpável destino de uma burocracia. Em outras palavras, puramente reflexivos.

Na presente acepção, para que se tenha um arranjo burocrático emancipado, se apresenta como primordial que a composição da racionalidade Weberiana exerça a sua atribuição autêntica. Em seus ensaios, Weber (1946) entende que precisão, velocidade, clareza, conhecimento dos arquivos, discricção, entre outros, são atributos da burocracia. Através da isenção de pensamento, o aparato burocrático estruturado poderá localizar a burocracia como instrumento de fomento do desenvolvimento genuíno, fazendo-a cooperar com a sociedade coletiva na entrega de resultados consistentes e organizados, de acordo com o roteiro constituído.

A hierarquização presente na burocracia configura-se como instrumento de organização. Matias-Pereira (2012) sublinha que a cultura organizacional burocrática estável e madura possui um tipo de cultura hierarquizada, na qual existem referenciais nítidos de responsabilidade e autoridade, sendo que o trabalho é organizado e sistemático. O aparato burocrático sistematizado, realiza de maneira eficaz aquilo que se propôs a fazê-lo, otimizando

o tempo empregado na sua realização, desapegando-se do próprio sistema, e entregando conclusões.

Para o filósofo alemão Hegel (1997) a burocracia configura-se como a classe universal, aquela que se ocupa dos interesses gerais da vida social. Sendo assim, a burocracia dita a vida contemporânea através dos seus regimentos, impulsionando pelo mando as sociedades ao progresso e conseqüentemente a impessoalidade weberiana está presente nas suas premissas orgânicas.

O capitalismo se sustenta, através de regimentos burocráticos que o regulam, organizando-o em favorecimento da sociedade. Weber (2009) diz que o capitalismo necessita de uma administração contínua, rigorosa, intensa e calculável, exigindo uma forma racional de dominação. Nesse sentido, se observa que o sistema capitalista se incrementa através de regras impessoais, não existindo a dádiva divina no seu funcionamento, mas no decorrer de preceitos que coexistem juntos com a burocracia.

A burocracia manipula o contexto em que está inserida, para que assim a mesma seja o dispositivo canalizador dos esforços de uma sociedade, a um determinado fim, diretamente ou indiretamente. Nas palavras de Paro (2000) burocracia é a utilização do pensamento, do raciocínio, na manipulação dos meios necessários para atingir um fim determinado. O arranjo burocrático seria capaz de modificar a realidade através da sua racionalidade.

Em caráter ordinário, as populações se apresentam a servidão dos interesses Estatais sem o consentimento prévio, senão vejamos. Para Gramsci (2000) todo o indivíduo é funcionário do Estado na medida em que, agindo espontaneamente, sua ação se identifica com os fins do Estado. Tudo que se faz cotidianamente serve a um fim determinado através do aparato burocrático presente na coletividade, pensado para este fim, não havendo a possibilidade de neutralidade na pessoa dos indivíduos.

Quanto ao Estado, a responsabilidade de seus governantes ao se elaborar aparatos burocráticos para o regimento das sociedades, não se arriscar-se-ia desconsiderar, senão vejamos. Weber (2009) avalia que são necessários conhecimento especializado e o saber oficial, além de ser previsto o direito de arguição para que o parlamento possa investigar, ocasionalmente, determinadas ações dos chefes administrativos e de sua burocracia. De acordo com Max Weber (1864-1920), os chefes de Estado são os encarregados em preconizar burocracias favoráveis aos interesses da sociedade, e deveriam ser observados pelo parlamento.

A narrativa histórica, apresenta a condição que a racionalidade weberiana, presente na burocracia, se encontra evidenciada através das características impessoais da razão, bem como o processo de dominação humana. Weber (2009) estabelece que todas as formas de ação social,

sem exceção, mostram-se profundamente influenciadas por complexos de dominação. A isenção da respectiva hegemonia não se denota.

O caráter sólido do arranjo burocrático, se apresenta como a rigidez básica a ambição de se organizar os afazeres coletivos a um único objetivo específico. Baehr (2001) define a burocracia como uma concha dura como ferro. A sua racionalidade orgânica, dispõe de uma rigidez inexorável, que se estabelece ao longo da teia burocrática, dominando os seus protagonistas conforme os regimentos de sua superioridade.

Os estudos referentes ao arranjo burocrático, preconizados pelo sociólogo alemão Max Weber (1864-1920), se apresentam com a finalidade de se analisar o alcance do respectivo sistema de mando, e, supostamente da mesma forma, expõem o propósito de enfrentá-lo. Sendo assim, as características administrativas da burocracia, denotam o seguinte entendimento:

[...] a ênfase no estudo de Weber a respeito da burocracia deve ser dada não como o é por muitos autores, nas suas virtudes organizacionais, mas no oposto, como defender-se ante este avanço implacável da burocracia? Esta é a preocupação central de Weber que não se esquece de advertir que a burocracia é uma máquina de difícil destruição. No Mundo Antigo, ela só caiu com o colapso da estrutura de poder, assim se deu na China, no Egito, no Baixo-Império Romano. Weber desmistifica a tese segundo a qual é possível vida digna sem os Direitos do Homem; em outras palavras, sem a liberdade política, de pensamento e expressão. Isso coloca o problema do controle político-social da burocracia (TRAGTENBERG, 1974, p. 144).

Em dessarte, a vida em sociedade apresenta-se inevitavelmente através do arranjo burocrático, pois se necessita da devida racionalidade weberiana para organizar os modelos organizacionais contemporâneos em módulos, passíveis de serem replicados às massas. Ao longo do regramento, consegue-se coordenar os esforços a um determinado fim, mas em contrapartida, Weber analisa que se fazem necessárias para esse processo, conjuntos de liberdades individuais, o característico pensamento humano, fato este que não se apresenta em pluralidade no arranjo burocrático, sendo a característica disfuncional da burocracia em seu apogeu.

Os principais aspectos da organização burocrática, quanto à sua natureza e impessoalidade são evidentes. Filgueiras e Melo Aranha (2011) acrescenta que a burocracia é uma forma impessoal do poder, legitimada pela legalidade e não pela vontade do soberano. Muito do que falamos anteriormente está destacado nessa percepção autoral de impessoalidade, onde os respectivos fatores burocráticos contribuem com a democracia através da padronização e harmonização do sistema.

Da Costa Gonçalves (2008) descreve que burocracia é um sujeito do processo das políticas públicas e um elemento a ser considerado, tanto no que respeita à sua manifestação de

racionalidade à maneira weberiana, quanto no que se refere à pressão que possa exercer na órbita da esfera pública. Poderá então não haver democracia e gestão pública eficaz na ausência de um aparato burocrático de regulação que sustente o sistema de mando em oposição as ideologias partidárias.

O arranjo burocrático mostra-se padrão e sistêmico, senão vejamos. Syafruddin e Alwi (2015) observam uma linha de autoridade ininterrupta que se estende dos níveis superiores da organização até o nível mais baixo e explica quem reporta a quem. Notadamente, aqueles que possuem os níveis hierárquicos superiores distribuem as ordens de maneira ordenada pelo sistema, até chegarem em seus pares inferiores.

Savenco (2011) coloca que o Dicionário de Administração Pública apresenta uma série de definições em que a burocracia é definida como um fenômeno geral de formalizar a administração, para que funcione de acordo com suas próprias regras, não possuindo conexões com as demandas sociais. A burocracia poderá apresentar-se como a padronização necessária, que serve ao próprio sistema burocrático, não havendo em si nenhuma responsabilidade específica com o fator humano da sociedade, senão com a manutenção do próprio aparato.

Aos agentes econômicos e governamentais, apresenta-se a necessidade de haver demasiado critério para o trabalho, organizado em série lógica e definido formalmente ao fim coletivo. Martin (1985) acredita que burocracia é um instrumento para organizar o trabalho e interações através de um grande número de pessoas hierarquizadas, com elevada distribuição de trabalho e um sistema de regras e padrões operacionais e procedimentos. Pode-se afirmar então que a burocracia poderá ser doutrinadora, onde seria capaz de reunir diferentes interesses em um único pressuposto ou atividade proposto pela classe dominante.

Livioara (2009) afirma que os estados não podem ser duráveis sem um poder de restrição, sendo a dominação e autoridade consideradas as únicas maneiras de fazer os cidadãos obedecerem. Em sinopse, os cidadãos possuem demasiados interesses pessoais, aquém dos deveres fundamentais exigidos pelas corporações e pelo estado em si, cabendo então possivelmente, a necessidade de regulação das respectivas atividades a um fim específico e coletivo, ofício da burocracia.

Apresenta-se como aparentemente impossível a condição de se estar fora do arranjo burocrático de uma sociedade contemporânea. De Faria e Meneghetti (2011) concluem que a burocracia se constitui como um instrumento de poder e dominação, pois, ninguém pode ser superior à estrutura burocrática de uma sociedade. Aparentemente, o cidadão dominado pelo sistema burocrático mostra-se mais eficiente e produtivo em suas funções, caráter esse que interessa aos senhores do capital.

Tiwari (2012) finaliza que burocracia, em palavras simples, é definida como “regras pelos funcionários”. Quando se analisa um arranjo burocrático, poder-se-ia afirmar que a similaridade com as leis de uma constituição é evidente.

### **2.3 A burocratização do Estado brasileiro**

A percepção que experienciamos de Estado, se apresenta como subordinada a um aparato burocrático correlacionado. Tragtenberg (2006) salienta a burocracia, enquanto forma organizacional e classe social, como originária ao Estado; o que implica em tensões internas (no seio desta) e externas (dela com os demais grupos e classes sociais). A existência da burocracia pressupõe, assim, ainda que minimamente, o espírito corporativo. Nesse contexto, para que haja uma institucionalidade, fomentada através das tensões internas e tensões externas dos grupos interessados, se verifica a obrigatoriedade da racionalidade burocrática estar sempre presente na conjuntura em questão, organizando as respectivas deliberações.

A racionalidade evidente no aparato burocrático contemporâneo, facilitou as incumbências do Estado, na perspectiva de sua eficácia em alcançar os cidadãos com seu arcabouço estatal. Abrucio e Loureiro (2008) colocam que a constituição da burocracia moderna foi um processo de criação de capacidades administrativas orientado politicamente, em busca de aparato estatal com melhor desempenho, em termos da probidade no manejo da coisa pública. Com o fomento da regulamentação proveniente da burocratização, se conseguiu padronizar ou todavia organizar o Estado em si, alinhando-o ao estímulo em desenvolver as cidades de maneira vertiginosa, contribuindo conseqüentemente com a qualidade de vida das populações urbanas desses locais.

Na administração pública, ao se criar novos aparatos burocráticos, presumivelmente os apanhados pelas novas regras compreenderão que o acontecido se mostrará negativo, penoso, e intuitivamente desnecessário. Já Wilson (2005) coloca que a expansão da burocracia não configuraria um risco à democracia, desde que comandada pela permanente preocupação com a profissionalização da administração. A burocracia em si não seria a culpada pela má administração pública, sendo que outros aspectos nesse contexto poderão ser a maior latência, tais como a falta de profissionalismo da gestão pública, ou até mesmo os grupos de interesses políticos, o corporativismo e a corrupção (mais adiante analisada), entre outras premissas.

Ponderando a discussão ao encontro do tema político, os parlamentos democráticos do mundo deveriam concentrar-se a ocupar essencialmente com suas indagações políticas. Schumpeter (1971) discorre que os políticos eleitos deveriam abrir mão das decisões sobre

assuntos mais complexos e deixar que a burocracia composta por especialistas bem treinados conduza os assuntos mais importantes dos governos. Sobretudo, burocratas e políticos figuram em categorias de interesses distintas no parlamento, e para a manutenção das imunidades, as burocracias inevitavelmente necessitariam de especialistas com a intenção de torná-las independentes, conforme preconizava Weber.

O instrumento burocrático não poderá ser caracterizado como a síndrome, ou o responsável pela indolência do Estado brasileiro, senão vejamos. Ramos (1983) sublinha que a burocracia, em última análise, é um mal necessário. Ela existe, é positiva, exerce uma função determinante para o controle da máquina administrativa – ainda que possa apresentar limitações. Por esse ângulo, a questão administrativa brasileira se apresenta como o principal abjeto ao desenvolvimento, podendo ser considerado que a burocracia é um respaldo ao regramento e continuidade das atividades estatais.

A ausência de democracia nos seus regimentos, ordenando os ordenados a lidarem com as suas determinações, estabeleceu a burocracia como a razão que organiza a vida contemporânea em preceitos. Souza Filho (2005) orienta que a burocracia é um instrumento do governo com responsabilidade de Estado para garantir o interesse geral frente aos interesses particulares apresentados pelas corporações. Em uma sociedade desenvolvida, não se poderia permitir que interesses particulares das corporações ou indivíduos, se posicionem acima dos benefícios coletivos, impostos pelo Estado.

Por ser caracterizada como um instrumento de dominação à mão dos poderosos da sociedade, sobretudo aos mandatários do Estado, a burocracia poderia ser imprudentemente operada pelos mesmos aos interesses grupais. Salm e Menegasso (2015) sublinham que as organizações burocráticas facilmente podem se tornar sistemas dominados pela irracionalidade que leva à degradação humana. O desinteresse pelo coletivo se apresenta como latente na sociedade brasileira, cabendo das burocracias elaboradas pelos administradores, o papel de redutor das desigualdades, coeficiente iminente na vida social das populações.

De acordo com Martins (1997) o padrão burocrático brasileiro tem sido construído segundo dois requisitos dicotômicos: autonomia insulada que se opõe a inserida; e regulação autocrática, que se opõe a regulação político-representativa. Primeiramente, a gramática do insulamento burocrático tornou praticamente possível não apenas a construção burocrática, mas a própria construção nacional e o desenvolvimento decorrente. A identidade nacional se apresenta através dos moldes burocráticos, eventualmente imposta pelos comandantes da nação, e teoricamente pouco discutidos em conjunto no parlamento. Deste modo a



burocratização brasileira se configurou como autocrática, e não representativa das reais conjunturas sociais presentes no Brasil.

Bendix (1986) apresenta a circunstância que o líder possuidor do poder, tem de lidar com o relativo problema: dirigir e controlar o aparelho. O aparelho burocrático, conforme o autor, desempenha um papel fundamental para o processo de governação estatal, e através da sua administração, todos os atores presentes na coletividade são alcançados em um arcabouço, gerido pelos líderes políticos.

Picarelli (2007) contribui que o crescimento do tamanho do Estado (que o leva a ter déficit) é um mal inerente à burocracia, uma vez que os servidores públicos agem apenas na busca da satisfação de seus interesses pessoais. Em razão disso, o Estado não conseguiria cumprir com aquilo que é esperado pelos cidadãos: ampliar a qualidade dos serviços prestados, já que o pensamento coletivo ficaria em segundo plano.

Todavia, um diferente ponto de vista salienta que a democracia e os burocratas não andam na mesma direção, cabendo aos senhores de mando institucionais as devidas precauções quanto ao papel da burocracia na esfera governamental. Olivieri (2011) articula que os políticos precisam garantir a supremacia sobre os burocratas, ou seja, garantir que a burocracia respeite e acate a definição sobre políticas públicas dos políticos; do contrário, o princípio democrático deixa de ser respeitado. A burocracia poderia então representar um entrave para a democracia, já que a mesma acata inclusive aos interesses que diferem daqueles coletivos dos cidadãos, ou seja, pessoais.

Tholen (2004) garante que Weber (1864-1920) criticou os seus contemporâneos que queriam quebrar o poder dos burocratas e buscavam respostas no comunismo, no sindicalismo ou no corporativismo. Eles não viram, observou Weber, que mesmo mudanças drásticas na sociedade não poderiam acabar com a burocracia. Apesar da ideologia, um Estado não existiria em sua estrutura formal sem o arranjo burocrático equivalente, ora que a análoga contribui com as operações estatais, organizando-o e cooperando com o seu desdobramento.

A audaciosa intervenção das ideologias políticas para com o arranjo burocrático fomenta grupos de interesses, em desacordo com a coletividade e imparcialidade das doutrinas. Ionescu (2016) sustenta que há relação entre as burocracias, o público e a tendência a politizar as burocracias públicas das sociedades democráticas, havendo ainda muitas coisas desconhecidas que requerem mais investigação empírica. Através da pesquisa e observação, este fenômeno poderá ser melhor documentado, analisado, categorizado e incluído na pauta dos governantes.

Livioara (2009) polemiza dizendo que considera o argumento de que a administração não funciona porque é muito burocrática como sendo verdadeira. A burocracia afasta do

indivíduo a condição de escolher por conta própria o seu destino, exigindo que o mesmo siga padrões pré-estabelecidos de acordo com as regras institucionais ou leis federais.

O arranjo burocrático tornou-se o cotidiano contemporâneo, capaz de confundir-se com a própria natureza da vida moderna. De Faria e Meneghetti (2011) concluem que a alienação se confirma na medida em que o indivíduo interioriza o modo burocrático de pensar. Todavia, a criatividade do ser humano, seu modo de pensar característico, opiniões e desejos ficam em segundo plano, admitindo como tal um modo burocrático de pensar e de seguir padrões pré-estabelecidos pela dominância superior da sociedade.

#### **2.4 A corrupção através do arranjo burocrático**

A burocracia presente no cotidiano estatal, carrega a oportunidade de disfarçar as proposições factuais daqueles que a controlam, senão vejamos. Sarmiento (1999) enfatiza a corrupção nos setores públicos como um dos males que assolam as nações contemporâneas, mas que no Brasil tem assumido conotações surpreendentes e desalentadoras. No seio do arranjo burocrático brasileiro, as práticas de corrupção encontram um terreno fértil, e ideal a sua propagação, fazendo que o país seja reconhecido sobretudo internacionalmente como corrupto em demasia, fato este que acaba por ocasionar o seu subdesenvolvimento, ou parte dele. Nesse sentido, o estudo da burocracia e em consequência a corrupção originária do arranjo burocrático, são estudados pelo pesquisador com o objetivo de apresentar as explicações dos fenômenos, para que se possa considerar estes como fatores latentes no processo de desenvolvimento do Brasil.

A pujança manifestada pela sociedade civil brasileira, em detrimento as suas vontades individuais sobre as coletivas do país, aparecem como o agente causador da aliciação. Ramos (2004) destaca que a corrupção está associada à persecução de objetivos privados em detrimento do interesse geral. Ao se possuir nos governos um arcabouço burocrático de sustento, planejado presumivelmente para tal prática, as atividades ilícitas de peita acontecem nomeadamente como se fossem legais em seu âmago, e porventura consideradas do cotidiano das repartições públicas federais, estaduais e municipais do país. Ao se detalhar nos contratos que as firmas privadas, ao prestarem serviços aos governos, demandam de combinados pressupostos para que as empresas possam participar, por exemplo, poderão as burocracias limitar a livre atuação da sociedade civil nas demandas governamentais. Outro aspecto intrínseco na burocracia, se apresenta como a obrigatoriedade dos governos de prestarem contas

a sociedade de suas ações, fato este que a transforma em meio vital, de responsabilidade fiscalizadora.

O corrompimento dos atores sociais e sobretudo institucionais do país, transformam o Brasil em um ambiente premeditado, onde os intérpretes baseiam seus princípios na jogatina política, como estratégia de sobrevivência. Jain (2001) realça que burocratas também podem extrair pagamentos durante a realização de uma tarefa delegada a eles pela elite política. Este acontecimento, se apresenta como um favorecimento financeiro irregular, ao detrimento do corpo burocrático, para que se diligencie as ambições políticas solicitadas. Deste modo, os estadistas acabam por praticar um jogo de conchavos com seus semelhantes, perpetuando-se no poder pelo meio da corrupção generalizada.

Lambsdorff (2005) elucida os respectivos fatores latentes, para que se possa controlar a corrupção, esta, apresentada na contemporaneidade como condição prejudicial as democracias do mundo. Inevitavelmente, as premissas elaboradas pelo autor (2005) movimentam-se através do aparato burocrático estatal da seguinte forma:

- tamanho do governo e descentralização: um Estado proporcional em seu tamanho, possibilita a melhor gestão possível de seu aparato, descentralizando as decisões e possibilitando a prestação de contas cristalina das atividades;
- qualidade institucional: a capacidade de ação institucional passa inevitavelmente pelo corpo administrativo, onde servidores qualificados promovem níveis de qualidade proeminentes;
- competição: em um Estado consoante com a iniciativa privada, se exige dos administradores níveis de excelência, estimulando a rivalidade;
- salários e recrutamento: ao se remunerar os servidores públicos consoantes a sua qualificação e qualidade, conseqüentemente os níveis de corrupção reprimem;
- liberdade de imprensa e judiciário: a condição livre da imprensa em investigar os acontecimentos institucionais, se apresenta como primordial para que os administradores da máquina pública possam regularem-se, e da mesma forma, ao julgarem as peripécias em caso de fraude no judiciário, havendo a obrigatoriedade de se preservar a autonomia das instituições democráticas, presentes no Estado;
- democracia e sistema político: a democratização do Estado e sobretudo seu sistema político ordenado, denotam como a conjuntura necessária ao estabelecimento dos padrões não corruptos da sociedade;

- determinantes culturais, dentre outras variáveis: a educação modifica os padrões culturais de um país, onde os ensinamentos possuem a competência transformadora das práticas ilícitas, alterando a cultura subornável ao longo do tempo.

A possibilidade de se replicar o enunciado em governos corruptos em demasia, como o brasileiro, se manifesta como o ensejo que estrutura as práticas institucionais ao fim soberano: otimizar os recursos disponíveis, e utilizá-los para o desenvolvimento regional, baseando-se na burocracia como o seu ferramental.

Seguidamente, apresentam-se os principais argumentos acerca do debate teórico sobre a corrupção. O quadro é apresentado através da dimensão burocrática, que exerce impacto sobre o nível de corrupção. Em seguida, se realçam dois fatores determinantes para a corrupção, denominados salários relativos ou recrutamento meritocrático. Na sequência são apresentados quatro teóricos sobre a corrupção e seus respectivos argumentos, em consequência das metodologias utilizadas pelos autores para a elaboração das referentes premissas. Após as metodologias, são apresentados os resultados.

**Quadro 1 - Principais argumentos do Debate Teórico sobre a Corrupção**

Dimensão	Determinante	Autor	Argumento	Metodologia	Resultados
Burocrática  <i>Qualidade da burocracia, representada pelas variáveis recrutamento meritocrático e salários relativos, exerce impacto sobre o nível de corrupção. A análise é centrada nos atores da burocracia e nos incentivos que agem sobre eles.</i>	Salários Relativos	Rijckeghem e Weder (2001)	Duas hipóteses principais: i) <i>shirking hypothesis</i> Salários teriam de ser elevados a níveis altíssimos para combater a corrupção. ii) <i>fair wage-effort hypothesis</i> Servidor público pode mudar o seu esforço se não receber um salário que seja justo ao seu trabalho.	Análise <i>cross country</i> com 31 países da OCDE (1982-1994). Estudos de caso com 6 países: Gana (1983), Peru (1991), Uganda (1992) Zâmbia (1994), Quênia (1995) e Tanzânia (1996).	"Salários relativos" é negativamente significativo em relação à corrupção, mas altamente correlacionada com "qualidade da burocracia" e " <i>Rule of Law</i> ", indicando que elas podem ser canais por meio dos quais os salários afetam a corrupção. Não encontram evidências para comprovar as hipóteses <i>shirking</i> ou <i>fair wage-effort</i> .
		Treisman (2007)	Replica o trabalho de Rijckeghem e Weder.	Utiliza dados do Banco Mundial e da Transparência Internacional para medir corrupção.	A variável "salários relativos no setor público" não apresentou resultados significantes.

Fonte: Silva (2015, p. 47).

(Continua)

**Quadro 1 - Principais argumentos do Debate Teórico sobre a Corrupção** (Continuação)

Dimensão	Determinante	Autor	Argumento	Metodologia	Resultados
	Recrutamento Meritocrático	Rauch e Evans (2000)	Identificar quais características existentes em uma burocracia podem interferir positivamente na sua performance. Recrutamento por mérito ( <i>merit</i> ), estabilidade de carreira ( <i>carrear</i> ) e salários relativos ( <i>salary</i> ) devem impactar positivamente a qualidade da burocracia.	Análise <i>cross country</i> com uma amostra de 35 países menos desenvolvidos, utilizando o método de regressão OLS para cada uma das cinco mensuráveis de qualidade da burocracia.	<i>Merit</i> é o mais influente na melhoria do desempenho burocrático. Já a variável <i>Career</i> só aparece como estatisticamente significativa quando a variável <i>Merit</i> é omitida (efeito secundário). Os autores não conseguem determinar se “salários relativos” tem efeito sobre a performance.
		Dahlström <i>et al</i> (2012)	Com base em Weber e em Rauch e Evans, testam três hipóteses: i) uma burocracia fechada diminui corrupção; ii) uma burocracia bem paga diminui corrupção; e iii) uma burocracia profissional diminui corrupção.	Análise de regressões <i>cross country</i> com as burocracias de 52 países. Utilizam os dados do banco mundial para medir corrupção e um <i>survey</i> aplicado com administradores públicos para analisar a estrutura burocrática.	O recrutamento meritocrático está associado à diminuição da corrupção, sendo este resultado robusto mesmo com a inclusão dos controles. Já “salários competitivos”, “estabilidade de carreira” e “promoção interna” não têm impacto significativo sobre a corrupção.

Fonte: Silva (2015, p. 47).

Em síntese, as informações presentes no quadro acima evidenciam que o recrutamento de servidores públicos, quanto as suas qualificações laborais, pagando salários equivalentes ao trabalho se apresentam como a deliberação para a redução da corrupção. Todavia, os autores verificaram que unicamente pagar altos salários para servidores não qualificados, no sentido de se reduzirem as chances de corruptura, não se evidenciaram com êxito na prática.

A burocratização se manifesta como um procedimento fundamental, para que os poderosos do país articulem em conjunto com os governos, um auxílio para que os respectivos interesses pessoais se coloquem acima dos coletivos, senão vejamos. Cardoso (1993) detecta os anéis burocráticos, como sendo um mecanismo pelo qual implicitamente se define que a administração é supletiva aos interesses privatistas, e esses fluem em suas relações com o Estado, através de teias de cumplicidade pessoais. A respectiva prática, parece configurar a

condição da política brasileira, familiarizada a conspiração, e sobretudo a corrupção dos poderes, funcionando de acordo com as cobiças individuais dos envolvidos neste jogo.

Martins (1985) sonda que não apenas a burocracia é mobilizada para garantir o acesso de interesses privados ao Estado, como proposto pela interpretação dos anéis burocráticos, como ela própria tem interesse em interagir com a classe capitalista, promovendo, assim, uma privatização do Estado, através da apropriação por grupos específicos (e não apenas de natureza burocrática) da coisa pública. A correlação das práticas institucionais, aliada aos interesses privados, se configura como um ambiente articulado a favorecer com suas burocracias, grupos pré-determinados inicialmente, na criação dos anéis burocráticos citados pelo autor. Deste modo, a necessidade em se quebrar a rodada conchavista fica evidente, ao compromisso de se desburocratizar.

Os estudiosos da correlação entre burocracia e corrupção, estabelecem que se necessita separar a racionalidade weberiana, das propensões privadas. Evans, Rueschemeyer e Skocpol (1985) categoricamente, estabelecem que a ênfase na autonomia burocrática também tem inspiração neomarxista, que defende a autonomia relativa da burocracia estatal em relação aos grupos da classe dominante. A complexidade deste vínculo se dá no decurso que, os poderosos privados, influentes na iniciativa privada, articulam as próprias candidaturas políticas, e passam a ocupar cargos públicos brasileiros. Com o poder institucional em mãos, os respectivos sujeitos, passam a labutar em prol dos próprios interesses, a frente dos projetos coletivos.

A sociedade do nosso tempo mostra-se burocrática em demasia, favorecendo uma série de atividades ilícitas em seu seio, senão vejamos. Ionescu e Caloian (2014) ressaltam a consideração que há uma forte ligação entre burocracia e corrupção na administração pública e nas finanças estatais: quanto mais a burocracia é complexa, a corrupção silenciosa cresce. Nos bastidores, o arranjo burocrático poderá ser a indução para as práticas corruptas dos entes públicos e privados.

Fredriksson (2014) afirma que os burocratas aceitam subornos para reduzir o número de custos de tempo, seja diretamente, ou através de intermediários. Em uma sociedade presunçosa, o terreno é supostamente fértil para as práticas desmoralizadas, pois os processos burocráticos demoram de maneira muitas vezes proposital, favorecendo assim as práticas ilícitas de peita.

Uma série de autores do tema burocracia e corrupção fazem as suas observações. Primanto, Suwitri e Warsono (2014) enfatizam que a burocracia é um dos fatores tanto na ocorrência quanto na prevenção de práticas corruptas. Sintetizando, a organização burocrática pode ser um fator sensível quanto à corrupção dos agentes públicos e privados, mas por outro

lado as práticas burocráticas poderiam enfatizar a sua restrição quanto ao suborno, favorecendo o seu controle.

Caulkins *et al.* (2013) colocam que as decisões dos burocratas não são modeladas explicitamente, eles tomam suas sugestões da liderança sênior, ajustando o nível de corrupção ao longo do tempo para se adequar ao líder. Um líder supremo é caracterizado quanto a tomada de decisões inicial e posteriormente as respectivas definições corruptas são distribuídas pela teia burocrática, corrompendo todo o sistema linear.

Filgueiras e Melo Aranha (2011) salientam que o controle da corrupção deve ser exercido fortalecendo a burocracia e reduzindo a margem de discricionariedade dos burocratas. Nesse sentido, entende-se que uma burocracia contemporânea seria necessária ao encontro de reduzir as práticas de aliciação encontradas na coletividade.

Os poderosos que manejam o aparato burocrático de uma sociedade poderiam estar utilizando a soberania que lhes é apresentada para o benefício de seus interesses particulares. Da Costa Gonçalves (2008) apresenta que Weber (1864-1920) se deparou com uma tensão: os burocratas podem exorbitar a esfera de suas funções e enveredarem pelo caminho da dominação política, o que seria temeroso, uma vez que a dominação política não lhe é atributo peculiar. A burocracia poderá significar um instrumento de dominação, de acordo com a sua natureza institucional, já que a teoria limitaria a liberdade dos cidadãos em escolher o que desejam por si sós, cabendo a estes uma adaptação para com um sistema de mando linear.

Courpasson (2003) detecta que o poder da burocracia e sua inevitável vitalidade nos tempos modernos é um sinal de que democracia não tem chance real de ser uma base credível de sistemas organizacionais internos de governança. Com essas colocações, caberia aqui salientar o conflito de interesses entre democratas e burocratas, onde um sistema interno de liderança democrático não seria possível sem a imunidade das partes interessadas do sistema, apresentado pela burocracia.

No Brasil, a burocracia em âmbito público muitas vezes não seria institucional, pois haveria no Estado a tendência de não respeitar os profissionais políticos de carreira, preferindo as nomeações de cargos públicos em caráter partidário. Borges (2010) enaltece que a administração pública brasileira se caracteriza por uma alta profundidade de nomeações – isto é, número elevado de níveis hierárquicos sujeitos às nomeações político-partidárias – e baixa institucionalização das carreiras burocráticas. Os partidos políticos brasileiros seriam então os responsáveis pela alta corrupção impregnada nas rotinas e baixa apresentação de soluções compatíveis com as mazelas do país.

O arranjo burocrático possivelmente não se isenta da responsabilidade de cooperar aos interesses partidários ou econômicos, aquém da coletividade social. Siqueira (2011) acredita que a burocracia, que deveria apenas ser um meio funcional de organização, muitas vezes acaba por assumir um papel enquanto ator na estrutura doméstica de um Estado, com interesses corporativos específicos, conflitantes ou não entre si, que podem informar preferências na tomada de decisão. As definições de mando que utilizam o arranjo burocrático como seio não poderão favorecer este ou aquele grupo de interesse, tarefa árdua, já que as políticas burocráticas nascem pelas mãos dos grupos hierárquicos superiores da escala de poder.

## **2.5 A desburocratização do Estado brasileiro**

A racionalidade que se evidencia no arcabouço burocrático, nem sempre se manifesta em conveniência, senão vejamos. Ramos (1966) detecta que o modelo obsoleto de organização e burocracia configura a prática administrativa dominante. Por essa razão, os teóricos da organização burocrática se debruçam em preconizar inovações no que tange o seu regimento organizacional, ao encontro da necessidade de se atualizar burocracias arcaicas que ainda regem a sociedade.

As discussões que compreendem a desburocratização do Estado, se debruçam em encontrar soluções facilitadoras dos processos organizacionais e institucionais brasileiros, que se apresentam usualmente como desfavoráveis ao desenvolvimento. Tragtenberg (2006) afirma que para a alternativa à burocratização numa economia estatizada, Weber propõe a organização dos consumidores em imensas cooperativas que regulariam a produção conforme a procura, com um Parlamento livre para a defesa do consumidor. Reunidos em um grupo associativo de relevância proporcional ao tamanho na comunidade, essas populações provocariam uma nova regulação governamental alicerçada, em benefício a maioria que ali está representada, inviabilizando as aspirações hegemônicas dos pequenos grupos.

Outro fator latente na condição burocrática, está se apresentando no decorrer da contemporaneidade, e sobretudo quanto às redes sociais. Burrell (1998) enfatiza a pós-modernidade, como a questionadora da burocracia e da sua legitimidade. A vida moderna está trazendo à tona novas experiências comportamentais, que através da tecnologia estão sendo experimentadas pelas populações, cientes que a dominação não favorece as respectivas liberdades de pensamentos.

Neste sentido, se transcorre o raciocínio de se apontar, através do quatro em seguida, que o aparato burocrático se modifica ao longo do tempo, pela razão de que, as intervenções na



política e sobretudo comerciais, preconizam as atualizações das respectivas racionalidades weberianas.

## Quadro 2 -Organizações Burocráticas e Pós-Burocráticas

	Organizações	
	Burocráticas	Pós-Burocráticas
Seleção	Treinamento específico	Potencialidade e educação generalizada
Promoção	Mérito e antiguidade	Conhecimento e desempenho passado
Bases de especialização	Treinamento na organização	Profissional: baseada na estrutura do conhecimento
Hierarquia	Autoridade legal	Difusa: respeito baseado no conhecimento/competência
Regras	Legalística e rígidas	Pragmáticas e temporais
Mandato	Permanente	Baseado na vida do projeto
Tratamento dos clientes	Impessoal e universalista	Universalístico e democrático

Fonte: Motta; Vasconcellos (2002).

Explicita-se no Quadro 2, que as organizações pós-burocráticas, admitem a intervenção dos sujeitos envolvidos nos processos burocráticos com os respectivos julgamentos individuais ou grupais, fundamentando a flexibilidade nos processos. Este movimento, leva em consideração os aspectos sociais dos envolvidos, oportunizando inclusive, a desburocratização.

É sabido na coletividade que o aparato burocrático carece de plasticidade. Souza Filho (2005) desenvolve o pensamento que a quebra da burocracia necessita ser realizada, simultaneamente, à destruição do Estado, embora essas extinções não signifiquem a extinção da administração e nesse sentido de algum nível de dominação, weberianamente falando. Estaria em dessarte, uma desburocratização do Estado a uma conseqüente redução de seu aparato administrativo, se apresentando como equivalentes a burocracia e o Estado democrático.

O contexto governamental do Brasil contemporâneo se apresenta como fator limitador para o processo de desenvolvimento do país. Einsenstadt (1978) destaca a desburocratização, como sendo uma situação típica de perda de autonomia e que leva à captura do interesse público por alianças subservientes. Ainda, ele, salienta que essa situação é essencialmente predatória e parasítica, firmada entre a burocracia e segmentos externos da sociedade civil e do sistema político. Todavia, ao se desburocratizar as atividades do Estado, o mesmo estaria em um jogo

de conchavos, reduzindo a autonomia política, em barganha com o empresariado e a coletividade, desfavorecendo a sua independência.

A redução do aparato burocrático brasileiro se desenha como uma realidade. Martins (2006) salienta que a organização pós-burocrática existe na medida em que logra equacionar as disfunções políticas da burocracia no contexto social, solução que depende dos requisitos de inserção e regulação. Por esse ângulo, não se pode desprezar os preceitos de toda a sociedade quando se desburocratiza, pois esse movimento abriria espaço a interpretações nem sempre positivas aos envolvidos.

Na contemporaneidade, se analisa a burocracia como entrave à modernidade, sendo ela encarada exageradamente como retrocesso e vilã da globalização. Bennis (1973) acentua que organização pós-burocrática tem sido colocada como uma promessa de felicidade organizacional, de libertação dos efeitos da burocracia sobre pessoas e sociedade, porque sua formatação organizacional seria ou poderia ser diferente da aludida por Weber. Tendo em vista que a burocracia de Weber se apresenta como impessoal, isenta de emoções, restrita, uma possível mudança de paradigma nesse sentido se manifestaria como revolucionária ao cotidiano dos indivíduos.

As organizações, e essencialmente o próprio governo brasileiro, estão investigando alternativas para o processo de desburocratização, sobretudo através de reformas administrativas. Osborne e Gaebler (1994) estabelecem que um novo modelo de governança, centrado na produção de bens e serviços públicos de alta qualidade, orientados para os clientes de uma maneira empresarial seria o desfecho da desburocratização. Pode-se verificar, que as soluções burocráticas ou não burocráticas, no fomento da desburocratização, segundo os autores, passam pelas mãos dos reguladores governamentais, cabendo então ao cidadão, o papel de coadjuvante quanto as decisões.

A burocratização, se apresenta como um instrumento poderoso de dominação das massas, capaz de possibilitar a integração dos grupos dentro das organizações a um fim coletivo, e sobretudo em caráter institucional, dentro dos governos, estabelece que os interesses governamentais se sobressairão aos individuais. Autores que relacionam o tema burocrático com a globalização, enfatizam que a burocracia necessita de um afrouxamento na contemporaneidade, para que a mesma responda de maneira competente aos dinamismos tecnológicos, já evidentes em outras áreas do conhecimento. Nesse sentido, as distinções entre um sistema mecânico, vigorosamente burocrático, e outro, designado como orgânico pelos autores, aberto a intervenções dos sujeitos, se apresenta a seguir (Quadro 3, p. 42):

### Quadro 3 - Sistemas Mecânicos e Orgânicos

Sistema mecânico	Sistema orgânico
Adaptado a condições ambientais estáveis, onde as organizações competem em termos de eficiência.	Adaptado a ambientes instáveis, caracterizados por fluxos de novos problemas e de exigências imprevistas, onde as organizações competem em termos de eficácia e inovação dinâmica.
Diferenciação precisa das tarefas organizacionais	Natureza contributiva (coletiva) do conhecimento necessário à realização do trabalho
Procura do aperfeiçoamento técnico	Natureza “realista” das tarefas individuais
Hierarquia com papel de supervisão	Ajustamento e redefinição contínua das tarefas individuais através da interação com os outros
Definição precisa dos direitos, deveres e métodos de cada posto de trabalho	Definição da responsabilidade como um campo restrito de direitos deveres e métodos.
Tradução destes direitos, deveres e métodos em termos de responsabilidades hierárquicas	Valorização do empenho pessoal ultrapassando as definições técnicas.
Estrutura hierarquizada de controle, autoridade e comunicação	Estrutura de controle, autoridade e comunicação em rede.
Reforço da hierarquia pela apropriação exclusiva das informações externas pelos níveis superiores	Dispersão do conhecimento e do acesso à informação
Tendência à interação vertical	Comunicações laterais.
Tendência ao seguimento de instruções explícitas	Ênfase em conselhos e difusão de informação do que por ordens e instruções
Lealdade e obediência como condições de integração à organização.	Competência e engajamento mais valorizados que lealdade e obediência.
Maior valor atribuído ao conhecimento prático e local (especializado).	Maior valor atribuído à competência genérica e multifuncional.
Foco na eficiência operacional	Foco na resolução de problemas

Fonte: Burns; Stalker (1961).

Fica evidente que o sistema orgânico permite a intervenção dos executores em modificar as premissas burocráticas dos afazeres, possibilitando uma adaptabilidade aos acontecimentos manifestados por um mercado globalizado. As obrigações burocráticas não deixam de existir, todavia, permitem que os executores opinem sobre o que será feito, dinamizando as relações de trabalho e mercado. Ao que tudo indica, o fomento de burocracias adaptáveis ao contexto mercadológico, se apresenta como um incremento a desburocratização.

Beetham (1996) destaca que a burocracia atrapalha os negócios e inferniza a vida dos cidadãos. Incompetente, ineficiente, irracional, morosa, corrupta, não democrática. Eis como a burocracia costuma ser vista. A rejeição à burocracia é também uma das raras unanimidades em todas as correntes político-ideológicas. Como já foi dito certa vez, a direita demoniza a burocracia em nome do livre mercado; o centro procura reformá-la em nome da transparência e da *accountability*; e a esquerda pretende substituí-la pela participação popular e pela

autogestão democrática. O peso do aparato burocrático, se evidencia em todas as esferas da sociedade, cabendo aos administradores institucionais, desburocratizar e simplificar as obrigações coletivas em seu âmago, ao fomento da produtividade na contemporaneidade. A responsabilidade quanto as contas públicas, a denominada *accountability*, torna-se a obsessão dos governos, a frente inclusive do aparato burocrático estatal demasiado.

Corremos o risco de sustentar as aspirações de grupos específicos, executando as burocracias impostas a nós. Simon (1957) salienta que burocracias não são neutras politicamente. Na sua essência, as burocracias carregam um conjunto de interesses públicos e particulares, sendo que regularmente a sua finalidade não se apresenta em evidência. Deste modo, arriscamo-nos em fomentar os interesses de terceiros, ao invés dos individuais.

Ao se analisar o arranjo burocrático, presente em todas as atividades cotidianas, se estabelece que o seu arcabouço teórico representa um entrave ao processo de desenvolvimento. As obrigações burocráticas, restringem a possibilidade de se modificá-las, ou atualizá-las, e comparada as dinâmicas de mercado globalizadas, se aparentam desatualizadas. Nessa perspectiva, os governos recentes do Brasil, aparentemente, preocupam-se em encontrar soluções para o afrouxamento do respectivo aparato burocrático, e a sua otimização, na busca de fomentar um ambiente desenvolvimentista, surge como a sua atribuição primordial. A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP, apresentou em 2010, um relatório elucidando propostas a desburocratização, conforme segue:

### **Tabela 1 - Propostas de Desburocratização**

<b>Redução da Burocracia nas Três Esferas do Setor Público</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Estabelecimento de regras mais claras, objetivas e processos mais transparentes;</li> <li>•Simplificação dos procedimentos e regulamentos de natureza legal, fiscal, trabalhista e tributária;</li> <li>•Unificação e simplificação dos procedimentos e sistemas de cadastro e processamento de informações para todos os órgãos envolvidos;</li> <li>•Melhoria da qualidade da regulamentação, minimizando as mudanças frequentes na legislação;</li> <li>•Modificações legislativas visando remover entraves redundantes, reduzindo a quantidade de controles cruzados.</li> <li>•Diminuição do número de tributos e normas e reduzir a exigência das certidões negativas;</li> <li>•Estímulo a mecanismos mais eficientes de controle e auditoria;</li> <li>•Criação de centrais de atendimento integrado, como o “Poupatempo” de São Paulo;</li> <li>•Estabelecimento de prazos para respostas dos pedidos realizados aos órgãos públicos.</li> </ul>
--	---

**Tabela 1 - Propostas de Desburocratização**

(Continuação)

<b>Redução da Burocracia pela Intensificação no uso dos Meios Eletrônicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Estímulo à disponibilidade, acessibilidade e o uso de serviços pela internet;</li> <li>•Conexão eletrônica dos registros de Cartórios de Notas e de Registro de Imóveis;</li> <li>•Extensão da informatização das declarações e pagamentos para todos os estados e municípios;</li> <li>•Criar a “janela única”, um meio onde a população e empresários tenham acesso a todas as informações necessárias para executar suas atividades.</li> </ul>
<b>Redução da Burocracia para as Empresas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Criação de um cadastro único para as empresas válido para as três esferas do governo, fundindo os processos de registro e inscrição fiscal, visando à redução na redundância da análise da documentação;</li> <li>•Provimento das informações necessárias para o registro da empresa em uma única unidade de processamento central;</li> <li>•Fornecimento de licenças provisórias de funcionamento, possibilitando o início imediato do empreendimento e aumento da flexibilidade das condições trabalhistas (contratação e demissão).</li> <li>•Fusão dos procedimentos para pedidos de licença para construção, instalação e operação em um único documento, com procedimento e unidade de atendimento central;</li> <li>•Elaboração de mecanismos para estimular a formalização das empresas, como a redução da regulamentação e a unificação dos procedimentos entre os órgãos federais, estaduais e municipais.</li> </ul>

Fonte: FIESP (2010, p. 36-37).

Quanto a redução da burocracia nas três esferas do setor público, se apresenta a necessidade de se reformar integralmente os serviços oferecidos pelo Estado aos empresários, promovendo a integração dos órgãos governamentais ao encontro de se auferir a redução de tempo na concepção de licenças de operação, unificação de impostos, e sobretudo, segurança jurídica aos empresários. As medidas citadas, presumem estudos detalhados de impacto social, e negociações institucionais por meio dos grupos interessados.

A Redução da burocracia, pela intensificação no uso dos meios eletrônicos, é uma realidade para muitas obrigações diárias, porém, a intercomunicação entre os órgãos públicos não acompanha a instantaneidade da internet, onde se manifesta, através da agilidade, como um agente transformador das relações comerciais e sobretudo sociais de todos os envolvidos.

A Redução da burocracia para as empresas, pode fomentar a competitividade, que hoje se apresenta em caráter regional, para um processo de expansão global. Em contrapartida, os níveis de emprego, renda, e indicadores sociais poderão apresentar um incremento substancial, estimulados pela desburocratização.

Muito se fala à respeito da redução burocrática das atividades cotidianas e como isto implicaria em um ganho de competitividade (entre outros elementos), pois o tempo

desperdiçado na execução mostra-se evidente nas rotinas ordinárias. Rezende (2009) acredita que as reformas gerenciais partem do pressuposto de fazer a burocracia pública “funcionar melhor, a um menor custo”. Deste modo, teríamos mais agilidade nas operações, com moderações diversas dos recursos necessários para as atividades.

Martin (1985) ressalta o fenômeno de quando as pessoas têm a oportunidade de participar ativamente das decisões que afetam suas vidas, acontece um grande envolvimento da população, entusiasmo e criatividade. Desperta-se na sociedade o desejo de mudança através da euforia coletiva, onde a população em marasmo, priorizaria seus desejos pessoais, em um apetite de mutação comportamental.

Vivemos em uma sociedade contemporânea onde todos os indivíduos possuem a liberdade de expressão das suas opiniões e desejos, inclusive no ambiente burocrático. Moldoveanu e Pleter (2007) avançam na reflexão que o novo ambiente organizacional requer uma transição da “burocracia burocrática” para a “fita ótima da burocracia”, onde o tempo de processamento dimensão corta atrasos e cria aberturas humanas, reduz regras irracionais, objetivos obstrutivos, rigidez, maximizando os interesses privados às custas do organizacionais. Não obstante, o fator humano que outrora estava abstraído de uma sociedade burocrática, muito teria a fortalecer para com os processos burocráticos contemporâneos deste novo século.

Rodrigues (1988) ressalta que Lenin (1870-1924) era muito otimista sobre as possibilidades de pôr fim a burocracia. Tal como então acreditava, a “cultura capitalista da grande indústria” teria simplificado o poder do Estado. Para o pensador russo, a burocracia seria um instrumento de dominação em massa, que concentraria o capital nas mãos de poucos senhores da sociedade, impossibilitando os cidadãos de desenvolver-se.

Em seu ensaio utopista, o economista, cientista político, cientista social, administrador e advogado brasileiro Bresser-Pereira (1972) indica a condição de que alguns cientistas sociais vislumbraram o fim do capitalismo, que seria substituído por uma tecnocracia neutra. Os donos do capital - até então os empresários - transfeririam a direção de suas empresas para os técnicos e administradores profissionais, que fariam assim uma sociedade mais justa e racional. Haveria uma racionalização do capitalismo, a tecnoburocracia seria uma consequência lógica do capitalismo, ou seja, viria adequá-lo, racionalizá-lo, sem entrar em grave conflito. A presente premonição, seria capaz de racionalizar as práticas capitalistas, ao ponto de que o mercantilismo passaria por uma revisão sistêmica, modificando-se ao tecnocratismo burocrático moderno, e propiciando uma melhor operação dos capitais. Deste jeito, a burocracia se colocaria como a impulsionadora de modernas práticas institucionais, capazes de modificar sobretudo o próprio sistema capitalista que conhecemos, através da sua racionalidade.

Modificar as políticas que impactam sobre a burocracia não é uma tarefa fácil, tendo em vista o conflito de interesses que poderia ser fomentado nas esferas superiores do poder público ou privado. Toye (2006) salienta as guerras burocráticas: ninguém quer perder na próxima reorganização. Ninguém abriria mão de seus privilégios em troca de favorecer a coletividade, demonstrando de maneira clara o real interesse daqueles que governam a sociedade; através da política partidária os interesses individuais sobressaem-se aos coletivos.

Frâncu e Hociung (2012) analisam que a maioria dos pesquisadores deste campo de atividade está tentando encontrar soluções para a burocracia para tornar-se mais eficiente nas atividades econômicas ou substituí-la por outra forma de organização mais eficiente. De maneira paulatina, os estudiosos da questão burocrática debruçam-se em analisar os efeitos da racionalidade weberiana no cotidiano público e empresarial, tentando descobrir quais seriam os caminhos para este fato ao ponto de otimizar as operações tornando-as mais eficazes na prática.

O aparato tecnológico à disposição dos burocratas pode contribuir demasiadamente com a otimização das operações cotidianas, tendo em vista que muitos processos acertam em eficiência, enquanto que outros métodos puramente são sucedidos por automações. Savenco (2011) enaltece a combinação entre burocracia e informática, podendo ser considerada a melhor solução para uma relação transparente e eficiente de administração para com os cidadãos; informática impede a burocracia de tornar-se ineficiente. Nesse caso, tornam-se essenciais as pesquisas em apurar os procedimentos tecnológicos ao encontro do aperfeiçoamento burocrático.

Ionescu (2016) acrescenta que a implementação do sistema de contabilidade de exercício é um instrumento útil para reduzir a burocracia e adotar assinatura é uma ferramenta eficiente para aumentar a velocidade e eficiência no setor público. O arranjo burocrático não deixa de existir, mas beneficia-se das tecnologias disponíveis acerca da contabilidade e torna-se competente em seu âmago.

A indústria da informação converte um processo estagnado em efetividade, através de sistemas práticos de engenharia cibernética. Sanchez (2003) opina quão diminui e até faz desaparecer (a tecnologia) muitas tarefas de controle burocrático afim de que essas funções se automatizam e passam a ser realizadas em rede, tornando-as impessoais.

Ionescu e Caloian (2014) finalizam que a burocracia pode ser reduzida utilizando as mídias digitais, sistemas informatizados e comunicação moderna. Em suma, a organização burocrática passa por modificações em caráter orgânico; através das tecnologias existentes os processos tornam-se modificáveis, práticos e resumidos, articulando com uma subtração da burocracia impessoal.

### 3 A BUROCRACIA NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO

O processo de desenvolvimento, se apresenta como um fenômeno complexo, onde pertencem as indagações de que em seu seio, existam motivos além dos estritamente econômicos, para a sua implementação.

Em conformidade com o aludido, Furtado (1968, p. 19) presume:

O desenvolvimento não é uma simples questão de aumento de oferta de bens ou de acumulação de capital, possui ele um sentido, é um conjunto de respostas a um projeto de autotransformação de uma coletividade humana; quando o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida dessa população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento.

Através do Estado, se organizam em um sistema de mando, as dinâmicas necessárias para que o desenvolvimento aconteça, unindo deste modo, a autoridade administrativa, o empresariado nacional e sobretudo os atores locais da sociedade, para que essa agregação se converta em desenvolvimento fundamentado.

Ao se analisar intimamente o arranjo burocrático, encontra-se em suas minúcias, traços de políticas ativas ao desenvolvimento. Ramos (1983) explica que no tocante à modernização e ao desenvolvimento, todavia, é sempre um estrato determinado da burocracia que particularmente se distingue como agente ativo. Desta maneira, a burocracia configura-se como um dirigente ao aperfeiçoamento das sociedades, sobretudo a brasileira.

Os responsáveis pela elaboração da organização burocrática se evidenciam como os responsáveis, indiretamente, pelos acontecimentos cotidianos da sociedade brasileira. Evans (2004) detecta que é a insuficiência da burocracia que prejudica o desenvolvimento, e não sua prevalência. Aquilo que se pretende, burocratizando uma determinada atividade, através da sua respectiva eficiência é o que define os níveis desenvolvimentistas do presente, ou seja, os índices de valência estão essencialmente unidos com a burocracia.

A carência da boa gestão pública, posicionaria uma nação numa desigualdade social por vocação. Kuznets (1973) investiga a intensidade de que o aumento da desigualdade devia levar em conta a governança do processo de desenvolvimento, ou melhor, a configuração das instituições que o estruturam. O comando do país possui em suas mãos, a capacidade de modificar a realidade coletiva, cabendo ao mesmo privilegiar a multidão, diferentemente do ensejo de um bocado de poderosos.

Um aparato burocrático em demasia, se mostra desfavorável ao impulso das sociedades ao desenvolvimento, deste modo muitos teóricos estão na busca de alternativas ao fardo



burocrático, presente em muitos setores do Estado. Evans (2004) mantém que a superioridade do Estado burocrático moderno está em sua habilidade em superar a lógica individualista. A burocracia configura-se como lógica individualista, no sentido de que ela é impessoal e sem afeto, e considerando a necessidade de se promover através de entraves burocrático o desenvolvimento, se necessita atualizá-la.

Ao momento de se projetar novas burocracias, os autores Pinto e Maranhão (2012) indagam que o desenvolvimento de ações de responsabilidade social mostram-se estratégicos na administração das organizações burocráticas. A criação de aparatos burocráticos recentes, necessitariam em primeiro lugar, transitar através do delineamento social, priorizando as demandas social da população.

A intenção de se desenvolver o país, resume-se em integrar os agentes governamentais e civis, em torno de um programa desenvolvimentista, articulado através das propensões grupais, e capaz de projetar o país a longo prazo, sendo que a respectiva questão se manifesta cronologicamente, movimentando-se por qualquer ideologia político partidária.

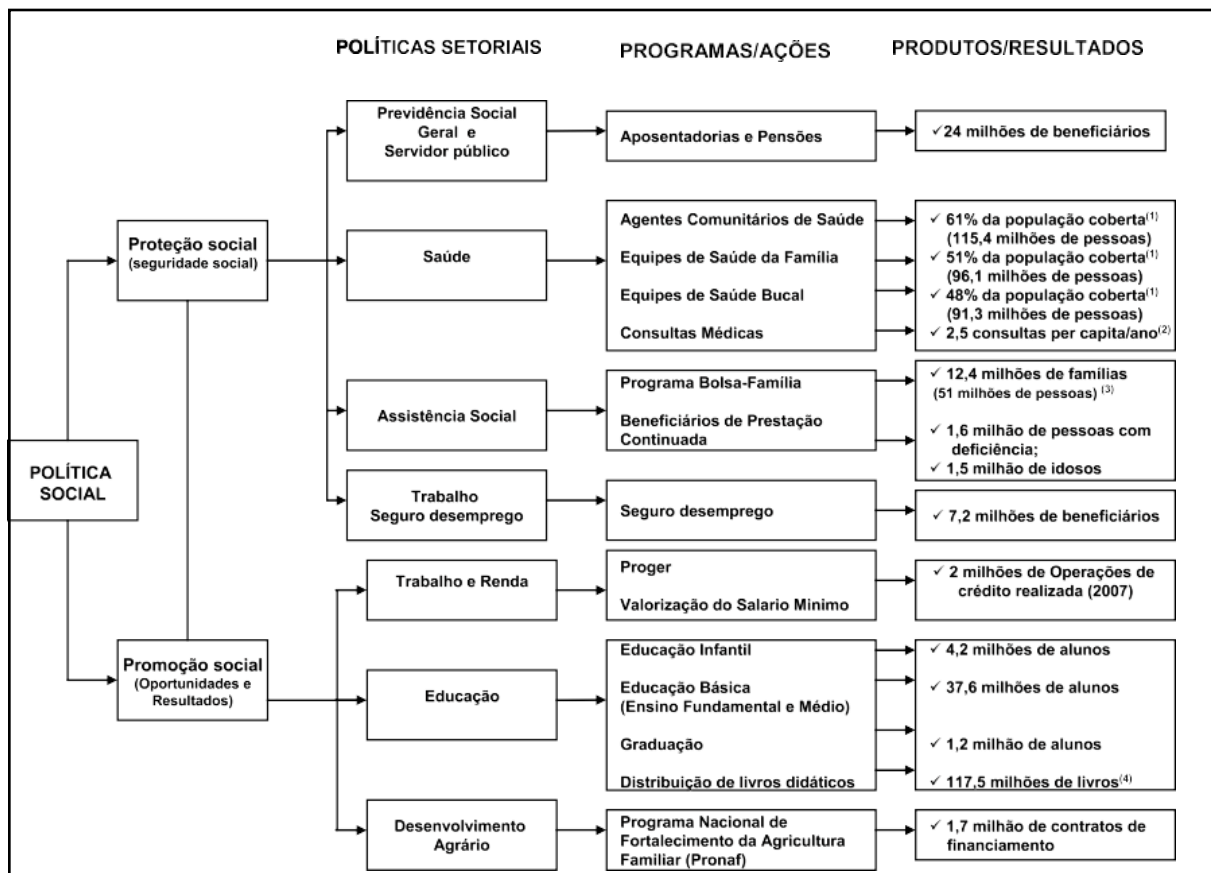
Por conseguinte, Diniz (2011, p. 522) ratifica que:

A despeito dos avanços verificados no debate sobre a necessidade de um projeto desenvolvimentista de novo tipo, não é possível detectar uma coalizão claramente articulada em torno de um novo modelo. Partidos políticos, bem como atores relevantes da sociedade civil permanecem à margem dessa discussão.

Ao dispor de tal regimento, se alcançaria a oportunidade de abreviar o itinerário ao desenvolvimento, visto que o país se encontra na condição de arrastado, onde plausivelmente a comparação do Brasil com outros territórios do mundo acontece, se evidenciando assim como uma nação subdesenvolvida e desarticulada entre os entes, não possuindo a combinação necessária entre os atores para o fomento de seu aperfeiçoamento.

A política social brasileira, apresenta a sua abrangência na respectiva Figura 1 (p. 49), onde é possível observar as políticas setoriais estabelecidas no Brasil, os programas e ações do governo federal quanto as mesmas, e finalmente os produtos ou resultados das políticas em números.

**Figura 1 - Políticas Setoriais, Programas/Ações e Produtos/Resultados da Política Social Brasileira**



Fonte: IPEA (2010, p. 61).

A Seguridade Social apresenta um total de 24 milhões de beneficiários através das aposentadorias e pensões, já a saúde destaca a cobertura de 61% da população pelos agentes comunitários de saúde, onde 51% da população é atendida por equipes de saúde da família, 48% dos indivíduos recebem atendimento por equipes de saúde bucal e 2,5 consultas per capita/ano se apresenta como a quantidade das consultas médicas realizadas para a população.

A Assistência Social surge com 12,4 milhões de famílias cadastradas no programa Bolsa-Família, onde 1,6 milhão de pessoas com deficiência e 1,5 milhão de idosos são beneficiários do programa Prestação Continuada do governo federal. Já 7,2 milhões de pessoas foram beneficiadas com o Seguro desemprego, como política setorial.

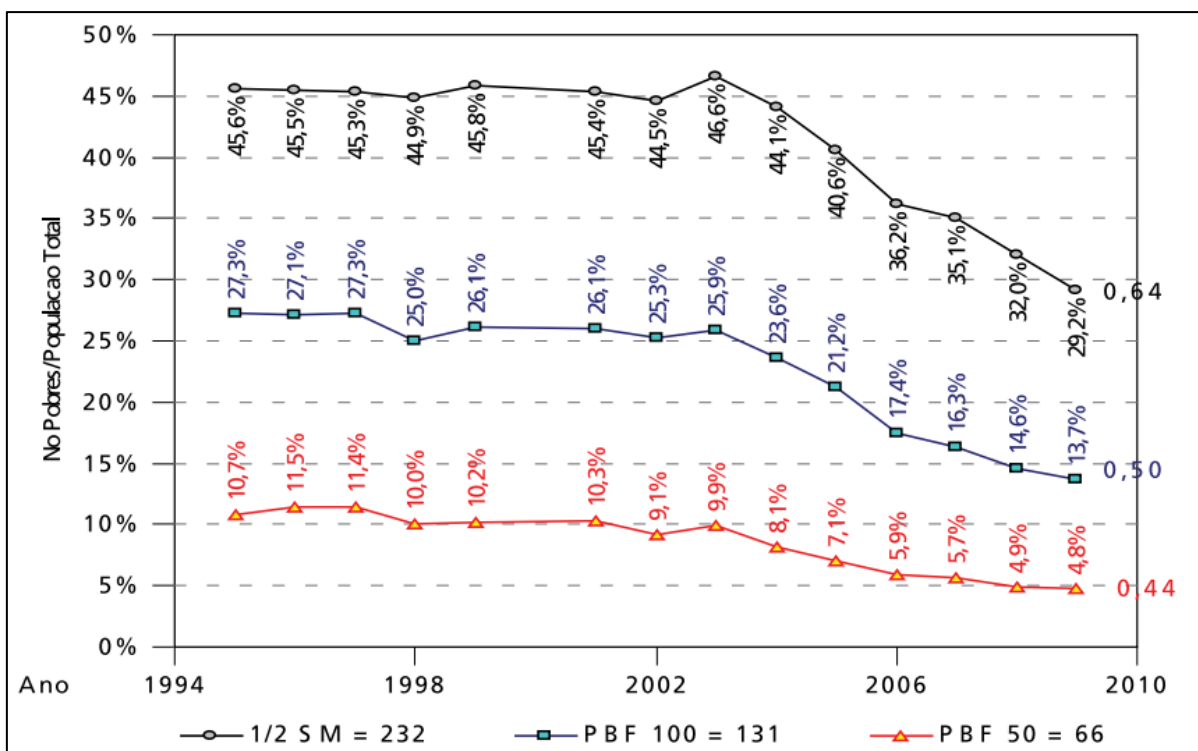
Quanto as Oportunidades de Resultados, os programas Proger e Valorização do Salário Mínimo, tiveram 2 milhões de operações de crédito realizadas, enquanto que na Educação, 4,2 milhões de alunos aparecem no índice da educação infantil, 37,6 milhões de alunos na educação básica, 1,2 milhão de alunos na graduação, com 117,5 milhões de livros didáticos distribuídos.

As políticas setoriais para o desenvolvimento agrário, tiveram 1,7 milhões de contratos de financiamento assinados através do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

Os referentes números e programas, se apresentam como modelo para o processo de desenvolvimento do Brasil, onde se articulou através das políticas públicas e seus profissionais em campo, o atendimento das populações demandadas. Para que se consiga atender a todos os brasileiros, evidencia-se a necessidade de se elaborar um projeto de desenvolvimento para a nação, onde sejam apontadas as demandas latentes do país, e posteriormente trabalhadas em conjunto com a sociedade civil, uma a uma, em esforço coletivo, até que se consigam saná-las integralmente.

Todavia, pode se afirmar que a proporção da população brasileira considerada em situação de pobreza, retraiu nas últimas décadas. Os números mostram, que a partir de 2002, se intensificou o movimento dos atores sociais e institucionais ao encontro da atenuação das disparidades de extrema pobreza no Brasil.

**Gráfico 1 - Proporção da População em Situação de Pobreza e Extrema Pobreza (%)**



Fonte: IPEA (2010, p. 64).

Analisando os números colocados no gráfico acima, pode-se observar que o percentual de pobreza extrema no Brasil em 1994 se apresentava com o índice de 27,3%, sendo que em 16

anos o respectivo índice decaiu até o patamar de 13,7% por cento. Estes números evidenciam, que as últimas décadas foram capazes de transformar o cenário brasileiro no âmbito da extrema pobreza, proporcionando através do Programa Bolsa Família, uma redução das desigualdades claramente.

A escassez de recursos para o sustento, nem sempre apresenta-se como o produto final da pobreza. Schwarz (2012) estabelece que os meninos vendendo alho e flanela nos cruzamentos com semáforo não são a prova do atraso do país, mas de sua forma atroz de modernização. O processo de modernização de um país, arruína as bases sociais da nação desprevenida, onde, carecendo de ações institucionais que fomentem a sua renovação, acaba por ocasionar aos indivíduos desajustados desse processo, a falta de oportunidades de atuação.

Osborne e Gaebler (1994) enfatizam que a nova era se caracteriza pela competição global, pela integração da comunicação, pela economia centrada na tecnologia e em nichos de mercado, características incompatíveis com a lógica operacional da burocracia tradicional. Nesse juízo, o mercado produtivo e consumidor se embasa na ideia do afrouxamento da teia burocrática, acreditando que a desburocratização das atividades cotidianas fornecerá a plasticidade necessária ao encontro da competitividade global, sobretudo a própria globalização dependeria dessas desobrigações.

Ao se deparar com a condição de pobreza das populações mundiais, os pesquisadores do tema em questão se debruçam em encontrar, ou propor, soluções científicas que possam interromper este ciclo insatisfatório dos cidadãos, sobretudo no Brasil. Ao ser questionado em uma de suas aulas, o economista brasileiro Celso Furtado (1920-2004), deixa claro a profundidade do tema, colocado em suas palavras, o tamanho do desafio daqueles que destinam-se a desenvolver os indivíduos:

Hoje estou convencido de que os recursos científicos de que dispomos são insuficientes para enfrentar os problemas de nossa civilização material, a começar pelo mais urgente: a superação do subdesenvolvimento, que preocupa a todos nós aqui presentes. Que se parta de uma visão microeconômica ou macroeconômica, qualquer que seja o exercício analítico, a dimensão política do processo de desenvolvimento é incontornável. A história nos demonstra que o avanço social dos países que lideram esse processo não foi fruto de uma evolução automática e inercial, mas de pressões políticas da população. São estas que definem o perfil de uma sociedade, e não o valor mercantil da soma de bens e serviços por ela consumidos ou acumulados. Em outras palavras, só haverá verdadeiro desenvolvimento – que não se deve confundir com “crescimento econômico”, no mais das vezes resultado de mera modernização das elites – ali onde existir um projeto social subjacente. É só quando prevalecerem as forças que lutam pela efetiva melhoria das condições de vida da população que o crescimento se transforma em desenvolvimento (FURTADO, 2004, grifo do autor).

Nitidamente se estabelece, em países desenvolvidos, a relação entre a existência de um projeto social adjacente e o desenvolvimento genuíno das populações. Os argumentos econômicos, se apresentam como os mais lembrados quando o tópico estabelecido é o progresso, todavia, o economista citado define que a profundidade do tema exige outras premissas dos atores, para que se ative o fenômeno do desenvolvimento. A questão fundamental para que se alcance a evolução, se arquiteta no capítulo social do tema, que se fundamenta em um programa social, capaz de alcançar os indivíduos necessitados, modificando-os.

Todavia, a demanda econômica se apresenta como uma das razões fundamentais ao se preconizar o desenvolvimento. Conceição (2012) admite que crescimento econômico é complexo demais para originar-se de maneira apenas intencional. As mudanças institucionais, tecnológicas e sociais devem caminhar simultânea e articuladamente na direção desse objetivo, o que não é algo historicamente fácil de obter. Sendo assim, as condições econômicas prósperas, carecem de fomento institucional para a sua realização, onde políticas econômicas possam dedicar-se em possibilitar o esperado crescimento econômico, sobretudo no que diz respeito a escassez de recursos aos desfavorecidos.

A administração pública, se debruça em organizar as prioridades da população, para que as demandas coletivas possam sobressair-se às individuais ou grupais, ao menos a teoria indicaria essa prática. Percebe-se que em demasiados casos, a postura governamental se articula em outra direção, consoante ao que se observa a seguir:

Atualmente, o risco é que o crescimento da desigualdade econômica venha consolidar situações de disparidades de longo prazo em termos do poder dos interesses políticos... Nosso governo está se tornando menos democrático, ratificando principalmente privilégios, não utilizando os instrumentos públicos para corrigir desvantagens econômicas e sociais e não focando sua atuação segundo o interesse da maioria. Se as disparidades de participação e a influência de certos interesses se tornam amplamente arraigadas no governo [...], uma situação desigual de reconhecimento da cidadania deverá ser consolidada em nossa sociedade, enfraquecendo a democracia americana por longo período (APSA, 2004, p. 20).

A referente situação listada, ostenta a condição de que as populações, vivenciam o descaso dos governantes em suas realidades cotidianas. Na ausência de planejamento público, suas vidas mantêm-se em marasmo econômico, devido ao fato que seus respectivos interesses não se apresentam como a prioridade dos governantes, largados deste modo a própria sorte. Sobretudo, as reivindicações setoriais ou inclusive empresariais, muitas vezes em desacordo com o coletivo, são priorizadas e reduzem ainda mais as possibilidades dos indivíduos.

Se manifesta a condição de que a governança institucional, possui o papel fundamental no fomento das políticas de distribuição de renda nacionais, sobretudo no que diz respeito ao sistema financeiro. Deste modo, se observa que:

A experiência de qualquer país capitalista indica claramente que não há qualquer tendência intrínseca para o sistema distribuir automaticamente, seja riqueza, seja renda, seja oportunidades. Que isso tenha de fato ocorrido em vários países avançados é um fato, mas consequência de atividades organizadas politicamente por parte dos grupos e classes interessadas no controle ou na influência sobre a estrutura de poder da sociedade, consubstanciada no aparato institucional do Estado (SERRA, 1978, p. 256-257).

Os países considerados desenvolvidos, foram capazes de alinhar as políticas públicas com os ganhos do capital, e nesse contexto alcançaram o patamar próximo de igualitário ao seu povo. O desprezo pelo sistema capitalista, impulsionado pelos necessitados em países não desenvolvidos, se manifesta como irracional, indo ao ponto de vista que o capital seria o responsável pelas desigualdades sociais, mas supostamente, a consequência de uma gestão pública improdutiva evidencia-se como a causadora dos desequilíbrios.

Amartya Sen (1998) destaca o desenvolvimento como liberdade e como o aumento das capacidades humanas. No momento em que o indivíduo se encontra na situação de equilíbrio econômico e social, o próprio sujeito se encarrega de desenrolar-se.

O conceito de crescimento econômico, se apresentou por ocasião, como a conjunção essencial para se chegar ao desenvolvimento. Desta forma:

[...] no início, o crescimento econômico serviu como um substituto do desenvolvimento. Posteriormente, outras dimensões foram gradualmente adicionadas ao conceito, levando a uma litania de adjetivos [...] Trabalho hoje com o conceito de desenvolvimento socialmente inclusivo, ambientalmente sustentável e economicamente sustentado (SACHS, 2009, p. 8).

Na sociedade contemporânea, expõem-se demasiadas situações na direção do desenvolvimento, onde a questão social e também ambiental, passaram a coadjuvantes no cenário, antes meramente econômico. Sobretudo, não se restringem a suas interferências nas relações com o desenvolvimento, indiscutivelmente envolventes.

Ao se procurar pelas raízes do desenvolvimento e sobretudo falando de capitalismo, se vê, que transcorridas as relações ao longo do tempo, os elementos essenciais dessa associação são centenários. Sendo assim, outros elementos organizatórios foram preconizados e passaram a atores principais no arcabouço, sobretudo nas relações entre capitalistas, trabalhadores e governos, como a burocracia. Percebe-se que:

A história da humanidade desde a Revolução Capitalista tem sido a história dessa construção social complexa e conflituosa, mas racional. Racional, em primeiro lugar, porque, desde sua primeira manifestação (capitalismo mercantilista), os agentes sociais buscaram os meios apropriados para atingir seus objetivos em termos de valor, uma vez que identificavam o lucro como o objetivo da atividade econômica e a acumulação de capital com incorporação do progresso técnico como o meio adequado para alcançá-lo; e, em segundo lugar, porque também envolveu uma burocratização em termos weberianos, começando pela organização do Estado e continuando com as empresas e as organizações sem fins lucrativos, com vistas a aumentar sua eficácia e eficiência administrativas (BRESSER-PEREIRA, 2014, p. 40).

Devido as relações sociais e institucionais terem se tornado complexas em demasia, se desenhou a necessidade de se organizar as atividades econômicas através de um novo sistema, qualificado como a burocracia, capaz de otimizar o trabalho e os trabalhadores a um ideal comum, potencializando os lucros mercantis como nunca antes testemunhados.

Ao se analisar essa racionalidade, e conseqüentemente a sua produtividade para as organizações e para os governos, surgiram na intelectualidade figuras científicas que a preconizassem como burocracia, podendo aqui citar o principal mentor das teorias burocráticas, o sociólogo alemão Max Weber (1864-1920).

Nos últimos séculos, o Estado tomou para si a responsabilidade de articular as múltiplas premissas individuais do povo, tornando-se o agente fundamental do desenvolvimento e sobretudo, o organizador da vida em sociedade. Nesse respaldo, entende-se que:

[...] nos últimos 300 anos, as pessoas gradualmente perceberam que eram capazes de estabelecer objetivos políticos para si mesmas e usar seu Estado como instrumento para alcançá-los. Tomando os países mais desenvolvidos como referência, esses adotaram, primeiro, os objetivos de segurança e liberdade individual a serem assegurados pelo Estado liberal; em segundo lugar, o bem-estar econômico a ser alcançado pelo Estado desenvolvimentista; em terceiro, a justiça social a ser promovida pelo Estado de Bem-Estar Social ou Estado Social e, possivelmente, pelo Estado socialista; e, por último, a proteção do meio ambiente a ser alcançada pelo Estado republicano – um Estado capaz de se proteger e de proteger o patrimônio público de constantes tentativas de capturá-lo. Esses são objetivos políticos, adotados coletivamente pelo exercício da política, cujo principal instrumento de ação coletiva era o Estado, ou seja, o sistema legal e a organização que o garante (BRESSER-PEREIRA, 2014, p. 48).

Assim sendo, os cidadãos que estiverem envoltos em um Estado fortificado nas proposições anteriores, podem conquistar o almejado desenvolvimento, muito além do econômico ou social, mas sobretudo ambientado em uma conjunção de segurança abrangente, que possa ofertar todos os elementos necessários aos indivíduos, consumando a sua evolução.

Atrelado ao progresso empresarial, ali poderá estar manifestado o processo de desenvolvimento de um país, salientando-se a possibilidade de progresso, através do investimento dos lucros fabris em toda a sociedade. Percebe-se que:

O desenvolvimento econômico só começa quando um povo se torna uma nação e realiza sua revolução nacional e industrial, ou seja, sua Revolução Capitalista. É só a partir daí que acontece a melhoria sistemática do padrão de vida da população. Somente após a Revolução Capitalista é possível discutir o desenvolvimento econômico no sentido estrito do termo, porque é apenas a partir desse momento que o progresso técnico ocorre de modo rápido e autossustentado, na medida em que o reinvestimento dos lucros com a incorporação de tecnologias cada vez mais eficientes e sofisticadas se torna uma condição necessária para a sobrevivência das empresas (BRESSER-PEREIRA, 2014, p. 36).

O marasmo tecnológico se evidencia como um dos fatores negativos fundamentais ao processo de desenvolvimento, sendo que a sua superação abre caminhos a prosperidade. Os países que obtiveram aportes de capital estrangeiros, e conseqüentemente galgaram pela tecnologia de ponta mundial, mantiveram a possibilidade de desenvolverem-se. Sendo assim, a condição fundamental para o processo desenvolvimento é o capital, sendo reinvestido os seus lucros na economia local.

Cabe aqui salientar, sobretudo, que os países estabelecem relações amigáveis (ou não) com as demais nações do globo, sendo esta também, a condição essencial para o compartilhamento dos aparatos técnicos e científicos entre estes. Sendo assim:

Definido o desenvolvimento econômico como a melhoria dos padrões de vida causada pela acumulação de capital com a incorporação do progresso técnico, e o desenvolvimento humano como o avanço das sociedades modernas em direção a seus cinco objetivos políticos autodefinidos, podemos distinguir formas de desenvolvimento relativas a cada um desses objetivos: desenvolvimento da segurança (maior paz entre as nações e menos crimes), desenvolvimento econômico (maior bem-estar), desenvolvimento político (maior igualdade política e maior participação no governo), desenvolvimento social (maior igualdade econômica) e desenvolvimento ambiental (maior proteção do ambiente) (BRESSER-PEREIRA, 2014, p. 58).

Desenvolver uma nação se apresenta como tarefa complexa, envolta em premissas das mais diversas, todavia, os países que alcançaram este status foram capazes de organizar os atores sociais e institucionais a um bem coletivo, e com o auxílio de políticas públicas equivalentes como sustento, possibilitou-se criar um ambiente de progresso que se estabelecesse por períodos duradouros.

Autores do pensamento econômico, como o economista austríaco Joseph Schumpeter (1883-1950), estabelecem que o processo de desenvolvimento não poderia ser importado ao contexto local, mas sobretudo a sua realização, se daria apenas no âmbito local. O desenvolvimento, portanto, entende-se como:



Entenderemos por “desenvolvimento”, portanto, apenas as mudanças da vida econômica que não lhe forem impostas de fora, mas que surjam de dentro, por sua própria iniciativa. Se se concluir que não há tais mudanças emergindo na própria esfera econômica, e que o fenômeno que chamamos de desenvolvimento econômico é na prática baseado no fato de que os dados mudam e que a economia se adapta continuamente a eles, então diríamos que não há nenhum desenvolvimento econômico. Pretenderíamos com isso dizer que o desenvolvimento econômico não é um fenômeno a ser explicado economicamente, mas que a economia, em si mesma sem desenvolvimento, é arrastada pelas mudanças do mundo à sua volta, e que as causas e portanto a explicação do desenvolvimento devem ser procuradas fora do grupo de fatos que são descritos pela teoria econômica (SCHUMPETER, 1982, p. 74, grifo do autor).

Ao se preconizar o desenvolvimento das populações locais, utilizando-se dos elementos disponíveis no determinado ambiente econômico, se chegaria ao próprio desenvolvimento. Nesse sentido, não se poderia deslocar o progresso para fora da sua zona de acontecimento, acreditando que seria possível desenvolver outra região da mesma maneira. O que se conseguiria, contudo, analisando as características do local a ser desenvolvido, encontrar-se-ia elementos fundamentais na respectiva região, para que se alcance uma convergência ao desenvolvimento. Constatando a falta de elementos para tal, não seria possível chegar ao desenvolvimento.

A circunstância da pobreza, acarreta novamente em pobreza, ininterruptamente. Onde:

[...] um homem pobre não tem o bastante para comer; sendo subalimentado, sua saúde é fraca; sendo fisicamente fraco, sua capacidade de trabalho é baixa, o que significa que ele é pobre, o que, por sua vez, quer dizer que não tem o bastante para comer; e assim por diante. Tal situação, transposta para o plano mais largo de um país, pode ser resumida nesta proposição simplória: um país é pobre porque é pobre (NURKSE, 1957, p.7).

Acabar com o ciclo da miséria, exhibe-se como a fundação do processo de desenvolvimento de um país, ou região. Encontrando-se as condições locais substanciais, no fomento das possibilidades e de progresso locais, onde se consiga conceber capital econômico na localidade, porventura se apresentará como a oportunidade de se quebrar este ciclo vicioso de carência.

Outro aspecto primordial quando se analisa o processo de desenvolvimento dos indivíduos, diz respeito aquilo que os sujeitos conseguiriam realizar consigo mesmos, caso vivessem em um ambiente que condicione o desenvolvimento. Por conseguinte “[...] o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição enquanto agentes de sua própria mudança” (SEN, 2000, p. 10).

Ao se oportunizar a conjunção de escolha dos indivíduos, em um ambiente intencionado, seria capaz de assegurar que os respectivos membros da sociedade atingissem o desenvolvimento naturalmente.

Analisando o aparato burocrático em países desenvolvidos, se compreende que há uma relação direta entre burocratas profissionais e o incremento do progresso percebido pelas populações, senão vejamos. Sikkink (1991) coloca que o sucesso de algumas políticas desenvolvimentistas estava associado à presença de burocracias especializadas, meritocráticas e insuladas do jogo político. Governos que fomentam o desenvolvimento, essencialmente, separam as burocracias da rodada política, utilizando-se de burocratas especializados em sua administração, os chamados tecnoburocratas.

As discussões que englobam o tema burocrático, bem como os fatores limitantes ou facilitadores da racionalidade proposta pelo sociólogo alemão Max Weber (1864-1920) continuam evidentes em nosso cotidiano. Frâncu e Hociung (2012) salientam que a maioria dos pesquisadores está tentando encontrar soluções para tornar a burocracia mais eficiente nas atividades econômicas ou substituí-la por outra forma de organização mais eficiente. Assim como outros sistemas presentes na contemporaneidade, a burocracia também está em evolução e vai ao encontro daquilo que é moderno, exigindo uma nova normatização.

Ao encontro da necessidade de otimizar o arranjo burocrático para uma governança contemporânea à burocracia clássica, outros aparelhos institucionais poderiam ser evidenciados pelos administradores institucionais. Medeiros (2006) entende que é essencial o papel das teorias da Nova Administração Pública, que vêm questionar mecanismos institucionais de governança, como a burocracia.

Para Olivieri (2011) o aparato burocrático é o responsável pela garantia das regras legais que sustentam o sistema político. O Estado está estabelecido através da burocracia, um sistema de mando capaz de organizar meticulosamente as operações dos governos, unindo em seu bojo os interesses políticos, econômicos e sociais da nação.

Em uma sociedade capitalista, os interesses coletivos tornam-se secundários em demasia, pois a organização burocrática poderá privilegiar entes individuais, com as decisões tomadas pelos controladores do composto sistêmico. Filgueiras e Melo Aranha (2011) afirma que quem controla a burocracia tem poder. Os controladores da burocracia, poderão praticar atos de favorecimento explícitos, na perspectiva de interesses individuais.

Martins (1997) acrescenta que o problema central da burocracia, segundo Weber, não é organizacional ou administrativo; é político. Deste modo, a organização burocrática em si não poderia ser penalizada pelas práticas ilegítimas de seus controladores políticos, cabendo aqui a

necessidade de inspeção permanente a respeito do que é produzido pelo sistema, impondo-se assim a boa governança aos seus controladores institucionais.

A burocracia está em direção as práticas de um Estado eficiente e democrático, senão vejamos. Olivieri (2011) detecta que a burocracia não é apenas o conjunto dos funcionários públicos e dos processos administrativos, mas um dos fundamentos do exercício do poder estatal e do governo democrático. Ou seja, a própria democracia encontra a sua fundação em um Estado burocrático, onde os entes públicos são mais que burocratas, mas eficazes de fato.

Da Costa Gonçalves (2008) argumenta que a burocracia é um sujeito social relevante para pensar as políticas públicas de educação, priorizando-se as tensões entre as práticas burocráticas e patrimonialistas no Estado brasileiro. Através da organização burocrática, as políticas de educação no Brasil poderão fomentar um desenvolvimento sustentável para toda a população do país, organizando de maneira ordenada o aprendizado daquilo que é essencial na vida dos cidadãos.

É evidente na literatura weberiana, o conceito de que a racionalidade presente na burocracia não tolera elos de democracia na execução de seus métodos oficiais, pois a organização burocrática caracteriza-se como sendo uma estrutura pré-estabelecida pelos poderosos, não havendo a possibilidade de objeção por parte dos sujeitos submetidos a ela. Tholen (2004) descreve que a burocratização e a democratização são companheiros inevitáveis, que ao mesmo tempo se opõem. Não haveria democracia sem métodos estruturados de poder, presentes na burocracia de Max Weber (1864-1920).

Cervantes e Radge (2018) garantem que no Brasil, a corrupção de ideias levou ao fracasso na aplicação do modelo weberiano de implementação de políticas públicas, criando fraquezas no sistema burocrático. Evidentemente, aqueles que controlam o aparato burocrático do Estado brasileiro não estariam ao encontro dos problemas nacionais para resolvê-los, transformando o Brasil em um canteiro de políticas que não saem do papel.

Um país burocrático em demasia, de políticas públicas saturadas e de pouco contraste com a dinâmica empresarial, torna-se um entrave ao progresso corporativo. Dixit (2012) enaltece que as burocracias governamentais são geralmente encarregadas a assumir funções complexas em demasia para o setor privado, devido a seus altos custos de transação e governança, que geralmente são a valia de satisfazer vários princípios com interesses conflitantes. Tendo em vista que a riqueza de um país é provida pelo seu corpo institucional, a falta de afinidade entre as políticas públicas e o empresariado nacionais, converte-se em fator preocupante em qualquer agenda de governo progressista.

Gabriel (2014) sustenta que os investidores estão escolhendo países com burocracia, fiscalidade e infraestrutura muito boas, sendo estes fatores decisórios na decisão das pessoas em abrir um novo negócio. Não obstante, para atrair ou despertar nos cidadãos o desejo de empreender, apresenta-se como primordial a condição de que as políticas públicas sejam equilibradas em seu território.

Em uma economia liberal, o pequeno empresário é incentivado através das políticas públicas a se formalizar, sobretudo a admitir novos trabalhadores. Nunes (2013) afirma que sem muita burocracia, os microempreendedores autônomos obtêm a formalização do exercício de suas relações negociais. Um aparato burocrático equilibrado manifesta-se como a dosagem necessária ao desenvolvimento.

Oliveira (1970) articula que o combate às atividades predatórias, como a corrupção e a burocracia excessiva, pode se constituir em um dos principais fatores responsáveis para ganhos de produtividade nas firmas brasileiras. Através do incremento produtivo de suas operações, as empresas nacionais ganharão competitividade e conseqüentemente maiores fatias do mercado globalizado, concorrendo assim em equivalência com as firmas internacionais – eis a questão fundamental da burocracia ajustada.

As democracias mais antigas do mundo, presentes no continente europeu, apresentam um panorama burocrático diferente do brasileiro. Ionescu e Caloian (2014) reportam que na Europa, uma vez que a burocracia central é estabelecida, seus serviços tendem a descentralizar o poder para agências mais ou menos independentes, contribuindo para uma governança eficaz. No velho continente, o modelo de governança não é centralizado, apoiando assim as peculiaridades de cada setor da economia europeia e diminuindo a distância entre políticas públicas e as necessidades do empresariado.

Souza (2017) conclui que uma das características da burocracia weberiana, o controle político dos burocratas, portanto, ainda está fora da agenda. O alto escalão burocrata do Brasil continua a favorecer seus próprios interesses, condição desfavorável ao desenvolvimento do país.

Na perspectiva do desenvolvimento, estão as políticas públicas da nação, imprescindíveis ao fomento da prosperidade. Oliveira (1970) coloca que muitos consideram o sistema administrativo brasileiro como um dos mais sérios entraves ao desenvolvimento do País. Por essa razão, os pesquisadores da questão burocrática estão debruçados em preconizar novos sistemas de mando, adequados aos motivos do século XXI, capazes de aperfeiçoar as políticas públicas.

Fleury (2006) salienta que a realidade brasileira já não é mais capaz de conviver com um regime democrático que preserva a exclusão social. O desenvolvimento está relacionado com a questão social dos indivíduos, que demanda transformação no Brasil, através de um olhar especificado das políticas públicas contemporâneas.

A relação entre a administração pública de um país e a capacidade do empresariado de gerar riquezas apresenta-se como fator determinante ao desenvolvimento. Johnson e Koyama (2017) detectam que as pessoas mais pobres do mundo tendem a viver em regiões com mercados disfuncionais e estados fracos ou falidos. Deste modo, onde houver boa governança e capitalismo liberal, conseqüentemente os cidadãos deste território possuirão uma melhor condição de vida ao longo das oportunidades disponibilizadas pelo mercado.

Faux (1971) enaltece que o investimento público sozinho, no entanto, não é uma condição suficiente para o desenvolvimento de áreas de pobreza. Caberá aos entes locais, através dos investimentos privados desembolsados, a inserção dos cidadãos desfavoráveis na sociedade agora desenvolvida, oportunizados a gozar dos novos modelos de existência.

O fenômeno burocrático poderá atravancar o progresso em sociedades desfavoráveis, pois a burocracia exige uma série de regulações utópicas aos governos em desenvolvimento. Toye (2006) é categórico, dizendo que algumas instituições internacionais veem o isolamento da burocracia do controle democrático como um requisito institucional dos países pobres que desejam fomentar o crescimento econômico e conseqüentemente o desenvolvimento. Em regiões desfavorecidas, um aparato regulatório acessível fomentaria a democracia e por decorrência, o desenvolvimento.

Bresser-Pereira (2004) analisa que o desenvolvimento é um processo de acumulação de capital e de incorporação de progresso técnico através do qual a renda por habitante, ou, mais precisamente, os padrões de vida da população aumentam de forma sustentada. A união entre capital e qualidade de vida representam o desenvolvimento sustentável legítimo, presentes em toda agenda governamental responsável.

A representação pública dos cidadãos tem o papel de atuar como alimento da prosperidade, construindo um arranjo burocrático eficaz na prática, separando-se dos escritórios e tribunas parlamentares. Pires e Gomide (2014) chamam a atenção para a importância da construção e da qualidade das burocracias estatais para a realização de políticas de desenvolvimento. As sociedades mais desenvolvidas possuem um parlamento eficaz, que fortalece a burocracia em conjunto com políticas de desenvolvimento convenientes.

Clague (1994) opina que compreender os determinantes da eficácia burocrática é importante para explicar as diferenças no crescimento econômico e para elaborar políticas para

acelerar o desenvolvimento. O arranjo burocrático de uma sociedade poderá favorecer de maneira divergente os setores da economia em seu seio, manifestando-se a necessidade de ponderação daquilo que é eficaz em particular, para que o fruto sirva de amostra a outras esferas.

Revela-se uma tarefa crucial ao entendimento das políticas públicas que o pesquisador acadêmico se dedique a compreender de maneira significadora os aspectos facilitadores ou limitantes do tema. Oliveira (2006) entende que há falta de atenção da literatura acadêmica para a questão da implementação de políticas públicas. Através do estudo detalhado em mãos, os gestores públicos poderão encontrar prontamente as respostas necessárias para a elaboração das políticas públicas necessárias ao fomento do desenvolvimento.

Bresser-Pereira (2013) sustenta o argumento que para se formar um pacto desenvolvimentista não basta a vontade do governante. A partir da perspectiva da sociologia política, é preciso considerar o papel dos trabalhadores, da burocracia pública e dos empresários industriais. Os atores sociais são de suma importância ao desenvolvimento, cabendo a cada interessado o desejo da mudança em sociedade, sendo que aos empresários caberão as boas práticas organizacionais, em benefício ao negócio e sobretudo aos trabalhadores envolvidos.

Ao deparar-se com demasiada burocracia, o empresariado poderá abdicar de novos investimentos de capital, pois a espera que terá na busca de adequação dos negócios a legislação vigente impedirá o retorno financeiro. Faux (1971) apresenta o pensamento que desenvolvimento econômico requer que o agente seja capaz de obter vantagem imediata através das oportunidades repentinas, não podendo esperar a aprovação através das camadas de burocracia. Quando os autores encontrarem no território os requisitos necessários a valia, de maneira instantânea, ali possivelmente haverá o desenvolvimento econômico.

Loureiro, Teixeira e Ferreira (2013) salientam que a participação de numerosos atores políticos com poder de bloquear o encaminhamento do projeto tem sido responsável por parcela significativa do atraso das obras. A burocratização de uma sociedade cria a setorização em demasia, a causadora de condições de risco ao andamento dos projetos corporativos, fomentando grupos de interesses, envoltos as decisões políticas.

O tópico burocracia e desenvolvimento, aqui evidenciado, apresenta suas raízes no passado das sociedades seculares, não se caracterizando como um fenômeno contemporâneo. Barroso e Nicaise (2014) afirmam que as ideias que sustentam as instituições burocráticas, as políticas e as trajetórias sociais das pessoas ligadas ao mundo do desenvolvimento possuem uma história que obriga a considerar genealogias mais antigas que a do pós-Segunda Guerra. Sobretudo, ao fim da guerra ocorreram mudanças concretas nas sociedades coloniais,

transformando-as em círculos progressistas, unindo as esferas público-privada em um ambiente propício ao desenvolvimento.

Klüger (2015) acredita que há uma grande variedade de estratégias de desenvolvimento e uma correlata maleabilidade no que se entendeu ser a função de um banco de desenvolvimento nacional nos últimos 60 anos. Na perspectiva do pensamento desenvolvimentista, surgem instituições de fomento, que organizam ao lado do aparato burocrático e sobretudo em conjunto com os membros interessados, ferramentas que se ajustam as necessidades específicas da sociedade.

A incumbência de fomentar o desenvolvimento é tema crucial em toda agenda de governo, todavia, o aspecto cultural de seus habitantes revela-se um fator a ser considerado. Cervantes e Radge (2018) enaltecem que a herança psicológica da colonização é prejudicial não apenas para órgãos administrativos isolados, mas também causa impedimentos à eficácia das políticas públicas no país e atrasos institucionais quanto ao desenvolvimento. De outro modo, a valência do desenvolvimento está condicionada ao capital humano da sociedade em questão, desde a criação da burocracia até a sua assimilação pelo mercado.

Oliveira (1970) garante que é inquestionável a necessidade de mecanismos, dentro do sistema social global, que impeçam a cristalização da burocracia e evitem sua transformação em fator de resistência às mudanças requeridas pelo próprio sistema, em sua trajetória para o desenvolvimento. A definição do progresso passa pela condição de equilíbrio entre o arranjo burocrático do Estado e os investidores, onde as políticas deverão ser modificáveis ao longo do tempo, possibilitando aos empresários a situação de amparo legal das atividades, de maneira sensata.

A relevância de se estudar a organização burocrática passa pela questão social desenvolvimentista. Gabriel (2014) afirma que o estudo da burocracia traz uma nova esfera na pesquisa do desenvolvimento econômico sustentável. Quando se compreende os fenômenos sociais relacionados com a racionalidade burocrática, o pesquisador tem a possibilidade de se deparar com uma nova perspectiva, ao rumo do desenvolvimento.

Fleury (2006) enaltece o conceito de desenvolvimento sustentável passa a simbolizar esta mudança, desde uma perspectiva econômica e industrial do desenvolvimento, para pensá-lo em termos socioambientais. Muito além da perspectiva econômica de outrora, o desenvolvimento passa pelo impasse social da comunidade, modificando a vida dos cidadãos de forma contínua, resultando em qualidade de vida.

A burocracia não se apresenta como o único fator relevante ao pensar o progresso de uma determinada região. Bresser-Pereira (2004) observa que o desenvolvimento é um processo

de contínuo planejamento e re-planejamento. É essencialmente o resultado de uma vontade nacional que se expressa de forma estratégica. A prosperidade evidencia-se como o resultado de planejamento em demasia, tático, integrando o Estado e seus cidadãos sob o mesmo guarda-chuva.

Uma das piores adversidades ao encontro do desenvolvimento são os privilégios e consequentemente a corrupção sistêmica, senão vejamos. Rosa (2004) defende que corrupção é a mais terrível forma de privilégio de interesses particulares ou de grupos, e acaba por comprometer as finanças do Estado, o atendimento de demandas sociais justas, e se traduz em maior entrave ao desenvolvimento econômico e social. Não poderá então, ocorrer um autêntico fomento ao desenvolvimento, sem que os corruptos sejam retirados do composto, julgados e condenados, a título de exemplo para os demais membros.

Matos (1998) salienta que carecendo de sólidas bases sociais, o embate político acaba por converter-se em um jogo de conchavos, o que vem a explicitar a cordialidade no sistema político. Os representantes da sociedade, presentes em um Estado de direito, são o estrato do próprio corpo social que os elegeu, explicitando assim, muitos dos problemas de confiabilidade para com os políticos eleitos.

Quando se analisa o progresso de uma sociedade, observa-se que todas as parcelas da comunidade aspiram ao mesmo propósito. Bresser-Pereira (2013) descreve que uma política desenvolvimentista só alcança êxito quando uma coalizão de classes envolvendo empresários industriais, trabalhadores e burocracia pública fazem um acordo social. Não haverá desenvolvimento sem a aspiração coletiva ao mesmo fim: promover o incremento da qualidade de vida de toda a população.

Battisti e Fanelli (2015) finalizam ao raciocínio de pensar localmente e agir localmente. O capital social é versátil e os impasses locais também, não havendo em dessarte a similaridade de todos os episódios com outra região, exigindo assim um entendimento local de pensamento e ação na direção do desenvolvimento.

Tholen (2004) é categórico, salientando que a modernização, a democratização e a burocratização andam juntas. Não haveria progresso para o país distante desse contexto organizacional.



## 4 METODOLOGIA

Esta seção pretende explicitar os aspectos metodológicos utilizados para a realização da presente pesquisa. Nesse sentido, iniciam-se as discussões classificando a devida pesquisa como qualitativa, expondo o respectivo instrumento de coleta utilizada na seção apêndice desta dissertação.

A pesquisa qualitativa é delineada por Godoy (1995, p. 58) refletindo que:

A pesquisa qualitativa não procura enumerar e/ou medir os eventos estudados, nem emprega instrumental estatístico na análise dos dados. Parte de questões ou focos de interesses amplos, que vão se definindo a medida que o estudo se desenvolve. Envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo.

Tendo em vista o caráter qualitativo da pesquisa, e em posse do instrumento de coleta, se fundamentou-o através de pesquisa bibliográfica já evidenciada nos capítulos anteriores.

Destaca-se o fato de que a pesquisa está pautada em um estudo exploratório desenvolvido no período de agosto de 2019 a novembro do mesmo ano – período em que se realizaram a coleta das fontes necessárias para a execução da pesquisa.

Para responder os objetivos gerais e específicos do pesquisador, se considerou entrevistar os atores sociais, presentes em todas as esferas da sociedade, para que deste modo, se conseguisse cruzar as informações coletadas em diferentes setores do corpo social, afim de se evidenciarem diferentes percepções acerca do arranjo burocrático brasileiro.

Posteriormente foram selecionados 11 respondentes, considerando que um número limitado de participantes entretanto, habilitados a retratarem os respectivos setores sociais que fazem parte, promoveria a inter-relação das informações coletadas, de maneira tangível ao entendimento dos leitores. O critério de seleção dos entrevistados se deu por acessibilidade, tendo em vista que todas as entrevistas foram previamente agendadas e pessoalmente gravadas. Quanto ao cenário das entrevistas, não se delimitou uma cidade ou região específica, considerando-se que o tema burocrático intercorre em todo o território nacional de maneira equivalente, e por este motivo utilizou-se uma amostra intencional.

Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas de forma literal, respeitando as características do vocabulário e expressões de cada um dos entrevistados. As entrevistas foram realizadas a partir de um questionário aberto, contendo treze perguntas, além da identificação dos entrevistados e um termo de consentimento e esclarecimento.

No Quadro 4, caracterizam-se os sujeitos entrevistados na pesquisa:

#### Quadro 4 - Sujeitos Entrevistados na Pesquisa

Profissão	Idade	Formação	Município
Diretor de Faculdade Privada	62 anos	Cirurgião Dentista, Pós-Graduado	Igrejinha/RS
Diretor Financeiro Calçadista	36 anos	Ciências Contábeis	Igrejinha/RS
Vice-Diretor Calçadista	33 anos	Superior Incompleto	Igrejinha/RS
Diretor de Comércio	60 anos	Ensino Médio	Igrejinha/RS
Vice-Diretor de Faculdade Privada	66 anos	Mestrado em Ciências Contábeis	Taquara/RS
Contadora e Diretora	33 anos	Ciências Contábeis e Administração	Três Coroas/RS
Vice-Presidente CDL (Câmara de Dirigentes Lojistas)	44 anos	Ensino Médio	Igrejinha/RS
Advogado de Sindicato dos Trabalhadores	40 anos	Direito, Pós-Graduado	Três Coroas/RS
Executivo Comercial de Sindicato Patronal	44 anos	Gestão Comercial	Três Coroas/RS
Secretário da Fazenda de Município	50 anos	Superior	Gramado/RS
Diretor de Programa Federal	27 anos	Direito	Brasília/DF

Fonte: Autor da pesquisa (2020).

Ao se constituir o corpo de respondentes, tomou-se a ponderação de selecionar apenas um respondente por empresa, órgão público ou instituição, para que deste modo se obrivessem respostas heterogêneas para a pesquisa. Por consequência, as respostas obtidas através das entrevistas foram categorizadas por similaridade, e se utilizou na análise os apontamentos dissemelhantes, possibilitando uma categorização em cada seção discutida, apontando-se as considerações dos atores mediante a cada assunto categorizado na seção.

Deste modo, se utilizou da análise de conteúdo para a categorização presente em cada seção da pesquisa. Para Bardin (2011, p. 47) o termo análise de conteúdo designa:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Os respectivos conhecimentos relativos apresentados pelos atores entrevistados, são discutidos no capítulo a seguir. Ao final de cada seção se procurou categorizar quais foram os temas centrais apresentados pelos entrevistados.

## **5 A BUROCRACIA E O ESTADO BRASILEIRO: FATORES LIMITANTES OU FACILITADORES**

Este capítulo pretende caracterizar o arranjo burocrático brasileiro, bem como relacioná-lo ao processo de desenvolvimento do Brasil. Para isto, se utilizou do conteúdo atribuído aos entrevistados pelo pesquisador, dissertando sobre as variáveis presentes em cada contexto. Ao final das discussões, foram comparadas as indagações acerca do tema burocrático, feitas pelos atores sociais locais, com as considerações oficiais, oriundas de Brasília, obtidas através de entrevista com o Diretor de Programa, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, o senhor Geanluca Lorenzon. Por conseguinte, se encerrou a discussão com as respectivas considerações de todos os entrevistados, acerca do tema burocrático, e relacionando-o com o processo de desenvolvimento brasileiro.

### **5.1 A caracterização da burocracia**

Ao se analisar o arranjo burocrático brasileiro como um todo, percebe-se que o mesmo age de maneiras diferentes dentro e fora das organizações. Aquilo que tange ao ambiente externo corporativo ou institucional, é percebido como obrigatório e possivelmente imutável, sobretudo ao encontro das leis que regem as atividades corporativas, na questão dos tributos, entre outros aspectos obrigatórios. Todavia, a burocracia interna que articula as gestões internas administrativas, se apresenta como mutável aos olhos dos entrevistados, e deveria passar por avaliações constantes para que se possa mensurar a sua efetividade para o cumprimento das obrigações empresariais, conforme nos coloca o entrevistado 3:

Tu não tem como interferir, se ela te exige isso, se ela não vai te fornecer, se ela não vai, tu tem que se sujeitar, agora, naquilo que tu pode criar, naquilo que tu pode mudar, naquilo que tu pode dispensar, tu tem que ter esse cuidado de não tornar a coisa burocrática demais, né, porque daí ela te atrapalha, daí ela não te ajuda (ENTREVISTADO 3).

Deste modo, a burocracia é percebida como agente dificultador das atividades, cabendo aos gestores corporativos optarem por arranjos burocráticos internos desafogados, sendo que dentro das organizações, em seus processos empresariais ou institucionais, as corporações possuem a capacidade de modificá-los, fato este que não se aplica externamente, no ambiente legal em que estão inseridos. Externamente, as empresas se submetem a regimentos fixados pelos governos, e muito pouco podem fazer a não ser adaptarem-se a eles.

As companhias de varejo fazem uso da burocratização de suas atividades para que consigam gerir altos volumes de pormenores, em conjunto com os fornecedores de produtos. Através da impessoalidade, presente na burocracia, os processos são padronizados e aplicados em toda a cadeia de suprimentos da empresa, garantindo o recebimento de produtos similares a todos os envolvidos, desde a matéria-prima utilizada nas fábricas, até o recebimento do produto final nos galpões.

Se evidencia aqui a dificuldade de manejar nas fábricas um grande volume de burocracias, implícitas nos processos gerenciais exigidos pelos clientes, fato este que acaba dominando o cotidiano do fornecedor, conforme relata o entrevistado 9:

Cara e era bastante coisa, bastante documento, cara, só faltava eu dizer quantos clips eu usava no dia, tudo anotado, tinha que ser tudo anotado, eu tinha que ter a rastreabilidade do produto na fábrica, quando entrou a matéria prima pro produto deles, onde tá em cada passo, tudo tem que ter nota fiscal quase que nem exportação, que tu tem que provar a documentação dos insumos né, é bem...bah eu tinha um monte de caixinha assim, tudo organizado, cada pedido da C&A tinha o seu, a cópia das notas da compra de material, ordem de compra, tudo, tudo, tudo, registrado ali. Isso dá um volume de papel assim, absurdo né (ENTREVISTADO 9).

Isto que acontece dentro das fábricas caracteriza-se como o reflexo do aparato burocrático brasileiro. Em um ambiente comercial regido por leis e obrigações em demasia, as organizações se vêem obrigadas a burocratizar as suas atividades e conseqüentemente as de seus fornecedores, para que assim os riscos de cometerem infrações das leis sejam diminuídas. A sistematização da burocracia, se evidencia como fator recorrente nas atividades diárias organizacionais brasileiras.

O cotidiano da esfera pública brasileira é abarrotado de obrigações colocadas pela burocracia, senão vejamos. Ao se planejar nas prefeituras municipais do Brasil, a compra de itens básicos imprescindíveis a população, as secretarias são operadas segundo os regimentos burocráticos da casa. Deste modo, em detrimento das leis federais de transparência, tudo que é executado precisa ser evidenciado através de um portal online, acessível a todos.

O respectivo arcabouço burocrático existente na esfera pública aparentemente impossibilita a corrupção e sobretudo o favorecimento corporativo, ao oportunizar a participação de quaisquer interessados em fazer negócios com o governo, sendo estes devidamente habilitados, conforme as regras dos editais. A burocracia pública, é evidenciada pelo entrevistado 1, onde:

A burocracia atrapalha no setor público, porque é tudo ali que acontece, no setor de compras e licitações, o município não pode fazer nada, nenhum serviço, não comprar nenhum equipamento, nenhum remédio, sem passar por licitação. Aí o que que acontece. Tem os prazos pra ti cumprir, pra ti abrir a licitação, pra colocar no portal, pra fazer a transparência e fazer o convite pras pessoas participarem, as pessoas entram lá, olham o edital, vem no dia, entram com impugnação aí tu tem que dar prazo eles recorrem, tu tem que da mais prazo e assim vai indo (ENTREVISTADO 1).

Os burocratas presentes no ambiente público brasileiro expõem as dificuldades de se operar a máquina institucional, em detrimento do arranjo burocrático existente, que julgam demasiado. Percebe-se a necessidade de simplificação das atividades burocráticas obrigatórias para que se possa alcançar um maior número de cidadãos com os respectivos serviços oferecidos, em uma possível otimização de tempo. Sendo assim, se evidencia em seu cotidiano burocrático uma latente necessidade de reforma administrativa, que seja capaz de simplificar aquilo que é exigido pelo aparato burocrático atual em seus gabinetes.

Trazendo a discussão ao ponto de vista sindical, se evidencia a condição de que o aparato burocrático brasileiro age de maneira diferente dentro ou fora das instituições. Testemunhando a burocracia no seu ambiente interno, o entrevistado 7 salienta que a burocracia não é percebida como um mal necessário, e vê que a mesma consegue dialogar efetivamente com as esferas da justiça do trabalho, e também com as questões dos direitos dos trabalhadores, pois:

De um modo geral é o seguinte, nós não temos problemas burocráticos de ordem interna aqui, insolúveis e invencíveis tá, existe um problema natural de satisfação do direito do trabalhador num curto espaço de tempo, relação de ordem variada que envolve o poder judiciário, mas não é do poder judiciário trabalhista, uma característica do poder judiciário em si, inclusive eu acredito, acredito que muitos advogados compartilham dessa opinião minha pelo que a gente conversa, que a justiça do trabalho ela funciona até melhor, do que as outras né, porque ela seria um procedimento mais célere, e houve um avanço em termos burocráticos no poder judiciário agora com a instalação do processo judicial eletrônico, de uns anos pra cá que agora, que eu considero um grande avanço (ENTREVISTADO 7).

Aparentemente, houve mudanças significativas no que tange aos processos judiciais no Brasil. No decorrer da informatização dos processos se conseguiu desburocratizar as atividades cotidianas dos sindicatos brasileiros, favorecendo os cidadãos que utilizam os respectivos benefícios. Esta conjuntura exemplifica o potencial da tecnologia para o processo de desburocratização do Brasil e conseqüentemente o fomento do desenvolvimento brasileiro.

A discussão apresentada nesta seção caracteriza a burocracia em diferentes setores brasileiros. O contexto empresarial, percebe o aparato burocrático como entrave ao dinamismo que o mercado competitivo exige, embora que a mesma se configure como a sua organizadora operacional. Na esfera pública a burocracia é interpretada como maçante, pois a sua

racionalidade não pode ser violada a mando de desejos políticos. E por último, no campo sindical, o aparato burocrático interno, presente nas operações cotidianas, não apresentou características prejudiciais aos trabalhadores, sendo inclusive salientado que o mesmo passa pelo processo de desburocratização, através da tecnologia, implementada nos processos da justiça do trabalho.

## 5.2 A burocracia no processo de desenvolvimento do Brasil

Ao se discutir o processo de desenvolvimento do Brasil, indaga-se o arranjo burocrático brasileiro como um possível entrave ao progresso nacional. Os discursos apresentados levam em consideração o tempo necessário para a abertura de uma empresa no país, bem como a dificuldade encontrada em se conseguir legalizar o negócio. Nesse ponto de vista, os empresários brasileiros se encontrariam em desvantagem em comparação a outras regiões do mundo, pois:

A burocracia dificulta esse nosso desenvolvimento né, onde se comparar o Brasil com outros países então, onde o tempo de abertura de uma empresa muitas vezes é de um dia, um dia para o outro, dois dias né, nós aqui já vão passar isso para 30 40 dias né, então isso aí afeta essa questão do desenvolvimento né, eu acho que essa quantidade de impostos que a gente tem, taxas, pesa muito na questão por exemplo, de tu ter um investimento de fora, quando tu pensa num investimento a nível de internacional, os cara se tiver que sondar aqui no Brasil nós temos tal e tal coisa na questão trabalhista, sendo que ali dois três países do lado né, o cara tem uma facilidade muito maior [...] (ENTREVISTADO 4).

Os impostos obrigatórios que existem no país foram apontados como condição desfavorável às organizações, fazendo que as mesmas percam competitividade em comparação aos países vizinhos do Brasil, acarretando em concorrência regional na ocasião de instalação de novas plantas fabris. Se colocou também a questão trabalhista brasileira, considerada como entrave a sobrevivência das organizações, pois a mesma salvaguardaria os trabalhadores em demasia.

Discutindo a burocracia e o seu respectivo impacto no processo de desenvolvimento do Brasil, se defrontou com o dilema cultural e sobretudo educacional dos brasileiros. A falta de senso crítico, aparentemente é uma condição latente nessa população, fadando os cidadãos a não confrontarem o aparato burocrático nacional, seguindo-o impensadamente. Esse movimento impediria a assimilação de que seria possível adaptar as burocracias ao cotidiano das pessoas, enfatizando a gestão como opção.

Presumivelmente, a cultura presente na população em questão e a sua educação se apresentam como fatores cruciais ao desenvolvimento, do qual:

Eu não vejo que a burocracia tranque o desenvolvimento do Brasil, na minha opinião acho que o que tranca hoje é muito mais a falta de informação das pessoas, de Cultura, de educação, tipo uma educação mais que construa o pensamento que as pessoas sejam mais críticas, que elas tenham a cabeça mais aberta para determinadas coisas, do que o próprio processo burocrático, claro que em partes isso tranca o desenvolvimento mas eu não vejo que isso é o principal fator que tá atrapalhando o desenvolvimento do país (ENTREVISTADO 5).

Ao alcançarmos primeiramente uma educação de qualidade no país, capaz de preparar os cidadãos ao pensamento crítico, usufruiremos de elementos singulares no preceito que tange ao processo de desenvolvimento. Agregando a isto um arranjo burocrático ajustado, que seja o organizador das dinâmicas, consistiremos em agentes transformadores do Brasil. O processo de desenvolvimento do Brasil determina que a união dos agentes públicos e privados na mesma aspiração, corresponde como a condição necessária para a sua concretização.

A elaboração do arranjo burocrático brasileiro se encontra centralizado nos governos nacional, estadual e municipal, sendo estes, controlados pelos políticos. Nesse sentido, caberia aos mandatários eleitos pelo povo a responsabilidade de orquestrar o que de fato é um obstáculo ao desenvolvimento brasileiro, e conseqüentemente tomar medidas para que se corrijam as discrepâncias. A burocracia, e a sua racionalidade Weberiana estabelece a capacidade soberana de estruturar o mando através de todas as camadas da sociedade. Todavia, a mesma não se manifestaria com reprovação, em razão de:

Não é a burocracia que emperra é o querer dos políticos, isso sim, a burocracia é uma consequência criada pela nossa política e aquelas próprias empresas, porque infelizmente se a gente parar pra pensar, o que que é a burocracia de fato, são tudo controles em parte né, da burocracia são controles que se implanta, seja em nível de governo, de empresa, até na vida pessoal a gente tem um controle, tu tá burocratizando a tua vida até, seja pessoal ou profissional, e isso pode travar em alguns momentos um crescimento, mas não é que ela tem uma correlação direta, não é que não tem, tem, mas não é ela que manda, quem manda é tu tomar uma decisão e dizer, não, vamos acabar com isso né [...] (ENTREVISTADO 6).

Ao que tudo indica, os políticos se utilizam da burocracia para favorecimento de grupos de interesse ou sobretudo os partidários de mesmo grupo. Neste decurso, os estadistas são persuadidos por grupos econômicos a favorecerem os conglomerados, para que em troca sejam gerados empregos, ou unicamente, tiram proveitos políticos através da corrupção. Outro aspecto proeminente, se concretiza no fato de que tais políticos, regularmente, são os próprios donos dos conglomerados favorecidos.

À vista disso, quando se fomentar pela mão dos políticos, burocracias voltadas maiormente ao desenvolvimento do país, além das existentes, e que sejam convenientes à iniciativa privada, rigorosamente todos serão alcançados pela racionalidade Weberiana nessa direção.

Destacadamente, o processo de desenvolvimento do Brasil acontece em terreno recheado, onde existam as condições para que as trocas aconteçam. Um ambiente onde a iniciativa pública cumpriu seu papel institucional, as potencialidades culturais da população, encontrarão na criatividade a capacidade de fomentar a iniciativa privada local, gerando deste modo produtos ou serviços locais em seu benefício. Neste modelo:

Você desenvolve, quando você encontra oportunidades e entrega ao que ela atenda a uma necessidade, atenda alguma necessidade naquela região. Acho que é isso para mim, tem como desenvolvimento, às vezes as pessoas pensam muito agora em Startup, Startup, muitas Startups digitais até, e o pessoal acha que faz um aplicativo e acha que tem que negócio é não é bem assim, mas não tem quem compre esse negócio, então tem que entender que tem que estar atendendo uma necessidade (ENTREVISTADO 10).

Na contemporaneidade, é salientado em demasia que o processo de desenvolvimento encontra-se fora do ambiente local em que os indivíduos estão inseridos, trazendo à tona a relação entre inovação e globalização. As soluções desenvolvimentistas que se tem notícia, buscam alcançar um universo cada vez mais global, separando-se em sobejo, das características locais, deixando de fomentá-las regionalmente. A pretensão do processo de desenvolvimento se encontra em proporcionar a melhor condição de vida possível naquela região aos indivíduos.

A discussão apresentada nesta seção abordou que o processo de desenvolvimento do Brasil atravessa um ambiente repleto de atores envolvidos. O aparato burocrático em demasia acaba por impossibilitar a livre competição da iniciativa privada brasileira com os países vizinhos, bem como os impostos ou leis trabalhistas, se denotam como entrave. Outro aspecto indispensável ao desenvolvimento se dá na cultura do povo brasileiro, de baixa educação, que acaba por não ser o protagonista do progresso. Os políticos perseveram no papel corruptor do Estado, onde gozam de baixo comprometimento em desatar os nós que bloqueiam o processo de desenvolvimento do Brasil. E por último, o aprimoramento do ambiente local, onde os respectivos atores encontram em seu âmago as condições institucionais coordenadas pela burocracia de se desenvolverem, na busca pelo processo de desenvolvimento.



### 5.3 A burocracia e o seu aperfeiçoamento

É palpável a circunstância de que o arranjo burocrático brasileiro se modifica com o passar dos anos, através da interação entre os atores envolvidos nas esferas pública e privada. A questão abordada nesta seção se dá em apontar como a burocracia e a sua transformação com o passar do tempo está aperfeiçoando a mesma, ou não.

Nessa perspectiva, a discussão salienta a burocracia pública onde os entraves burocráticos com o passar dos governos figuram como obstáculo na gestão. Apesar dos governos brasileiros orientarem-se ao processo de desburocratizar suas atividades, na prática, os gestores públicos percebem que ao se extinguir uma obrigatoriedade, criam-se outras em seu lugar ainda mais impraticáveis. Isto ocorre, porque:

Cada governo que entra quer dizer que o outro é pior, e quer destruir tudo e criar novos, isso tudo emperra e vai direto pra burocracia, então nós vemos isso ó, um vem e ó porque o outro não fez certo, vamos colher os frutos, eu sempre digo o seguinte ó, independe de quem está no governo [...] cada um quer trazer problemas e vai de novo pra burocracia, não porque nós vamos criar isso, ah nós vamos desburocratizar o que foi feito anterior mas ele cria uma nova legislação e que a legislação é um fruto nosso da burocracia do nosso país, porque queira ou não queira, são milhões e milhões de leis que travam de um forma ou de outra, e se nós olharmos isso aí, não são só controles, a legislação trava, a legislação é extremamente ,na minha opinião, burocrática, ela cria uma lei, pra criar outra lei pra tu ver isso, e é uma burocracia do inferno, então nós vivemos no parece, eu digo assim, parece que vivemos num caos, em termos de fazer isso, fazer aquilo pra tentar resolver e chegar numa conclusão, as vezes uma coisa simples [...] (ENTREVISTADO 6).

O elucidado se apresenta como característica da política brasileira, tendo alcançado o status de normalidade nos gabinetes. A cada novo mandato, os políticos observam o que foi realizado pela administração pública anterior e o modifica, acarretando em uma ininterrupta condição de transfiguração, que entrava a realização de novos projetos, pois a pujança administrativa se encontra permanentemente nos mesmos problemas de sempre. Sendo a burocracia a racionalidade que tange a máquina pública, a mesma sofre modificações em demasia nesse processo.

Na comparação entre governos anteriores e o atual, percebe-se que teoricamente o processo de desburocratização representa uma pauta substancial em sua política administrativa. No passado recente, os mandatários públicos brasileiros fundamentaram os preceitos da respectiva governabilidade na condição de se burocratizar as atividades cotidianas, criando ministérios federais, secretarias e conseqüentemente cargos públicos em demasia. A devida percepção, se faz em razão de:

O que a gente pode perceber é que na linha do tempo houve um aumento dessa burocracia, um aumento, não vamo entrar em questões políticas, mas existia um viés político, agora a gente tem um outro viés político, e aqui se a gente entrar no mérito de quem é melhor ou pior enfim, mas você claramente tinha um governo mais burocrático, menos no que se chama pró mercado né, e agora você tem um governo, pelo menos no discurso, pró mercado, de ordem prática, o governo tem 10 meses, de fato no dia a dia você sente não sentiu nada ainda, mas claramente há iniciativas nesse contexto, então de redução de burocracia, redução de obrigações, ou mesmo consolidação de obrigações, nessas horas se precisa de desburocratização (ENTREVISTADO 8).

Desenha-se na expectativa governamental, a redução do aparato burocrático brasileiro nos próximos anos, através da incitação ocasionada pelas reformas administrativas anunciadas pela equipe econômica. É esperado que se coordene uma reforma tributária, que unifique os impostos e seu recolhimento, diminuindo burocracias e oportunidades de corrupção nas operações. Sendo assim, a desburocratização corresponde ao aperfeiçoamento do arranjo burocrático brasileiro.

A burocratização das atividades cotidianas no Brasil, ilustra o fato de que a mesma se converte em entrave ao processo de desenvolvimento, senão vejamos. Ao se complexificar os serviços oferecidos a população, corre-se o risco de restringir o acesso do mesmo aos brasileiros, característica que se deflagra a seguir:

Eu acho que algumas coisas se desburocratizaram e outras pelo contrário elas se tornaram mais burocráticas tá, por exemplo, vou pegar um caso bem simples, carteira de motorista, o procedimento para fazer uma carteira de motorista há 30 anos atrás, era extremamente fácil, hoje, fazer uma carteira de motorista custa 3mil reais, 2 mil reais, entendeu, e é burocrático e não formou melhores motoristas [...] (ENTREVISTADO 3).

Percebe-se que determinados serviços públicos, se estabelecem na burocracia com o passar dos anos, e não recebem dos governantes a dedicação, vital para o seu incremento, como objeto voltado ao processo de desenvolvimento do Brasil. Por esse ângulo, a burocracia se modifica com o passar dos anos, todavia, quando a mesma não é remodelada ao encontro de otimizar e simplificar a coisa pública, a própria encarrega-se de atravancar o progresso dos cidadãos.

De acordo com o explanado, o aperfeiçoamento da burocracia é fundamental, para que se consiga estimular que os indivíduos presentes na população sejam os agentes transformadores da sociedade.

O cotidiano dos sindicatos brasileiros está passando por mudanças em seu aparato burocrático. Ao se modificar o modo em que os sindicatos são financiados, a reforma trabalhista

ocasionou que os mesmos fossem reformulados, passando a frisar junto aos trabalhadores a sua relevância. Deste modo, se analisa que:

Eu não percebo a mudança institucional, vamos dizer assim, mais é visível que mexeu com a existência das entidades sindicais foi com a reforma trabalhista tá, ela tirou a fonte de financiamento dos sindicatos aquela tradicional que era o da contribuição sindical, então os sindicatos tiveram que se reorganizar né, pra que conseguir manter a atividade que presta né, então se tem um entidade que ela dependia muito dessa contribuição a tendência dela é a extinção ou uma grande demissão (ENTREVISTADO 7).

As mudanças que abrangem o arranjo burocrático brasileiro, otimizam os processos dentro das repartições, e todavia, convertem as antigas atribuições em novas obrigações legais. Deste jeito, cabe aos sindicatos apanhados nesse processo, encontrar formas de adaptação institucional, para que o mesmo não venha a interromper o auxílio prestado aos trabalhadores. Este acontecimento, ilustra que ao se otimizar o processo burocrático brasileiro, atinge-se os mais variados setores da economia, e desta maneira múltiplas pessoas podem não concordar com o elucidado nas novas burocracias, pois elas, tendem a cortar privilégios estabelecidos, ou unicamente atualizá-los.

O papel da tecnologia para o aperfeiçoamento da burocracia, é salientado como primordial na otimização dos processos, e sobretudo para o cumprimento da legislação vigente. A capacidade tecnológica de unificar as obrigações em sistemas virtuais resumidos, confere a essa ferramenta um papel com características associadas a desburocratização das atividades cotidianas. Consequentemente, essa modernização na execução dos deveres, está formulando uma nova compreensão da burocracia em si, porque:

Ela veio mudando em termos de tecnologia, a tecnologia, está nos ajudando a passar um pouco por cima desses entraves, claro que muita coisa por exemplo, a gestão pública em si não tem como fazer nada que não está na Lei, tem que fazer tudo o que está na lei, então, mas a tecnologia veio pra nos ajudar e agilizar essas coisas, então, hoje a gente faz muita coisa aqui no sistema, por exemplo os tributos de arrecadação, a gente tem que seguir uma legislação, mas a legislação ela tá casada junto com a tecnologia né, tá elencado, a gente já tá mudando (ENTREVISTADO 1).

Com o propósito de simplificar a burocracia, aliada a tecnologia, espera-se que o regramento que a mesma estabelece, seja orientado a este fim, visto que a ferramenta tecnológica deve satisfazer os intuitos estabelecidos na Lei. Por esse ângulo, o arranjo burocrático quando alinhado a ferramenta tecnológica, obtém a condição de conjunção, entre as Leis e os sistemas tecnológicos que as empregam.

A discussão apresentada nesta seção, buscou evidenciar que o arranjo burocrático brasileiro, passa por um processo de aperfeiçoamento continuado. Por um lado, temos os entraves da gestão pública, os quais aparentemente seguem na inalterável conjunção burocrática em demasia de sempre. Por outro lado, tem-se a sucessão do governo brasileiro, o qual supostamente se esforçará para mudar essa perspectiva de entrave burocrático que se sucede. No transcorrer do tempo, as exigências legais para com os cidadãos brasileiros, no momento de contratarem serviços como a carteira de motorista, afiguram como terem burocratizado ainda mais no processo da obtenção. E finalmente, a tecnologia se configura como ferramenta transformadora da burocracia, sobretudo no que tange os procedimentos contábeis.

#### **5.4 A burocracia através das tecnologias**

A utilização da tecnologia, e conseqüentemente as ferramentas que nela são ofertadas, podem trazer aos usuários públicos e privados, a possibilidade da otimização dos processos, que antes da sua respectiva perpetuação permaneciam imóveis no papel, na condição de marasmo. Esta seção discutirá a correlação entre o aparato burocrático existente nas atividades cotidianas, e qual seria o impacto da tecnologia neste sistema de mando. Deste modo, se evidencia à seguir que podem existir fatores culturais para o uso ou não da tecnologia nos escritórios, pois:

É uma questão cultural né, eu sempre digo pro pessoal aqui, é o cultural de dentro para fora né, primeiro a nossa equipe precisa estar disposta a lidar com a questão digital, porque a gente também enquanto contador é burocrático, a gente gosta de um papel, a gente gosta de ter documento na mão, então a gente também precisa ressignificar algumas coisas para conseguir replicar pro cliente, que daí não entra só essa questão burocrática (ENTREVISTADO 5).

Os apontamentos indicam, que o surgimento do meio digital e a sua implantação nas atividades cotidianas das repartições públicas e privadas, sozinho não significaria uma otimização nos processos burocráticos. A cultura presente nos afazeres diários, nos operadores dos sistemas, também necessita de renovação constante, para que se modifiquem gradualmente os níveis de envolvimento digital nos afazeres obrigatórios, e, através da quebra de hábitos analógicos, alcançar níveis de burocratização cada vez mais funcionais.

Além dos aspectos culturais, que carecem de transformações para que se acompanhe a evolução da era digital, caminhando a uma desburocratização, o arranjo burocrático brasileiro figura como enraizado, pois, mesmo utilizando-se da tecnologia para o aperfeiçoamento dos

processos, este movimento acaba gerando resultados igualmente burocráticos. Deste jeito, apresentado no decorrer que:

Então essas coisas por exemplo, essas informações, no meio digital, eletrônico, elas tem que ser valorizadas né, mas aqui por exemplo seguinte, se tu for fazer uma informação eletrônica, vai gerar um recibo eletrônico que tu vai ter que ir no cartório autenticar aquilo, que quer dizer, volta para o sistema antigo né, um agente assume a assinatura digital, cartão digital pra tudo ou não ativa [...] (ENTREVISTADO 2).

Aparenta-se que a informação gerada por meios digitais, não possui equivalência com o referenciado analógico. Desse jeito, a ferramenta tecnológica poderia ocasionar ainda mais burocracias para o cotidiano público e privado, devido ao fato de se obrigar aos operadores, que comprovem as transações já explicitadas nos portais governamentais, em cartórios ou comprovantes físicos. Posto isso, a transformação das práticas burocráticas, encontra na tecnologia como ferramenta, a viabilidade da sua incrementação, servindo ao processo de desenvolvimento do Brasil.

Discutindo as práticas burocráticas no espaço público, percebe-se que perdura em seu seio, os entraves tradicionais em suas políticas. Ao se deparar na iniciativa privada, inclusive nos bancos públicos, com a otimização de tempo e simplificações para se desempenharem as transações entre bancos diferentes, entende-se na prática a relevância da tecnologia para a desburocratização. Atualmente, acontece que:

Hoje tu não pega mais dinheiro no banco e leva para outro banco ou paga uma coisa grande com, tu faz transferências financeiras e sem ver o dinheiro, isso é bem ou mal, isso aí é uma desburocratização né (ENTREVISTADO 3).

Para que o sistema bancário pudesse organizar as operações internas e também entre outros bancos, se denotaram anos de desenvolvimento dos sistemas, ao que diz respeito a segurança das operações e a sua legalidade. Do mesmo modo, cabem aos governos, a conjunção de se debruçar sobre o tema burocrático, e o seu aperfeiçoamento, para que se apresentem soluções compatíveis para as demandas dos brasileiros, contribuindo com o progresso nacional.

Em todas as áreas da vida cotidiana, os indivíduos utilizam-se do aparato tecnológico oferecido, para a otimização de tempo e dinheiro. No campo educacional, a internet revolucionou a maneira de estudar, possibilitando que um maior número de estudantes obtivessem acesso as informações. À vista disso:

Em síntese assim, a tecnologia ela veio pra ajudar tá, mas não resolve os problemas totais, ela ajuda em parte e também cria problemas em outro, aí eu até digo isso dentro da área da educação, ela acaba até limitando o pensar do ser humano (ENTREVISTADO 6).

A respectiva interpretação, salienta que a transformação dos meios em que se estabelecem as trocas, poderia comprometer a virtude do produto final por ele alcançado. Nessa acepção, a tecnologia que desburocratiza as relações cotidianas, poderia agir negativamente, frisando os aspectos em específico abordados.

Identifica-se que através da tecnologia utilizada para o aperfeiçoamento dos processos burocráticos, há uma vertiginosa adaptação dos usuários para com o meio existente, fazendo-os remodelarem os respectivos padrões de comportamento antes habituais. Isso implica em se adaptar aos processos tecnológicos contemporâneos muito rapidamente, subtraindo previamente as condições de fazê-lo estavam inferiores. Os utilizadores dos sistemas, podem não identificar o seu aperfeiçoamento, em razão de:

Eu não acredito que o trabalhador tenha essa percepção, que pra ele o serviço judicial foi entregue mais rápido, eu acredito que é entregue mais rápido tá, mas essa geração, é que as pessoas se adaptaram com a rapidez em vários setores da sua vida por causa da tecnologia, que ela não percebe a diferença, tem advogados mais antigos por exemplo, que falava, eu entrava com uma ação, a audiência era marcada pra 8 meses, 10 meses na frente, em Porto Alegre chegava até 2 anos, já vi relatos de advogados, agora é 2 meses, às vezes 1 mês e meio, entendeu (ENTREVISTADO 7).

Testemunha-se que há uma inclinação dos alcançados pela tecnologia, a considerar que a mesma está defasada, pela ausência da recordação do antes usado. Mesmo assim, comprova-se que na prática, a informatização da coisa pública e privada, contribui ativamente para o processo de desburocratização do Estado brasileiro e de modo conseqüente para o fomento do processo de desenvolvimento. O arranjo burocrático está passando por constantes atualizações, e a sua associação com a tecnologia o complementa.

A discussão apresentada nesta seção, buscou cientificar o papel da tecnologia para o desenvolvimento da burocracia. Se elucidou, que mesmo com meios digitais disponíveis, os executores do aparato burocrático, podem optar pela burocratização tradicional, como forma de realçar a sua cultura habitual do papel e comprovantes físicos. Estes mesmos registros físicos, foram apresentados como um entrave a desburocratização, sendo que o governo os exige posteriormente como evidência, apesar da informatização disponível. Em contrapartida, bancos públicos e privados gozam da informatização, e viabilizam o aperfeiçoamento da burocracia nesse contexto. Os meios digitais, viabilizam que um número paulatinamente superior da

população acesse pela internet, negócios públicos e privados de seu interesse, todavia, este processo arriscar-se-ia a comprometer o atributo final, hipoteticamente. Afinal, o aparato burocrático se modifica através da tecnologia, e ocorre que os alcançados nesse processo, costumeiramente não a distinguem, presumindo que coisa alguma se modifica.

### **5.5 A burocracia como ferramenta ao desenvolvimento**

O processo de desenvolvimento do Brasil, denota que a integração da esfera pública e privada brasileira, seja organizada para este fim, sobretudo através do arranjo burocrático existente, que racionaliza e potencializa as atividades ao seu fomento. Nessa perspectiva, a presente seção pretende ponderar se a burocracia influencia o processo de desenvolvimento do Brasil.

As organizações brasileiras, executam suas atividades através das atribuições Legais, regidas por burocracias internas e externas. As burocracias internas, podem ser determinadas pela própria organização em seu planejamento organizacional, sendo que a burocratização externa, se apresenta como obrigatória em detrimento ao que regem as Leis nacionais, forçando assim, as organizações a cumpri-las. Nesse sentido, estima-se que a desburocratização reduziria os custos, pois:

Se você automaticamente reduzir essa carga de trabalho, esforço né, enfim, pra movimentar toda essa parte burocrática, você reduz os custos da companhia, então aumenta a margem, você passa a exportar produto, fica mais competitivo, vende mais, é um ciclo virtuoso que poderia alimentar, obviamente não é só isso que vai fazer o país deslanchar e tal, mas pode ser um pedal importante [...] (ENTREVISTADO 8).

A redução dos custos operacionais, e sobretudo a simplificação das atividades oriundas de uma desburocratização, possibilitaria que as organizações alcançassem níveis de competitividade superiores como resultado. Neste cenário figurado, as instituições tornar-se-iam agentes do processo de desenvolvimento do Brasil. A junção de outros elementos nesse processo são indispensáveis, no entanto, o arranjo burocrático apresenta a sua atribuição similarmente.

A capacidade dos governos em atrair investimentos privados, está diretamente ligada ao arranjo burocrático existente. Na medida em que as burocracias dificultam o processo de obtenção das licenças operacionais, os empreendimentos estão fadados a custarem valores em demasia. Os respectivos custos, tornam-se obstáculos ao fomento de novos projetos, orientando

as empresas em optarem por realidades menos burocráticas, ou unicamente fazendo-as não investirem. Diante disso, acontece que:

Eu acho que tudo que a gente conseguir fazer com que o cara tenha a vontade de tá investindo, pra botar um negócio, para gerar emprego e renda e coisa, eu acho que vai fomentar que eles façam isso, porque hoje nós estamos bem numa alçada assim, numa corrente diferente né, porque hoje o cara pensa bah eu tenho x recursos, mas bah se eu abrir uma fábrica e coisa, tenho isso, tem aquilo e então vou deixar aí [...] (ENTREVISTADO 4).

Estima-se, que a simplificação dos processos burocráticos, resultaria em volumes de investimentos contínuos na economia brasileira. Considerando-se uma estabilidade econômica, a inclinação dos investidores em promover a expansão das atividades é latente. Portanto, para estimular o processo de desenvolvimento brasileiro, identifica-se que o procedimento fundamental está na condição de se utilizar o arranjo burocrático brasileiro como um instrumento facilitador do mesmo.

A otimização dos processos tributários brasileiros, através de uma reforma tributária consistente, que unifique as obrigações contábeis exigidas das organizações, pode possibilitar a formalização das atividades, sobretudo aos empreendedores. Ao se analisar os requisitos necessários para a formalização, os interessados se deparam com inúmeras obrigações exigidas por Lei, que condicionam o respectivo êxito ou não da sua oficialização. Por esse motivo:

Se a burocracia nas questões tributárias fosse um pouco menor, mas em outros aspectos, por exemplo, na abertura de empresa já tá facilitando bastante o processo de desenvolvimento, porque tem muita gente que às vezes até desistia no meio do caminho, de ter uma empresa pelo tempo de tramitação de um processo, até que tu conseguia concluir ele, então se tu olhar puramente por exemplo, me parece que se alguns processos forem desburocratizados, melhorados, informatizados, sim a gente vai ter um desenvolvimento melhor (ENTREVISTADO 5).

Para estimular o processo de desenvolvimento, se necessita de um ambiente de trocas, onde a iniciativa público-privada e seus indivíduos alcançados, construam juntos os alicerces econômicos e sociais. Este movimento, consiste em estimular o capital humano existente, para que o mesmo aja localmente, valendo-se do que está disponível. Esse processo, acontece sobre os moldes do arranjo burocrático existente, sendo que para a formalização das atividades, devem-se seguir as premissas presentes. Quanto maiores as obrigações Legais, possivelmente menores serão os incentivados a desempenharem novas ocupações.

Os países que alcançam níveis de desenvolvimento significativos, possuem em seu bojo, arranjos burocráticos como ferramenta facilitadora nesse processo. Transcorrendo que, ao se



alocar em determinada prioridade a racionalidade da burocracia, a mesma organiza cada processo existente, focalizando-os ao objetivo final. Outros elementos organizacionais e culturais, da mesma forma, influenciam o progresso nos países desenvolvidos, no entanto, um arranjo burocrático utilizado como ferramenta ao processo de desenvolvimento se denota como primordial. Por conseguinte:

Os países de primeiro mundo que a gente vê por exemplo, China e Japão que a gente vê que eles fizeram lá uma ponte em tempo recorde, porque que isso acontece? Entraves burocráticos, aí o nosso país foi criado numa cultura de toma lá da cá, eu faço isso, eu mudo essa caneta daqui pra cá, mas eu preciso saber quanto que eu vou ganhar, começa a trancar por aí né, nossa política a gente sabe disso, começa lá em cima (ENTREVISTADO 1).

Se investiga, que um entrave iminente ao progresso, é a permuta política. Este instrumento de negociação, acaba por deixar em segundo plano os propósitos reais das políticas públicas, gerando deste jeito atrasos nas obras e ocasionando preços acima do mercado. Isso acontece através do arranjo burocrático existente no país, projetado para manipular os interesses intrínsecos de grupos econômicos, públicos e privados. Se preconiza então, uma substituição da burocracia por outra forma de controle? Discutiremos este tópico a seguir.

A discussão apresentada nesta seção, buscou manifestar o papel da burocracia para o processo de desenvolvimento do Brasil. Se evidenciou, que a burocracia contribui com o sucesso ou não das organizações, pois a mesma é utilizada regularmente nas atividades cotidianas. Dessa forma, a condição de investimento em novos projetos industriais no Brasil, passa continuamente pelo arranjo burocrático existente, que tem a capacidade de fomentar o investimento privado, ou encolhê-lo de acordo com o seu embaraço. A formalização dos empreendedores, encontra nas burocracias exigidas para tal, a sua condição de êxito ou não, considerando que em demasia, os mesmos não alcançam este status devido ao arranjo burocrático existente. E por último, ao se examinar que em países desenvolvidos, o andamento de obras emergenciais é vertiginoso, interpreta-se que este fato se dá em um ambiente burocrático desembaraçado.

## **5.6 A burocracia e a sua substituição**

Analisando os discursos apresentados pelos participantes da pesquisa, evidencia-se a condição de que o arranjo burocrático brasileiro possui características que atrapalham a competitividade das empresas e sobretudo no setor público, onde as exigências Legais

transferem para a máquina pública a respectiva situação de marasmo. Por este motivo, a presente seção pretende apurar se a burocracia poderia ser substituída por outra forma de controle.

A impessoalidade presente na burocracia, viabiliza a democracia. Ela apresenta a condição de oferecer a todos da mesma forma, aquilo que está estabelecido em suas premissas. Deste jeito, para que se consiga através dela realizar o desenvolvimento local, regional ou nacional, é obrigatório relacioná-la com este objetivo em seu núcleo. A racionalização através da burocracia, é imparcial, dado que:

Acredito que o estado brasileiro, ou qualquer organização pública/privada ela não pode abdicar de regras e procedimentos né, até pra tratar o cidadão de uma forma imparcial né, porque se tu elimina regras e procedimentos, pra atender alguma demanda da sociedade, tu vai subjetivar [...] (ENTREVISTADO 7).

O respectivo regramento, viabiliza a conquista por ele preconizada. Uma Lei estabelecida em âmbito federal, estadual ou municipal, possui a característica da obrigatoriedade, excluindo o fator humano. Este movimento, estrutura a democracia brasileira.

O aspecto cultural, dos sujeitos alcançados pelo arranjo burocrático, representa um entrave aos objetivos universais, senão vejamos. A burocracia procura, justamente romper com os aspectos pessoais dos indivíduos, tendo em vista que um objetivo universal não acontecerá, caso o desejo individual de cada cidadão seja levado em consideração. Observando que em uma sociedade multicultural, existam indivíduos destinados a fraudar o governo, se estabelece a necessidade da padronização existente na burocracia, a fim de se evitarem prejuízos. Nesse seguimento:

Vem da cultura de cada um, vem, como nós estamos assim num país eu digo assim, eu não sei se a minha descendência que é outra, mas eu sou brasileiro né, e tenho orgulho de ser brasileiro, digo assim, nós temos esses males, essa cultura que vem enraizada de não querer cumprir, o que tu disse mesmo, a burocracia já vem é cultural [...] (ENTREVISTADO 6).

Ao que tudo indica, a burocratização da sociedade brasileira, está relacionada diretamente com os níveis culturais de seu povo e sobretudo com a sua moralidade. Se fazem necessárias, infinitas burocracias para que se consiga organizar o corpo social brasileiro ao processo de desenvolvimento. Essa característica nacional, eleva os custos operacionais das corporações e inclusive do governo, reduzindo a competitividade do Brasil na comparação com países considerados desenvolvidos. Muito provavelmente essa não seja a condição culminante do Brasil, todavia, a mesma auxilia nesse transcurso.

A condição cultural dos indivíduos, bem como o arranjo burocrático existente, determina a disponibilidade de se reduzir o regramento presente nas atividades cotidianas, ao encontro da diminuição dos custos operacionais. Por esse ângulo, desburocratizar sobretudo nas atividades diárias, se apresentaria como alternativa, em razão de:

O cara por exemplo, vai no restaurante e pega o prato serve passa na balança ele mesmo anota e ele mesmo vai lá passa o cartão dele e paga e vai embora, então, eu quero dizer, tem tanta gente fazendo isso que baixaria o preço [...] (ENTREVISTADO 10).

Modificar o arranjo burocrático existente dentro das organizações, se apresenta como possível, cabendo a administração responsável idealizar a respectiva gestão para este fim. Ao se preconizar uma gestão pública intuitiva, onde os servidores públicos fossem designados a deliberarem as próprias ações, teoricamente aconteceriam dilemas comportamentais. As repartições públicas são designadas a servirem interesses coletivos, diferentemente da esfera privada, que tolera as intervenções individuais.

Uma solução designada ao impasse público, de não permitir a intervenção de seus servidores nas burocracias, se manifesta na concretização de parcerias públicas com a iniciativa privada. Pelo meio da respectiva combinação, existiria a possibilidade de conceder a empresas especializadas, a responsabilidade de exercer atividades, que dentro dos gabinetes governamentais, se denotam sobrecarregadas. Uma vez que:

Eu não acredito que possa haver uma substituição da burocracia, eu acredito que possa haver uma transferência de atribuições de cunho burocrático para empresas prestar de uma maneira mais eficiente talvez, mas teria que ser muito específico, o cara deveria mirar assim, dizer olha, tá como é que a gente pode destravar a questão de licenciamento ambiental, tá mas tu quer destravar licenciamento ambiental pro cara poder poluir sem ser incomodado ou tu quer que o procedimento de licenciamento ambiental que visa compactuar, equilibrar o desenvolvimento econômico com o meio ambiente, entendeu? (ENTREVISTADO 3).

Substituir a burocracia por outra forma de controle, ou unicamente retirá-la das incumbências, com o objetivo de desembaraçar uma atividade imprescindível como a ambiental, em detrimento de grupos interessados no capital, tornar-se-ia um malefício da desburocratização, ou da sua atualização. Nesse sentido, modificar a burocracia, ou substituí-la por outras formas de controle, acarreta em responsabilizar os governantes envolvidos nesse processo, em cientificar os respectivos objetivos, aspirando aperfeiçoar a vida dos cidadãos brasileiros através da mesma.

Sobretudo na esfera pública, uma alternativa para a burocracia institucionalizada, se apresenta no incremento da gestão de seus escritórios e repartições. Nessa perspectiva, adotar ferramentas administrativas para o seu aprimoramento, se aponta como uma alternativa teoricamente eficaz. Em conformidade com a iniciativa privada, que busca tradicionalmente otimizar as atividades através de ferramentas gerenciais, a governança pública aponta para a experimentação da mesma viabilidade. À vista disso:

Controle que eu entendo é a gestão. Gestão, aprimoramento, tu enviar e transferir recursos pra que possa aperfeiçoar o teu pessoal, por exemplo, na máquina pública, eu digo isso, as empresas hoje fazem isso né, cursos, treinamentos, ISO né, mas as prefeituras não tem, hoje nós temos ISSO 9001 aqui, a prefeitura de Gramado, a gente tá aplicando, isso vem mudando muito os processos aqui dentro, vem aprimorando, vem agilizando alguns processos, mas ainda tá em passos lentos né, mas eu acho que o caminho é esse. É treinamento, é ter uma equipe de apoio, que possa dizer as diretrizes para o prefeito, durante a semana, o que a gente vai fazer, colocar metas e fazer cumprir. Ter uma medição né (ENTREVISTADO 1).

O uso de instrumentos administrativos, que possibilitem aos gestores e servidores públicos medirem a qualidade dos serviços prestados a população, revelaria a maneira que se articula uma rotina com arranjos burocráticos secundários. Todavia, o próprio uso de ferramentas administrativas configura-se da mesma forma, como uma burocratização, porém, desenháveis aos desejos das equipes envolvidas. O uso das tecnologias nesse processo, na aspiração de se desburocratizar, ou de modificar o arranjo burocrático existente, manifesta-se como opção fundamental, tendo em vista que é “[...] a tecnologia, tecnologia com certeza” o instrumento que substitui ou desenvolve a burocracia (ENTREVISTADO 8).

A discussão apresentada nesta seção, buscou articular se existem alternativas para a burocratização. Nesse sentido, se revelou que o regramento oriundo do arranjo burocrático é indispensável na vida cotidiana das pessoas, e das instituições. O aspecto cultural dos cidadãos se apresenta como fator crítico a desburocratização, tendo em vista que a racionalidade weberiana condiciona os mesmos a uma premissa universal, acima dos interesses individuais. A possibilidade de se otimizar tarefas individuais, ao encontro da redução de custos operacionais, fica condicionada a cultura apresentada pelos alcançados nesse processo. Dentre a esfera pública, pode-se substituir a cultura burocrática dos gabinetes, oferecendo a iniciativa privada determinadas obrigações, através de parcerias público-privadas. Este movimento, possibilitaria a descentralização de combinadas atividades. Finalmente, pode-se incrementar a qualidade dos serviços públicos, adicionando ferramentas administrativas aos processos, capazes de medições, aliadas a tecnologia. A informatização se apresenta como elemento fundamental, para a simplificação da burocracia.

## 5.7 Analogias acerca do arranjo burocrático brasileiro

A burocratização do Estado brasileiro, fomenta discussões descritivas a seu respeito, comparando a sua existência e finalidade com as origens da mesma, e sobretudo acerca de outros países considerados desenvolvidos pelos entrevistados. Nesse ponto de vista, a respectiva seção pretende evidenciar as razões da burocracia brasileira de ser, e a que ponto a mesma pode ser comparada com aquilo que é explicitado em outros países, de conhecimento dos constituintes dessa investigação.

A primeira constituição do Brasil datada de 25 de março de 1824, estabelece as primeiras obrigações Legais para com o povo brasileiro. A mesma inaugura no país, a tradição burocrática do presente, identificada como entrave ao processo de desenvolvimento, devido aos embaraços que estabelece ao fomento da economia brasileira. Por essa razão, se denota na iniciativa privada, que o ambiente comercial para com o Brasil é desvantajoso, acarretando em limitações no sentido de se colocar um determinado produto ou serviço em execução dentro das fronteiras brasileiras.

Este enunciado se apresenta, quando:

Compare A Carta Magna do Brasil com o de países desenvolvidos, chega a ser uma piada de mau gosto né, as questões de normas tributárias duvido que tenha um país que tenha tanta norma tributária, por exemplo, nós trabalhamos com muitos insumos importados, quando tu conversa com algum fornecedor estrangeiro em congresso, o principal monstro deles é exatamente a questão burocrática para pôr esse produto ou esse equipamento dentro do país (ENTREVISTADO 2).

As regras comerciais e a tributação brasileira, se denotam como características que fazem do Brasil, ser percebido pelos estrangeiros como obsoleto, na tentativa de atingir o mercado doméstico nacional. Este ímpeto, pode impossibilitar o manejo de produtos estrangeiros no país, ou encarecê-los ao ponto da inviabilidade, na comparação entre seus concorrentes. Neste ponto, orquestrar uma reforma tributária levando o elucidado em consideração, é primordial para que o Brasil siga na pretensão de promover o processo de desenvolvimento.

A característica de considerar os cidadãos ímprobos, coloca o arranjo burocrático brasileiro a julgá-los como corruptores, incrementando assim a burocracia em demasia. Essa condição, coloca no arranjo burocrático, a carga julgadora dos princípios morais dos brasileiros, considerando de antemão, que a justiça brasileira não seria capaz de fazê-la. A respectiva

premissa, afigura que o sistema judiciário do Brasil, ou os respectivos órgãos fiscalizatórios, seriam insatisfatórios em detrimento das demandas existentes. Por essa razão:

A burocracia brasileira ela parte de um princípio Tiago assim, de que nós somos do mal entendeu, de que nós estamos prontos a passar alguém para trás sempre, sempre entendeu, ela não dá um voto de confiança no brasileiro entendeu, na pessoa né, enquanto, e aí não tem como a gente falar disso sem falar na impunidade né Tiago, então porque que isso acontece tá, porque os métodos de punição, aí para tu ver como essas coisas são interligadas entendeu (ENTREVISTADO 3).

Percebe-se em outros países, que a burocracia não se apresenta como a responsável em julgar os corruptores do sistema. Quando as fraudes são apuradas pelos órgãos fiscalizatórios, os indivíduos são levados ao sistema judicial e o mesmo se encarrega em puni-los conforme a Lei. Deste modo, o arranjo burocrático em países considerados desenvolvidos, se ocuparia em racionalizar as atividades existentes, ao avesso da conjunção julgadora brasileira.

Outro aspecto intrínseco, presente no arranjo burocrático brasileiro, se caracteriza na centralização oriunda dos tributos recolhidos. A divisão das riquezas monetárias do Brasil, estabelece que os tributos gerados nos municípios sejam enviados ao governo federal, salvas breves exceções. Neste movimento, não há restituição integral, sendo que:

Deveria ser o contrário do que é hoje né, não tu pagar em nível Federal e distribuir estado e município, tinha que pagar município e mandar a nível estadual e federal... (ENTREVISTADO 4).

Quando se investiga o arranjo burocrático brasileiro, a questão acerca da divisão dos tributos, denota-se primordial para o processo de desenvolvimento do Brasil. Nesse sentido, a reforma tributária se apresenta como condição essencial para que nos municípios se possa combinar o fomento da economia, gozando dos valores monetários subsequentes oriundos dos impostos pagos, até porque os municípios são responsáveis por vários atendimentos à população, como educação básica, saúde e transporte.

A realidade burocrática apresentada em outros países, percebida através dos meios de comunicação existentes, se manifesta como versátil ao tamanho do país em questão e a sua cultura. Por essa razão, avaliar aquilo que acontece distante dos olhos do observador, se identifica como incompreensível. Por essa razão:

Olha Tiago, eu não me atrevo a dizer outros países, porque eu não tenho conhecimento de outros países, eu fui visitar alguns países, já assim, fui até a minha filha morou 7 anos da Indonésia tive o privilégio para o Oriente eu não queria, é uma cultura totalmente diferenciada [...] (ENTREVISTADO 6).

Nessa compreensão, para que se possa identificar o arranjo burocrático existente, se denota como condição fundamental a perpetuação no respectivo país do observador. Em seu cotidiano, o cidadão residente avalia na prática o aparato burocrático a ele oferecido, e adquire elementos efetivos para cientificar a burocracia que se apresenta cotidianamente.

Deste modo, analisar países desenvolvidos cuja tradição cultural e sobretudo contextual de seu tamanho ou relevância globais, e colocá-los no mesmo patamar de países em desenvolvimento, para explicar os motivos de seu marasmo, ou burocratização em demasia, se apresenta como incoerente. Para que a comparação entre países possa ocorrer, deve-se levar em consideração se as respectivas realidades combinam entre si. Nesse ponto de vista:

Vai comparar, o Chile por exemplo, é pequeno, então quando a gente compara países pequenos com algumas regiões, a gente não dá, porque para eles crescer 10% é muito fácil né, não é que seja fácil, mas assim é proporcionalmente muito, algumas ações faz com que ele cresça, agora, um país do tamanho do nosso, culturas totalmente diferentes tu vai para Bahia é uma coisa, que fica no sul é totalmente diferente, se você, os municípios a gente que é CDL tá em Três Coroas, Igrejinha a gente consegue perceber as diferenças dos Municípios, agora vai ver isso e comparação, não dá né, é muito diferente, e às vezes as pessoas não tem essa noção e ficam comparando aqui [...] (ENTREVISTADO 10).

Para que a comparação seja científica, a mesma determina que o respondente condicione-se a cidadão do país em questão ou equivalente, avaliando a estrutura existente no seu dia a dia na prática, e além do mais, os territórios em comparação precisam se revelar equivalentes em grandezas, e sobretudo culturalmente. Nessa perspectiva, ao se comparar as realidades presentes em território brasileiro, o mesmo acontece, cada região do país possui peculiaridades que ao se pensar o processo de desenvolvimento do Brasil é inevitável que demais atributos sejam raciocinados.

Acerca dos Estados Unidos, confrontá-lo com a realidade apresentada no Brasil, no que tange ao processo de desenvolvimento se aparenta como inviável, tendo em vista as dimensões heterogêneas apresentadas entre ambos. Contudo, este fato não deriva de se afirmar, que o respectivo país usufrui de um aparato burocrático afinado ao seu desenvolvimento efetivo. Visto que:

Agora você compara com EUA certamente lá o ambiente liberal é muito maior, em outros parâmetros se vai comprar de repente com a França, talvez ela seja muito mais próxima do que o Brasil né, então, e burocracia desde o tipo ambiente sindical, que é muito forte na França, como é aqui, enfim a questão legal da lei tá muito baseada em artigos e tal, os juízes olham e fazem aquela interpretação, então depende do País [...] (ENTREVISTADO 8).

Com tal característica, a França se denota um país desenvolvido similarmente aos Estados Unidos, apesar de sua heterogeneidade, correspondente a brasileira. A respectiva comparação, adequa-se a ponderar que o processo de desenvolvimento de um país depende de elementos peculiares a cada um, mesmo que sejam similares, não se denotam com o mesmo preceito. Nesse sentido, o processo de desenvolvimento brasileiro determina que as características regionais sejam examinadas, ao ponto de se elucidá-las individualmente. Mesmo que referências estrangeiras preconizam o desenvolvimento nacional, lidar com variáveis regionais se ostenta como o itinerário do arranjo burocrático brasileiro.

A discussão articulada nesta seção, buscou apontar as peculiaridades do arranjo burocrático brasileiro, na comparação com países considerados desenvolvidos. Se indicou, que a burocratização considerada pelos entrevistados como demasiada, teve início na Carta Magna brasileira, frisada como o entrave inicial ao progresso. Neste seguimento, a burocracia no Brasil imita atribuições determinadas a justiça, no sentido de conceituar os cidadãos brasileiros como trapaceiros, fiscalizando-os na condição atribuída aos tribunais. Este fenômeno, canaliza com a arrecadação tributária ao ente federal, o princípio da máquina pública brasileira se apresentar como sobrecarregada. A respectiva realidade, ao ser comparada com países desenvolvidos, exige que o país em questão seja estruturado de maneira equivalente ao brasileiro, tendo em vista que apenas um cidadão oriundo do estipulado país, conhece efetivamente o desenvolvimento que naquele país se apresenta, ao ponto de opinar sobre o mesmo.

## **5.8 Burocracia e corrupção**

O arranjo burocrático brasileiro ostenta a condição de possuir em seu bojo obrigações consideradas pelos entrevistados demasiadas, sobretudo no que diz respeito a competitividade do Brasil, diante de um cenário globalizado. Dito isto, a presente seção busca apontar se o respectivo aspecto da burocracia brasileira possui relação com a corrupção, no sentido de ser esta deturpação a responsável pela burocratização em demasia do país.

A discussão se inicia, trazendo o fato de que os indivíduos responsáveis pelo manejo da organização burocrática seriam os causadores das práticas ilícitas. Nesse sentido, os operadores institucionais, presentes na teia burocrática, se utilizariam da burocracia para favorecimento pessoal, ou de grupos previamente combinados. Este acontecimento não poderia levar ao julgamento de que a burocracia em si estaria contaminada pela corrupção em seu âmago. Por conseguinte:



Não. Acho que não. Ela às vezes, o fato de ter burocracia alguns maus elementos, tanto de um lado quanto de outro, se corromperem né, mas a burocracia em si não, agora às vezes o cara pra conseguir algum documento ou às vezes alguém pra conseguir levar vantagem, ele acaba que pede dinheiro né, pede algum, e a corrupção tem de tudo que é tipo, não é somente quando o cara tá pedindo dinheiro, mas quando ele tá favorecendo de uma forma ou de outra, tá sendo corrompido ou corrompendo, então e não é a burocracia que cria isso, são as pessoas né, são as pessoas (ENTREVISTADO 10).

A burocratização das atividades públicas em demasia, se apresenta como favorável a práticas ilícitas, senão vejamos. Os servidores corruptos de antemão, reconhecem na burocracia a possibilidade de encobrimento da ilicitude, praticando-a deliberadamente, tendo em vista que a fiscalização das atividades, não se aplica igualmente a todas as camadas burocráticas estabelecidas. Nesse sentido, a fiscalização dos órgãos públicos, para com as atividades desempenhadas pelos servidores, se apresenta como primordial e condicionante a possibilidade da corrupção ser praticada ou não.

A possibilidade de se utilizar da corrupção em detrimento ao favorecimento individual ou coletivo, apresenta-se como enraizado na sociedade brasileira, especificamente na cultura de seus cidadãos em abstrato. Essa condição, evidencia-se nas atividades cotidianas simples, onde o desejo individual do sujeito, se sobrepõe ao coletivo, transformando a vida em sociedade em competição irracional. A burocratização da vida em sociedade destina-se a corrigir sobretudo os respectivos distúrbios, depositando na racionalidade weberiana a salvação ante os conflitos. Ilustra-se que:

É que eu vou por um viés cultural de novo né, porque eu acho que a corrupção, também é uma questão de cultura e aí a gente é corrupto em pequenas atitudes, tipo quando tu fura a fila, quando tu, qualquer ato que a gente faz que foge do que é o protocolar não deixa de ser uma forma de corrupção né, então eu entendo que a burocracia deveria em tese, minimizar as possibilidades de corrupção, mas eu não vejo isso funcionar efetivamente, não consigo enxergar na prática isso acontecendo pelo sistema sabe, pela quantidade de informações, mas as pessoas burlam com uma facilidade (ENTREVISTADO 5).

O elucidado acima, clarifica que a corrupção apresenta-se como um fenômeno enraizado na sociedade brasileira. Desse modo, o ilícito surge a partir das camadas populares do corpo social, distribuindo-se pelos municípios, estados, até chegar na esfera política federal. Observa-se que a corrupção é latente sobretudo na esfera privada, onde as corporações empenham-se em sonegar impostos, exigir licenças de operações fraudadas, entre outros aspectos. Deste modo, indaga-se que a corrupção se apresenta desde as atividades banais cotidianas, chegando aos altos cargos públicos e privados, não baseando-se somente no arranjo burocrático para a sua perpetuação.

Na esfera pública, os portais de transparência apontam como fundamentais para o combate as práticas ilícitas. Nesse sentido, obriga-se os gestores públicos em informarem digitalmente aos cidadãos o destino dos recursos públicos. Este movimento, aliado a cultura organizacional nos gabinetes ante a responsabilização de suas práticas, permite que não somente os órgãos públicos sejam os encarregados de fiscalizar, mas também o cidadão comum cumpre o respectivo papel. A presente verificação se baseia que:

Hoje a gente tem uma lei de transparência, que tu é obrigado a colocar em tempo, como é que se diz, online, é só tu ir lá e vai pro portal de transparência, então a população tem a oportunidade de ver tudo o que o município está fazendo, claro que ainda tá muito longe, porque a população não sabe usar essa ferramenta, muita gente não sabe, eu mesmo às vezes me atrapalho, lá no meu município eu vou entrar no portal pra procurar algum empenho, alguma coisa, algum link, tu não acha mais, então a população precisa ser treinada, pra utilizar essa ferramenta (ENTREVISTADO 1).

Os portais de transparência e suas respectivas premissas aos operadores dos sistemas, são aparatos burocráticos utilizados justamente para que se elimine a corrupção generalizada, responsabilizando assim, os gestores públicos ante ao que se apresenta nas plataformas. Conseqüentemente, pode-se elucidar que o arranjo burocrático brasileiro, manifesta-se na neutralidade, pois o mesmo possui características fiscalizatórias essenciais ao responsabilizar as gestões públicas de seus atos, bem como a oportunidade de se esconder em suas atribuições, práticas ilícitas. Preconiza-se que a utilização da tecnologia em todos os âmbitos públicos, fomentaria a transparência das atividades para todos os servidores públicos, expondo-os à fiscalizações de quaisquer âmbitos prontamente.

O tamanho do Estado brasileiro, se apresenta como razão condicionante da corrupção generalizada da esfera pública. Esta conjunção, permite que práticas ilícitas sejam desempenhadas incessantemente pelos servidores, devido ao Brasil possuir uma máquina pública exagerada. Para que este Estado seja gerido, o mesmo necessita da criação de secretarias ou órgãos em demasia, ocasionando que o próprio encontre na burocracia a razão de sua própria existência. Esta ocorrência, coloca o Brasil em um círculo corrupto, devido ao fato do mesmo ser grande por natureza, e conseqüentemente institucional da mesma forma, a fim de geri-lo.

Assim sendo, a corrupção na esfera pública se caracteriza como uma realidade brasileira, em razão de:

A corrupção é o seguinte, quanto maior for o Estado, maior é o terreno pra você navegar com a corrupção, então eu crio às vezes novas regras, novas estatais com novas fiscalizações e aumento não só de repente a arrecadação, mas aumenta o terreno ali pra pendurar os sindicatos políticos então, cê vem com um monte de estatal né, pra olhar mil coisas que criam essas burocracias se justificam nisso, vai na fiscalização, no contribuinte é o limite do limite que ele pode fornecer pra não deixar nada escapar pra arrecadação, mas ao mesmo tempo pra alimentar toda essa máquina pública e o Estado corrupto, então se você reduz toda essa parte, certamente o terreno diminui (ENTREVISTADO 8).

O aparato burocrático neste caso, é utilizado para a criação de cargos em demasia, ocasionando em marasmo institucional. Através do respectivo tamanho do Estado brasileiro as práticas de suborno se colocam como recorrentes, devido ao fato ocasionar o aparelhamento político do país. Nesse sentido, a burocracia possibilita camuflar as práticas públicas quando assim os servidores aspirarem, e todavia, a sua racionalidade evita que preceitos individuais sejam elevados aos coletivos ao oposto disso. Em suma, a burocratização em si é condicionada em detrimento de propósitos positivos ou negativos, ponderados de acordo com o almejado pelos governantes, que se colocam como os criadores dos referidos preceitos.

Ao se investigar através dos entrevistados, se identificou que a prática da corrupção não acontece unicamente distante dos participantes. As condutas ilícitas, se manifestam aos olhos dos mesmos, no ato de se necessitar dos serviços públicos, particularmente na obtenção de licenças de operação. Por conseguinte, se alegou que o afastamento do respectivo gestor público corrupto determinou o fim do concernente marasmo institucional para com o empreendimento influenciado, proporcionando a volta da normalidade. Se esclarece que:

A gente conhece casos, o próprio meu aqui que eu te contei da licença lá né, a pessoa trabalhava na prefeitura, e eu precisava liberar essa licença ambiental, ela era a engenheira da prefeitura, concursada, e o marido dela trabalhava fora, todos os projetos que caíam na mão dele aprovavam, os que não, ela travava, até que alguém, por algum motivo caísse na mão dele, pra fazer, e aí foi aonde estourou a bolha né (ENTREVISTADO 9).

A particular experiência esclarecida denota que a informatização das atividades públicas, sobretudo no que diz respeito às licenças de operação, se apresenta como indispensável. Sendo que a corrupção parece transcorrer no espaço dos gabinetes, a tecnologia controlaria as autorizações, obrigando os oficiais em percorrer caminhos estipulados pela burocracia, dentro dos procedimentos eletrônicos existentes. Por esse ângulo, a burocratização das ocupações coordenaria as concessões de licenças ambientais a título de exemplo.

Nesse sentido, facilitar as atividades obrigatórias, encurtaria a possibilidade da corrupção acontecer. Atenuar o arranjo burocrático, amplificaria a viabilidade de fiscalizar quaisquer atividades públicas e privadas, reprimindo deste jeito, atividades ilícitas regulares.

Em todos os âmbitos, eu acho que em todos os âmbitos cara, porque quanto mais burocrático, mais papel, mais repartição e tal, menos transparente vai ficando as coisas né, eu acho que quanto mais simples, mais transparente, mais fácil de tu ver o que tá acontecendo (ENTREVISTADO 4).

A pureza das tarefas, agora perceptíveis aos olhos comuns, concederia o poder fiscalizatório a qualquer cidadão que assim desejar fazê-lo. Esse objeto, factível através da informatização, colocaria o arranjo burocrático brasileiro permanentemente em evidência, capacitando o corpo social a indagar, de qual maneira o mesmo é alcançado pela burocracia, reivindicando regularmente, burocracias de preferência razoáveis.

A discussão articulada nesta seção, buscou apontar o papel do arranjo burocrático brasileiro em detrimento da corrupção generalizada. Substancialmente, a prática corruptiva se estabelece como ensejo individual, não possuindo a burocracia a capacidade de existir para corromper. A cultura do brasileiro, indica que a corrupção se estabelece incorporada na mesma, cabendo a burocratização atuar contra esta essência. Os portais de transparência institucionais são indispensáveis, para que o cidadão comum possa fiscalizar o que acontece com o dinheiro público, limitando a corrupção. O tamanho do Estado favorece as práticas ilícitas, acarretando em cargos em demasia, que ocultam as condutas políticas. A corrupção se estabelece avizinhada, cabendo aos gestores privados constatá-la em seu presente, colocando-se em oposição as práticas de suborno. Afinal, a descomplexificação do arranjo burocrático, sobretudo empregando seleções informatizadas das operações, limitam a corrupção, visto que popularizam os acontecimentos públicos e privados.

## **5.9 Os pressupostos do arranjo burocrático brasileiro**

Lidar com o arranjo burocrático brasileiro cotidianamente, exige que os indivíduos alcançados por este, adaptem-se em seu detrimento. Este movimento, demanda a ponderação de se indagar, se as intenções por detrás das obrigações servem ao bem comum, ou unicamente, a grupos de interesse presentes no governo ou iniciativa privada. A vigente seção almeja manifestar os propósitos da burocracia no cenário social brasileiro.

As burocracias originam-se através do trabalho profissional ou político de indivíduos classificados como burocratas. A criação ou a modificação de uma burocracia, está baseada no almejo de se chegar a um propósito final, regularmente não identificado por aqueles que a executam. Este regramento, possui o escopo de contribuir para o processo de desenvolvimento do país, todavia, a dimensão deste arranjo burocrático não é entendido como crucial para este fim. A normatização em demasia, coincide justamente, com a estagnação do Estado, dado que:

Eu acredito que quando um burocrata cria normas, que tá burocratizando, ele muitas vezes não tá pensando no país não, ele tá pensando em proteger uma instituição, proteger uma categoria, proteger uma situação entendeu, eu acho que muitas vezes acontece isso sim, eu acho que isso lá no seio do negócio prejudica sim, prejudica (ENTREVISTADO 3).

Interpretar os fundamentos da organização burocrática brasileira, seus entraves e premissas, desempenha o papel de elucidar o rumo a ser seguido por todos, na esfera pública e privada, ao anseio de se desenvolver o Brasil. Nesse sentido, a criação do regramento obrigatório determina que o seu propósito seja o bem comum do cidadão, fomentando o progresso permanentemente. A respectiva aspiração, unicamente não justifica o resultado brasileiro, entretanto potencializa-o.

Testemunha-se, que as atividades políticas desempenhadas em detrimento a um projeto progressista, presumem a inexistência do mesmo. Na conjuntura efetiva do Brasil, a burocratização iminente não coincide com a existência de convergências desenvolvimentistas, senão vejamos. A criação de normas nulas, se afigura como a circunstância brasileira, tendo em vista que desembaraçar o arcabouço jurídico do país é sonho distante. Entende-se que:

Eu entendo que é a visão, onde é que tá o objetivo, entende? Independente de qualquer país que seja, no Brasil ou outro país, pra onde você está olhando, se tudo o que está no sentido em que eu estou indo, tudo o que estiver atrapalhando, com certeza prejudica né, não é questão apenas de ser o Brasil, mas e sim onde é que eu estou indo, como é que tá o contexto, será que isso tem a ver com o contexto? Às vezes não tem nada a ver com o contexto, então realmente tá atrapalhando o desenvolvimento [...] (ENTREVISTADO 10).

A racionalidade weberiana presente na burocracia, traz sobretudo a discussão de se pensar na sua aplicabilidade, indagando se a mesma contribui ou não para o fomento do desenvolvimento. Toda burocracia, que possui como resultado travar as dinâmicas do mercado em que está inserida, deve ser avaliada pelos gestores públicos e privados se possui a efetividade almejada na sua concepção inicial. Não se pode perpetuar uma obrigação legal, que em

resultado, beneficia a poucos ou a ninguém, pois a premissa de todo o arranjo burocrático é de garantir o impulso ao desenvolvimento, teoricamente.

O cenário burocrático brasileiro, exige que o empreendedor dedique-se a adaptação em seu detrimento, pois, o conjunto de regras estabelecidas pelas legislações vigentes se renova constantemente. Este movimento traz a concepção de que a burocratização restringe o progresso, ocasionando em custos demasiados e a supressão da competitividade nos negócios. Desse modo, se identifica que o governo brasileiro, burocratizando as atividades em demasia, atrapalha o êxito das transações privadas. Por essa razão:

Todo empresário no Brasil deveria ter um busto de bronze em praça pública porque é teimoso, com título de teimoso do ano, porque olha, hoje produzir no país é uma coisa muito complicada, muito complicado e eu não sei aonde vai acabar isso, ah, mas falta médico, não falta médico, falta distribuir eles, falta de dentista, não falta dentista, tem demais, tem sobrando, falta é distribuir (ENTREVISTADO 2).

Ao que parece, a burocracia existente nas atividades do negócio, advém de objetivos institucionais insatisfatórios. Os empresários brasileiros classificam que o governo é ineficiente, pois o mesmo estaria dificultando o empreendedorismo, e em contrapartida, não restituindo-os do respectivo embaraço, na entrega de serviços públicos equivalentes ao peso do aparato burocrático existente. Presume-se que o dinheiro desembolsado para o pagamento dos impostos não se converte em gestão pública em equivalência.

Um dos intuitos da burocratização, seria a perpetuação política daqueles que a concebem, sobretudo os respectivos partidos. Através do arranjo burocrático obrigatório, estariam implícitos interesses que se sobrepõem aos pressupostos desenvolvimentistas do Brasil, ou do Estado em si. Este fato se apresenta na burocracia, pois “Hoje a burocracia, ela ajuda quem? Os partidos políticos principalmente né, a gente vê lá as votações que é feita no senado, no congresso, tudo tem um jogo, tudo tem um porque, um interesse por trás” (ENTREVISTADO 1).

Deste jeito, estabelecer objetivos efetivos ao se burocratizar, se denota como fundamental ao bem coletivo. Essa prática afigura como a condição fundamental para que os tributos pagos tornem-se instrumento de progresso na interpretação dos contribuintes. Verifica-se que o desapeço pelo Estado brasileiro transcorre porque o cidadão declara-se consumido pela esfera política nacional, deduzindo que o seu afinco não resulta em privilégio.

A perspectiva do cidadão brasileiro em dissolver uma possível estagnação, evidencia-se através das mãos do mandatário presidencial que se estabelece. Espera-se, que a quebra de

paradigma político brasileiro seja capaz de transformar a experiência com o institucional, palpavelmente degradada. Contempla-se que:

A gente até sai de uma palestra dessa, sai até animado né, assim, devemos estar no caminho certo né, claro que é governo falando né cara, mas assim, seguindo todas as questões que eu disse antes, que a gente o que os cara tem vontade de fazer, daqui a pouco algumas coisas realmente vão avançar né cara [...] (ENTREVISTADO 4).

A desburocratização através da informatização das atividades, e sobretudo unificando as obrigações, se denota como característica vigente no atual paradigma político que se inicia. O discurso estabelecido pelo mesmo, apresenta elementos pertinentes para se presumir que o arranjo burocrático brasileiro, encontra-se na atribuição de protagonista ao fomento do processo de desenvolvimento.

A discussão articulada nesta seção, investigou os pressupostos do arranjo burocrático brasileiro, no sentido de se evidenciar os verdadeiros propósitos da burocratização considerada em demasia pelos participantes da pesquisa. Se relatou que os burocratas constituem as burocracias com objetivos políticos, antagônicas às disfunções do Estado em si. As burocracias em demasia aparecem como entrave ao processo de desenvolvimento do Brasil, desequilibrando o ambiente social e acarretando em obstáculo à competitividade. O empreendedor brasileiro, sente-se atrapalhado pelo Estado, este o obrigando a pagar tributos em demasia, sem reconhecer a contrapartida do mesmo em serviços públicos. O objetivo intrínseco na burocracia é percebido como a perpetuação da esfera política brasileira, não sendo relacionada com o processo de desenvolvimento do mesmo. Por conseguinte, a quebra de paradigma político, contém a promessa de desembaraço da burocracia, fato este que indica a desburocratização ou a união de tributos ao horizonte.

### **5.10 O tamanho do Estado brasileiro**

O tamanho do Estado brasileiro aparece como tema recorrente nos discursos apresentados pelos participantes da presente pesquisa. Enfatizou-se regularmente que a bagagem institucional brasileira se apresenta como entrave ao processo de desenvolvimento do Brasil, no sentido de se exigir orçamentos governamentais insustentáveis ao longo do tempo. Por essa razão, a presente seção busca apresentar se o arranjo burocrático brasileiro possui em seu âmago a condição de ampliar o tamanho do Estado brasileiro, e o que isto significaria no fomento do processo de desenvolvimento.

Nesse seguimento, percebe-se que a inclinação de determinadas categorias da sociedade brasileira aspiram ao serviço público na sua totalidade, senão vejamos. Ao serem interrogados em sala de aula, os aspirantes à advocacia estabelecem que o destino epílogo do seu estudo, se dá na respectiva contratação através de concursos públicos. Este movimento, manifesta a condição cultural da categoria em específico, de considerar tão somente esta opção como a sensata. Isto advém da convicção de que o Estado se apresenta como o provedor ideal, não existindo fora dele uma alternativa equivalente. Se evidencia que:

Então, alguma coisa tá errada aí né, nós temos que diminuir o estado, na verdade nós não temos mais condições de bancar esse status, bancar os direitos de todo mundo, hoje por exemplo, dentro de uma aula de direito, em uma universidade próxima aqui da região, o professor que é amigo meu, fez a pergunta no primeiro dia de aula, é uma pessoa muito lúcida, quantos daqui querem abrir um escritório de advocacia, numa turma de 48, 13 ergueram o braço, quantos vão seguir a carreira pública, todos [...] (ENTREVISTADO 2).

A iniciativa privada brasileira é percebida como um terreno árduo para o processo de perpetuação do profissional através das dinâmicas de mercado e sobretudo, ao lidar com a competitividade entre profissionais inexperientes e aqueles de excelência. A falta de garantias profissionais quanto à remuneração e a estabilidade, induz os profissionais ao serviço público pela política ou concursos, tendo em vista que os indivíduos percebem na figura do Estado o seu almejado provedor eterno, devido à estabilidade profissional conquistada, ante a instabilidade econômica presente na iniciativa privada. Em comparação, a iniciativa pública e privada figuram em universos dissemelhantes, onde o primeiro é percebido como conquista, e por consequência, o outro é percebido como decadência.

A consequência do incremento institucional, ocorre sobretudo na capacidade do mesmo em fomentar o crescimento econômico através de investimentos em infraestrutura, e na entrega de serviços públicos padronizados nas áreas de saúde, educação, segurança e bem estar social. Se o Estado possuir volume institucional demasiado, isto acarretará em contingência de ofertas, no que tange às suas obrigações para com os cidadãos. O respectivo panorama compromete o processo de desenvolvimento do Brasil, tendo em vista que:

A nível de desenvolvimento, a nível econômico e coisa, que vem, vai reportar pro que a gente falou lá no início né, o tamanho do estado hoje não permite investimento, praticamente nada né, nós estamos cumprindo só com o que é básico e muito mal ainda né, a gente tem muita coisa para ser feito né, pouco recurso e pouco recurso é basicamente por causa do Estado grande né cara, pesado demais né, esse Governador diz que é 80 e poucos % da arrecadação da folha de pagamento [...] (ENTREVISTADO 4).



A folha de pagamento institucional, aparentemente compromete toda a operação do Estado brasileiro. A mesma tem a característica de remunerar em demasia, não se encontrando em conformidade com o que se paga na iniciativa privada, além disso, a quantidade demasiada de servidores, devido a folgas, pensões, entre outros, aliado ao tamanho do arranjo burocrático que estabelece cargos em demasia, complementa um Estado fadado ao não investimento. Este ambiente, em teoria, compromete a prosperidade e a qualidade daquilo que é oferecido aos cidadãos em contrapartida.

Os mandatários políticos que ambicionarem restabelecer a capacidade Estatal brasileira de investimentos, condição essencial para que se fomente o progresso nacional, necessitarão para isto de planejamento institucional e força política para que se articulem os esforços na direção de desburocratizar a máquina pública. Este empenho se denota como antagônico às práticas políticas tradicionais, que ostensivamente se utilizam do aparato público, em favorecimento de seus apadrinhados. Se evidenciam aqui, as práticas de favorecimento político, ao se utilizarem cargos públicos em seu detrimento e, conjuntamente, o excesso de servidores públicos concursados, requeridos pela burocratização em demasia. Em resumo:

No momento em que tu começa a inchar cada vez mais, sobra menos para os benefícios sociais, então eu acho que a lógica é totalmente inversa, entendeu, eu acho que é justamente, é desburocratizando é que tu vai gerar uma sobra tá, de receita, para chegar nas pessoas, das mais diversas formas, das mais diversas formas né, tu chega nelas (ENTREVISTADO 3).

Desse modo, o arranjo burocrático brasileiro, aponta a sua responsabilidade pelo fato do Estado se encontrar em condição desvantajosa no que diz respeito a capacidade de investimentos dos tributos recolhidos, tendo em vista que os respectivos valores são destinados perto da totalidade ao pagamento de seu funcionamento. Evidencia-se a imprescindibilidade de planificar as burocracias no Brasil, no sentido de simplificá-las, desburocratizando através de reformas administrativas ou sobretudo com a informatização das obrigatoriedades. Este movimento, transmitiria a realocação dos recursos financeiros públicos, ao fomento desenvolvimentista.

O excesso de obrigações legais, coloca a governança do Estado, em segundo plano. Os contribuintes e inclusive os próprios servidores públicos, são obrigados a enfrentarem a teia burocrática para qualquer coisa, limitando assim a faculdade do mesmo de servir aos cidadãos, na condição de solucionar os impasses cotidianos do Brasil. Denota-se a iminência de se desburocratizar o respectivo sistema, abreviando as ações cotidianas na promoção do

desenvolvimento, sobretudo desde as pequenas tarefas burocráticas obrigatórias. A abundância de controle legal, provoca aos alcançados pelas burocracias disfunções costumeiras, pois:

Na verdade, a gente às vezes tem o controle do controle do controle do controle, aí para chegar lá em determinada instância passa fulano que faz não sei o que, que daí o ciclano confere, que o Beltrano faz mais não sei o que, que o outro carimba não sei o que, é essa sequência que muitas vezes porque na prática, se a gente for pegar por exemplo, os juízes, têm muitas vezes que a gente sabe que quem lê o processo não é o Juíz, é o assessor, então tipo é um processo que acaba aumentando o número de pessoas necessárias envolvidas, pra aquilo ali sair [...] (ENTREVISTADO 5).

A redução da equipe de servidores permitiria maior agilidade dos processos, no sentido de se direcionar a obrigação legal a um grupo de trabalhadores resumido. Todavia, pode-se indagar que o Estado na atualidade não é capaz de gerir todas as demandas existentes em uma sociedade, e visto isto, como conseguiria reduzir o número de servidores, sem comprometer a oferta aos cidadãos já escassa? Este impasse é pertinente, no entanto, algo se preconiza a acontecer, para que o país provoque em seu âmago, através da capacidade de investimentos, o processo de seu desenvolvimento. Nesse sentido, a desburocratização seria capaz de otimizar a máquina pública em múltiplos aspectos.

Outra perspectiva na presente discussão se propõe no argumento da viabilidade de parcerias público-privadas, senão vejamos. O Estado designa através de contratos a participação privada na gestão pública, depositando na parceria firmada, a condição de gerência da respectiva demanda acordada. Esta dinâmica permite a atenuação de sua carga institucional, possibilitando que profissionais privados deliberem a respeito de assuntos de interesse público. Entretanto, a respectiva possibilidade está condicionada aos regimentos burocráticos a outorgarem, ou não. Nessa sequência, as circunstâncias praticáveis são orientadas pelo arranjo burocrático, pois:

A burocracia vai ser do tamanho do estado, quanto maior o estado, maior a estrutura burocrática né, é por isso que se discute muito as concessões, as parcerias público/privado e tal pra tentar que o estado precise prestar menos serviço diretamente né, mas isso em parceria com a iniciativa privada pra dinamizar né, então de fato o estado brasileiro ele é grande, precisaria ter uma parceria maior, da iniciativa privada eu acredito pra prestar bons serviços né (ENTREVISTADO 7).

A redução do Estado, apontada pelos entrevistados como fundamental, se desenrola através da desburocratização, otimizando o papel dos servidores públicos e conseqüentemente agilizando os afazeres, bem como através de parcerias estratégicas entre a iniciativa privada e a pública por meio das concessões, e sobretudo, pode-se reduzir o tamanho do mesmo

oportunizando a venda do corpo estatal à iniciativa privada. Este movimento reduz estrategicamente a possibilidade do Estado de se utilizar das estatais na condição de tribuna política, pois “[...] eu acho que tem N coisas que poderiam ser privadas e que são públicas e burocráticas por conta disso né” (ENTREVISTADO 8).

A discussão apresentada nesta seção, averiguou o modo em que o tamanho do Estado brasileiro é influenciado pela burocracia. Nessa sequência, se identificou que em determinados setores da economia brasileira, sobretudo entre os aspirantes à advocacia, perpetua-se a visão de que o Estado se apresenta como o provedor ideal das necessidades, onde a iniciativa privada, tornar-se-ia o prêmio de consolação em oposição. Se apurou, que o Estado brasileiro não está apto a fomentar o processo de desenvolvimento através de investimentos estruturais e em serviços essenciais, tendo em vista que gasta perto da totalidade dos recursos em folha salarial, e igualmente com gastos sociais. A burocratização em demasia se apresenta como o fruto gerado ao tamanho do Estado, sendo que para administrá-lo, se necessitam de servidores e cargos em sobejo. A desburocratização está condicionada ao fomento de parcerias público-privadas que possibilitem a descentralização das obrigações, evidenciando que a venda de estatais, se apresenta como primordial ao processo de redução do Estado brasileiro. Contudo, a existência de um Estado em demasia, não se condiciona tão somente a burocracia, perpetuando-se na universalidade explicitada acima.

### **5.11 A politização da burocracia**

O arranjo burocrático brasileiro possui em seu bojo a racionalidade fundamental de consumir as atividades obrigatórias que o mesmo reporta, no serviço de proteger os interesses do povo brasileiro. Nessa perspectiva, a presente seção objetiva a demonstrar, se a burocracia mantém-se no papel de servir a coletividade, ou se a mesma é manipulada em detrimento aos preceitos de partidos políticos ou individuais.

Iniciam-se as argumentações, observando que, ao se criarem burocracias inéditas, os debates políticos denotam que a aprovação de determinada medida, estaria condicionada ao favorecimento de outras pré-determinadas, através do jogo político. Transcorre que “Enquanto não ajustar e não tiver dentro do que o grupo precisa, eles não votam a favor das coisas que realmente precisam acontecer no nosso país” (ENTREVISTADO 1).

As negociações aparentemente, aconteceriam na informalidade dos corredores, onde o ambiente possibilitaria a confidência de tais atos políticos. O respectivo acontecimento é identificado como habitual pelos participantes da presente pesquisa, se desenrolando em todos

os governos. Estes episódios políticos de se combinarem votações ou resultados, não se qualificariam como ilícitos, sendo compreendidos como a política brasileira tradicional. No entanto, tais práticas convencionadas poderiam comprometer as burocracias, no sentido de modificá-las em detrimento a objetivos puramente políticos.

Os mandatários públicos, usufruindo do poder político que os altos cargos oferecem, se utilizam da hierarquização institucional para o objetivo de sua permanência no poder. Este movimento acontece através da teia burocrática existente, idealizada justamente pelos mesmos e para este fim. A sobrevivência política, no sentido de se perseverar na esfera política brasileira, parece estar condicionada ao respectivo poder hierarquizante da burocracia, pressuposta pelos referentes criadores, a protegê-los. Testemunha-se que:

No momento em que tu tem o poder tá, tu coloca na, vamos dizer assim, nas várias, nos vários escalões desse poder, tu vai botando pessoas tá, que tu em tese julga que sejam capazes, mas nem sempre, tu coloca elas porque tu acha que elas são capazes, tu coloca elas porque tu vai poder exercer um poder sobre essas pessoas né, então, eu não tô nem falando do partido A, nem parte do partido B né, mas é assim, ela serve sim pra interesses políticos claro, essa estrutura, esse arranjo burocrático sempre serviu politicamente né (ENTREVISTADO 2).

Se desenharia a situação, que a esfera política brasileira está condicionada, ao arranjo burocrático existente. Nesse sentido, a criação do respectivo arranjo relacionou-se com a ânsia política pelo poder dos mesmos. O respectivo conceito manifesta a extensão do desafio, que se estabelece em fomentar o processo de desenvolvimento do Brasil através do arranjo burocrático existente. O impasse em se desembaraçar as burocracias brasileiras se dá diretamente no ponto de equilíbrio político, que se utiliza da burocratização averiguada como demasiada pelos entrevistados como máquina de perpetuação.

Identifica-se que, quaisquer mandatários políticos brasileiros, almejam sobreviver no convívio dos impasses políticos cotidianos. Por essa razão, a sua devida sustentação, advém do poder adquirido através da burocratização existente nos gabinetes institucionais. Contudo, este movimento indica a primordialidade de que o regramento institucional seja monitorado por intermédio dos órgãos constitucionais do Brasil. Deste jeito, quaisquer mandatários políticos brasileiros estariam submetidos ao mesmo regramento, independentemente de ideologias ou poder político, expostos como versáteis. Assim sendo, os grupos políticos:

Acho que todo grupo político que vence uma eleição né, os órgãos administrativos são dependentes dos órgãos constitucionais né, dos órgão preenchidos pelos políticos né, então todo político é um administrador e político, ele tem uma parcela na soberania do estado e tem a função constitucional de administrar né, então ele é administrador e chefe de estado e digamos, mandatário de um órgão político né, então ele vai colocar seu viés ideológico ali, não adianta, ele vai pingir uma linha de trabalho que esteja em sintonia com a sua visão de mundo, né, é por isso que a gente fala assim, que as regras de cunho administrativo elas tem que ser mais impessoais possíveis, mais objetivas e científicas para que tenha menos subjetividade do administrador público, nessas regras né (ENTREVISTADO 7).

A subjetividade política presente na perspectiva de se modificarem as burocracias, em detrimento a almejos políticos, deve responder estritamente ao que determina os órgãos constitucionais. Os presentes órgãos se denotam os defensores da democracia brasileira, promovendo que os anseios da coletividade sejam os incumbidos de orientar as práticas políticas nacionais. A respectiva peripécia arriscar-se-ia a garantir que, independentemente da ideologia ou anseios políticos em vigência, o propósito brasileiro de se instigar o processo de desenvolvimento, não seja menosprezado por seus mandatários.

Adiante do elucidado, compreende-se que na política brasileira, persevera a conjunção de favorecimento a grupos privados, representados nas tribunas por bancadas encarregadas de fomentá-las adiante das aspirações populares. A representação política apadrinha as respectivas pautas de acordo com interesses de ambos os lados, sendo que os eleitos democraticamente, que formam as respectivas bancadas, ordinariamente possuem interesses pessoais junto às realizações aspiradas. Consequentemente:

Não é a questão da burocracia em si, mas certamente do corporativismo né, as corporações são muito fortes em Brasília né, no parlamento, cê tem a turma lá dos moralistas, cê tem a turma da bala, da..., cê tem um corporativismo enorme ali né, cê vê ainda a reforma é extremamente necessário pro país, o país continua a sangrar (ENTREVISTADO 8).

Identifica-se que a politização da burocracia brasileira transcorre nas determinações públicas e privadas, e o seu acontecimento contempla as aspirações de poder de ambas as esferas. Por esse ângulo, questiona-se, em que ponto se preconiza deliberar em favorecimento dos cidadãos brasileiros, genericamente? Nesse âmbito, o arranjo burocrático brasileiro, tem a necessidade de metodizar as incumbências públicas e privadas, a fim de que ninguém seja vedado de compor a sociedade brasileira.

Contudo, o referido anteriormente é assimilado pelos componentes da pesquisa como o entrave fundamental ao processo de desenvolvimento do Brasil. Considera-se que, a característica do conjunto político brasileiro, complexifica a oportunidade da

desburocratização, ou sobretudo da diminuição do Estado, vistos como primordiais ao fomento desenvolvimentista. Se aparenta que o arranjo burocrático brasileiro está fundamentado em interesses políticos, pois:

Eu acho que tem muito, muito a ver essa questão da burocracia com a política né, eu não sei se a palavra seria política ou seria politicagem né cara, porque eu acho que muito do que se envolve, que nem a gente falou, aquela coisa do, eu crio alguma coisa para defender o meu interesse, da minha classe, meu eleitorado e não sei o que, porque a política eu acho que mesmo ela seria mais do que isso sabe, eu acho que a gente olhar a política na sua essência né, porque nós não somos de partido nenhum, mas a gente faz política para fazer com que as coisas andem, que nem aqui no sindicato a gente tem que ter essa coisa de articular, de conduzir e tal, então, isso é política né claro (ENTREVISTADO 4).

O progresso brasileiro se encontra pontualmente na associação da burocracia com a sua politização, tendo em vista que as obrigações legais públicas e privadas respondem às respectivas propensões pré determinadas. Por esse motivo, a elaboração de burocracias, intencionando a conversão de inércia em progresso, imprescindivelmente, deliberam em incremento à qualidade de vida dos cidadãos. Nesse sentido, investigar as premissas do arranjo burocrático brasileiro, e conseqüentemente desburocratizá-lo ou reformá-lo, estabelece o ensejo de aproximar a competitividade de ambos os setores da economia brasileira.

A discussão apresentada nesta seção, apurou a influência da política ante o arranjo burocrático brasileiro. Se testemunhou, que os mandatários políticos brasileiros condicionam as respectivas ações em conformidade com propósitos individuais ou grupais, mediante articulações nos bastidores. A burocracia no setor público, é utilizada como instrumento de perpetuação política em escala, transformando-a em suporte aos respectivos afazeres. O arranjo burocrático externa que as lideranças políticas podem manipulá-lo como desejarem, e esse movimento necessita do resguardo dos órgãos constitucionais brasileiros, na condição de defensor da coletividade. Além dos interesses políticos se estabelecem na burocracia os benefícios privados, que através dos próprios representantes parlamentares, servem-se mutuamente. Por conseqüência, enfatizar na criação das burocracias, o fomento do desenvolvimento, apresenta-se como recurso basilar ao seu encontro, bem como a sua remodelação, por intervenção da desburocratização.

## **5.12 O processo de desburocratização do Brasil**

Em conformidade com o científico através da presente pesquisa, se identificou que o processo de desenvolvimento brasileiro impõe a condição de se desburocratizar os afazeres

obrigatórios cotidianos, como diretriz a sua sustentação. Nessa perspectiva, a presente seção interessa-se em apresentar as indagações feitas pelos entrevistados ao encontro de se desburocratizar o Brasil.

Tratando à respeito do tema, se evidenciou que simplificar a burocratização cotidiana é primordial, tendo em vista que o regramento em demasia complexifica as operações comerciais no Brasil, tornando-o pouco atrativo a investimentos sobretudo estrangeiros, pelo motivo de “[...] sabe, então, eu penso que a simplicidade das coisas, facilitaria bastante” (ENTREVISTADO 5).

A implantação de meios tecnológicos simplifica o manejo das obrigações, tendo em vista que o acesso remoto reduz custos operacionais, fomenta a integração das informações e diminui o tempo empregado em sua manipulação. Os respectivos procedimentos indicam que a desburocratização através das tecnologias, coadjuvam com as modificações legais postas pela racionalidade weberiana. A subtração de burocracias supérfluas, através de reformas administrativas e tributárias, se manifesta como a contrapartida do Estado ante a informatização desburocratizante. Se evidencia que:

Eu acho que só alinhando tecnologia pra desburocratizar e tirar esses intermediários que eu disse que às vezes não tem necessidade, acho que facilitaria muito. Hoje em dia praticamente todo mundo tem que ter um certificado digital né, talvez não teria necessidade de tu pegar um reconhecimento de firma no Tabelionato né, tu vai lá com o teu certificado e assina digitalmente (ENTREVISTADO 9).

A redução do Estado, sobretudo na revogação de concessões intermediárias aos serviços públicos, se exterioriza como crucial na união dos esforços em se fomentar o processo de desenvolvimento do Brasil. A condição atual de se assinalar duplamente determinadas burocracias, em detrimento à legislação vigente, transforma a burocratização em exorbitante e irracional na apreciação dos participantes. Os mesmos apontam que a simplificação de tais obrigações propiciariam em ganhos para a iniciativa pública, na condição de receber os impostos em maior velocidade, e sobretudo na iniciativa privada, com o ganho de produtividade.

No decorrer das análises, se colocou que o arranjo burocrático brasileiro, possui características da era Vargas (1930-1954), com obrigações não mais praticáveis na contemporaneidade. A respectiva característica, acaba por segurar o processo de desenvolvimento brasileiro, tendo em vista que, as relações comerciais do nosso tempo, exigem uma agilidade não oferecida pelo Estado através das leis e obrigações tributárias atuais. Nesse sentido, se considera que:

Ah eu acho que o país ele deve passar por um processo de modernização de ações, com pessoas doutras em cada área e deixar essas pessoas apresentarem o novo projeto de país na questão tributária, na questão das relações comerciais, na questão Educacional, porque o país algumas normas, são normas que estão aí há 60 anos ou mais, são normas que tem reflexos de um país que começou o desenvolvimento (ENTREVISTADO 2).

A modernização preconizada, desenvolve-se através de reformas consideradas imprescindíveis, como a administrativa, no sentido de se profissionalizar o cenário público brasileiro, sobretudo a alta administração pública. Contratando-se gestores profissionais, para áreas estratégicas do governo, se auferiria as estatais brasileiras a modernização dos processos e autonomia da política para que se deliberem as condutas administrativas de acordo com as leis de mercado, despojadas de desejos políticos intrínsecos.

Se identificou que o recolhimento dos impostos no Brasil embaraça as obrigações legais ante estados e municípios. A obrigatoriedade de se enviar a nível federal os impostos, para que assim o mesmo os dívida, se qualifica como infundado, no sentido de se indagar que a geração das riquezas nacionais se origina nos municípios brasileiros, e não em Brasília. É percebido que a burocratização para com a distribuição dos recursos públicos, fomenta a incapacidade do Estado em geri-lo, atravancando o seu processo de desenvolvimento. Presume-se que:

Eu acredito que seria uma possibilidade que se coloca sempre pelas pessoas e que são muito versáteis nesse assunto é a política administrativa da união dos municípios né, digamos que a parcela da receita tributária do Brasil fosse melhor compartilhada com estados e municípios, e quanto mais localizado e menos a estrutura burocrática seria mais fácil lidar com o recurso e prestar o serviço. No Brasil se critica muito que o maior bolo de recursos se concentra na União (ENTREVISTADO 7).

Os serviços públicos brasileiros através de uma possível descentralização dos recursos financeiros estatais, desfrutariam de uma agilidade superior quanto à necessidade de utilizá-los. Deste modo, a administração pública operaria os valores monetários localmente, sem reportá-los a Brasília, através de níveis reduzidos de burocratização estatal. Com a redução da estrutura burocrática obrigatória, os municípios brasileiros apresentariam níveis de investimentos condizentes a sua arrecadação, tendo em vista que os recursos enviados a Brasília atualmente não retornam proporcionalmente para os cofres municipais.

A desburocratização se evidencia através da venda do quadro estatal brasileiro. Considerado pelos entrevistados como gestor falho de suas riquezas, o Estado não poderia possuir em seu portfólio empresas, concedendo-as via concessão a iniciativa privada, para que a mesma se dedique a uma administração profissional visando o lucro, tendo em vista que



empresas públicas não poderiam gerar lucros, pois estariam fadadas a corrupção. O processo de desenvolvimento do Brasil, respalda-se em descentralizar, porque:

Descentralizar, perfeitamente né, descentralizar, tirar muito esse poder de Brasília, e jogar tudo pra prefeituras, pra estados enfim, e reduzir o tamanho do estado, de novo, INFRAERO, PORTOS, ESTRADAS, cara isso tudo tem que estar na mão da iniciativa privada, dentre N outras estatais, N outras estatais, né, então, de ordem básica, o estado tem que estar com saúde, educação e segurança pública, qualquer coisa além disso, talvez já seja muito [...] (ENTREVISTADO 8).

A pretensão do Estado em gerir além dos serviços públicos básicos, as empresas públicas, se apresenta como demasiada. As condições de qualidade, presentes nos serviços públicos brasileiros, evidenciam o descaso dos respectivos mandatários públicos em entregarem aos cidadãos benefícios minguados. Por esse motivo, a competitividade de uma empresa pública, ante outras empresas da iniciativa privada, ou sobretudo quanto a capacidade da respectiva empresa de prosperar, colocam a inevitabilidade de privatizar ou conceder via parcerias, as mesmas. Este fato é percebido como desburocratização imprescindível ao processo de desenvolvimento brasileiro.

Reduzir o Estado brasileiro ao encontro da desburocratização preconizada na presente seção, exige a verificação de todos os âmbitos institucionais, senão vejamos. Além do elucidado anteriormente, quanto às empresas estatais, a hierarquização nas prefeituras, gabinetes estaduais e federais, se apresenta como insustentável ao desenvolvimento. Cargos públicos em demasia enfraquecem a capacidade de investimentos do Estado, mesmo que em conformidade o mesmo está com a constituição, porém, torna-se dessemelhante com a realidade institucional de outros países. O plausível desenlace está em:

Diminuir a máquina pública. Desburocratizar, agilizar os processos e tudo isso é o caminho, não adianta, eu acho que o presidente fez alguns ajustes, alguns agrupos de ministérios, mas ainda tá muito a quem, pode ser feito muito mais. Começar pelos nossos municípios. Não precisa ter 9 vereadores, de jeito nenhum, numa cidade que nem Estância Velha, eu não sei. 9 Secretarias, eu não entendo que precise também. Então começa por aí, dá um exemplo né (ENTREVISTADO 1).

Estima-se, que a mudança de paradigma político que se sucede no Brasil instaurou a desburocratização como prioridade governamental, no sentido de impulsionar através de medidas de simplificação das obrigações, presentes em portais na internet, e também por intermédio de medidas desburocratizantes, tal prática. Outras disposições, como as concessões de empreendimentos públicos à iniciativa privada mundial, se mostram pertinentes. A expectativa sobretudo está na ocasião de campanha política, onde se abordaram temas como a

reforma administrativa, tributária e política, tão aguardadas pelos participantes da vigente pesquisa. A criação da Secretaria Especial de Desburocratização, vinculada ao Ministério da Economia, se apresenta como desenlace a este propósito.

A discussão apresentada nesta seção, analisou o processo de desburocratização vigente no Brasil contemporâneo. Se averiguou que desburocratizar é basicamente simplificar, e que a tecnologia possui o papel fundamental de otimizar as tarefas, mediante a contenção de despesas e tempo utilizados. O arranjo burocrático brasileiro é desatualizado, possuindo características quase que seculares, em desacordo com o almejado processo de desenvolvimento contemporâneo. A centralização em Brasília dos recursos arrecadados mediante impostos, possui características burocráticas em demasia, embaraçando a gestão municipal e estadual brasileira. Desburocratizar o Brasil é privatizar estatais e entregar empresas públicas à iniciativa privada, provocando a sua competitividade. A redução do Estado brasileiro, sobretudo através da Secretaria Especial de Desburocratização é uma realidade, inaugurando no país os princípios desenvolvimentistas, consoantes ao progresso econômico e social nacionais.

### **5.13 Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital**

No passado recente o Brasil experienciava através da Secretaria Especial de Desburocratização, com *status* de Ministério, a organização de incumbências com o intuito de se desburocratizar as atividades públicas brasileiras. Após um breve período, a respectiva secretaria foi extinta. Por esse motivo, a corrente seção pretende investigar as devidas razões ao encontro do fato, e da mesma forma realçá-las através das ponderações feitas pelos entrevistados.

A criação de uma secretaria específica ao fomento da desburocratização, também se caracteriza como uma burocracia. Nesse sentido, as atividades públicas careceriam de regimentos comuns a todos, acolchoados de normatizações, estabelecidos na premissa de se desburocratizar cotidianamente. A criação de uma nova secretaria específica ao fim desburocratizante, implementaria na administração pública, sobretudo nas demais secretarias e ministérios, a dependência de se esperar que unicamente a Secretaria Especial de Desburocratização a alcançasse, prejudicando o fomento interno de cada secretaria ou ministério a fazê-lo, privativamente. O apontado paradoxo se dá, porque:

Primeiro, é isso ter status de Ministério já foi um absurdo, pelo simples fato, ministro da desburocratização, eu acho que a desburocratização é uma questão de observação de uma Secretaria de normas [...] no momento que esse doutro Ministério encontrou as normas, ó nós temos você alterar isso, isso e isso, havia tanta questão de dependência dessas normas burocráticas nos diversos órgãos, diversos patamares da administração pública e ficou simplesmente impossível mexer nisso, mas eu acho que o país tem que se modernizar, não questionar, dizer olha é possível, mas nós vamos ter 2 mil pessoas que vão ter que ser demitidas, por favor, começamos por onde (ENTREVISTADO 2).

A governança pública brasileira, caracteriza-se como dependente das burocracias já estabelecidas, no sentido de se deparar com um arranjo burocrático vinculado, setorizado, e que frustra o propósito de se extinguir ou modificar determinada operação burocrática presente neste arcabouço. Nesse sentido, a deliberação desburocratizante indispensavelmente demanda, que as articulações a este propósito, se fazem fundamentais através das decisões governamentais previamente acordadas no parlamento, para que se modifiquem através de reformas, o arranjo burocrático brasileiro. Todavia, através das dimensões ministeriais já estabelecidas, a desburocratização limita-se a acatar princípios já enraizados na política brasileira, sumarizando a sua influência.

O conflito de interesses é percebido como latente sobretudo na condição de se modificar alguma burocracia dentro dos gabinetes. À vista disso, qualquer movimentação ao encontro de se retirar uma obrigação burocrática esbarra em resistência política. Essa articulação entre ambos os lados condiciona o êxito ou revés de se promover a desburocratização. Afirma-se:

Eu acho que tem muitos interesses que fazem com que não se queira desburocratizar, porque na prática eu não sei até que ponto que realmente, é que a gente acaba não sabendo muito a parte de bastidores né, mas eu diria que é mais fácil ter sido extinta do que resolvida, tipo é mais fácil tu conviver com o problema do que resolver ele (ENTREVISTADO 5).

No passado recente, a Secretaria Especial de Desburocratização se extinguiu, presumivelmente na condição de fracasso, diante da ausência de capacidade articulatória entre os âmbitos alcançados, pois interromper a respectiva premissa desburocratizante se mostrou descomplicada, ante o desafio de remodelar o ambiente político ministerial brasileiro.

O gestor público brasileiro é classificado como dependente das burocracias vigentes, sendo na figura da respectiva perpetuação política, ou na manutenção de seus benefícios individuais ou ministeriais, e quebrar este ciclo se apresenta como improvável, no sentido de que os relacionados sujeitos detêm o arbítrio decisório ante a desburocratização, almejada pela Secretaria Especial de Desburocratização. Por conseguinte, acontece que:

O que que acontece, os interesses de cada um, de cada Ministério, de cada Secretaria, de cada órgão, que eles não querem abrir mão, [...] é o seguinte, teria que ter essa conscientização, de você dizer ó, mas a minha secretária tá fazendo algo que, eu tenho que acabar com ela, não tem que vir um outro vai lá de fora, eu tenho que ter essa, tem que estar no gestor, tem que estar de dentro para fora isso, agora tu imagina, vai criar mais, um mais, mais um, mais um (ENTREVISTADO 6).

Desse modo, se evidencia que a atualização do arranjo burocrático brasileiro se instaura através da quebra do paradigma político dos respectivos gestores públicos envolvidos. Para que se consiga implementar no governo o hábito desburocratizante, é imprescindível transformar as aspirações individuais ou ministeriais dos mandatários públicos brasileiros, substituindo-os por uma administração profissional. Este movimento, abandona o paradigma político, em detrimento as primordialidades brasileiras desenvolvimentistas.

Estima-se que as repartições públicas mantêm-se descrentes com relação a interferências externas desburocratizantes, no sentido de que apenas os servidores existentes nas pastas conheceriam a realidade que ali se evidencia. O trabalho desempenhado pela Secretaria Especial de Desburocratização é percebido como um incremento burocrático, na perspectiva da complexidade em se intervir em assuntos estratégicos que exigem dos mandatários públicos, conhecimento em demasia para o manejo, ou a sua modificação. A elaboração da respectiva estrutura burocrática, é assimilada na condição de:

Os caras criaram uma estrutura burocrática pra enfrentar outra estrutura burocrática né, acredito que seria a mentalidade desburocratizante né, assim pra combater o excesso, é uma ação coordenada entre toda a administração pública, se tu criar um órgão pra, porque querendo ou não na prática vai ser um órgão influenciando em outros órgãos, e a hierarquia interna desses órgãos ela vai naturalmente resistir a essa interferência né, vai ser quase que um câncer no organismo entendeu, eles não vão conseguir, então é uma mentalidade que deve permear toda a administração pública, né (ENTREVISTADO 7).

Por esse motivo, desburocratizar se apresenta como um caminho complexo, e a sua perpetuação depende da conjunção política de todos os entes públicos, na condição de se orquestrarem medidas comuns a ambos os ministérios. Ao contrário disso, a desburocratização consistirá em medidas restritas, orquestradas através de uma secretaria com status de ministério, percebida pelos alcançados como entrave as atividades cotidianas, acordadas presumivelmente no decorrer de interesses políticos intrínsecos, sistematicamente.

Contudo, ao se analisar a dissolução da antiga Secretaria Especial de Desburocratização, constata-se que o seu fracasso está relacionado com o conflito de interesses da respectiva esfera desburocratizante daquele governo, ante os anseios privados das corporações em perpetuarem-se economicamente, no sentido de lastro burocrático. Não obstante, políticos eleitos

democraticamente reiteram a militância econômica por detrás das respectivas pautas políticas defendidas no parlamento, e esse acontecimento quiçá, limitaria as ações desburocratizantes da extinta secretaria.

Nesse sentido, orquestrar as reformas administrativa e tributária no parlamento, em detrimento a diminuição do Estado, se identifica como conflituosa, tendo em vista que os mandatários políticos representam a iniciativa privada, e por conseguinte:

Eu acho que pressão das corporações. De novo, no congresso é cheio de, e no Brasil cê vê quase que um parlamentarismo, tudo cê tem que submeter ao congresso, [...] que ali tem grandes corporações que não querem a desburocratização que vai de encontro à interesses das classes dos servidores, que é quem tem grande representatividade no parlamento, [...] tem muita coisa ali dentro que com certeza sufocaram uma secretaria dessas, sob o risco de ameaça de não passarem os projetos do governo, então resolveram cortar já na raiz pra não deixar tomar conta inclusive da opinião pública (ENTREVISTADO 8).

A condição de perpetuação da nova Secretaria Especial de Desburocratização, reaberta na governança vigente, passa pela capacidade dos envolvidos na secretaria de mapear as atividades presentes nos demais gabinetes, e através do lastro político indispensável contar com a independência de se modificar as incumbências. “Por causa dos interesses políticos”, remodelar o arranjo burocrático existente nas atividades cotidianas se denotam acordos internos e possivelmente permutas. Sendo assim, a “[...] extinção da antiga secretaria, e a perpetuação da nova secretaria, neste novo paradigma político, está condicionada aos interesses intrínsecos nas burocracias” (ENTREVISTADO 9).

A discussão desenvolvida nesta seção, indagou os motivos que levaram a extinção da Secretaria Especial de Desburocratização do governo anterior. Nessa sequência, criar uma secretaria para o fomento da desburocratização, se testemunhou como a geração de ainda mais burocracias, e sobretudo, acarretou em uma dependência externa a desburocratizar, ao invés de se fomentá-la internamente. A secretaria se extinguiu sobretudo por conveniência, pois, desburocratizar se denota mais árduo que findá-la.

O anseio de se desburocratizar, se explicita como indispensável aos gestores públicos, sendo este intento a condição de êxito ou revés, quanto à desburocratização, e não unicamente as aptidões da Secretaria Especial de Desburocratização. Se aponta que, intervir nas agendas de determinado ministério, ao intuito de se desburocratizar é recebido com desdém, e o respectivo desenlace estaria fadado ao jogo político. Dessa forma, a Secretaria Especial de Desburocratização, encontrou nos interesses políticos intrínsecos nas burocracias, e também na

iniciativa privada brasileira, um ambiente desfavorável ao fomento da desburocratização, sendo prudente encerrá-la do que embaraçar os atores envolvidos.

#### **5.14 Diretor de Programa da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital**

Buscando apresentar, diante das entrevistas realizadas na presente pesquisa, o parecer oficial do Estado brasileiro quanto às indagações denotadas, se alcançou entrevistar o Diretor de Programa da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, o senhor Geanluca Lorenzon. Através dessa interlocução, o mesmo se identificou como o Diretor Responsável pelo Programa de Desburocratização do Governo Federal.

Por conseguinte, as conversas se iniciaram através de um roteiro pré determinado pelo autor da pesquisa, contendo exclusivamente questionamentos abertos, para que deste modo, se conseguisse extrair do entrevistado a maior quantidade de informações possíveis. Deste modo, se iniciaram os assuntos investigando qual seria a opinião do diretor, quanto ao arranjo burocrático brasileiro contribuir ou comprometer o funcionamento do Estado. O mesmo colocou, que:

Tudo depende de qual filosofia é adotada como premissa para as ações do Estado. No entanto, o que vai definir se a burocracia é racional ou não é como internalizamos a noção de “interesse público” nos processos e procedimentos internos. A burocracia não pode olhar, primordialmente, o Poder Público, mas os cidadãos; e aqui vamos no aproximando do modelo de administração gerencial, cujo princípio da eficiência, um dos mais relevantes, é previsto na nossa Constituição atual, no artigo 37. Especificamente na minha realidade, como servidor público encarregado da SEDGG (Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital), percebo que caminhamos e progredimos bastante em prol da simplificação não só dos nossos procedimentos internos, mas também do que é aplicável à população geral. E, claro, a racionalização dos processos e procedimentos é um trabalho de autoanálise contínuo, portanto sempre temos onde melhorar (GEANLUCA LORENZON, grifo do entrevistado).

Observa-se que o aparato burocrático se estabelece ao encontro das incumbências dos cidadãos brasileiros, servindo-os através do regramento weberiano que se estabelece. Deste modo, quaisquer aspirações deste aparato a servir a interesses políticos ou corporativos, se apresenta como inadequado.

Conforme relatos dos demais entrevistados nesta pesquisa, em comparação ao elucidado pelo Diretor, a burocracia é percebida como o regramento necessário às atividades, contudo na atualidade, se apresenta como entrave à competitividade. No serviço público, a mesma se

evidencia como intrínseca aos desejos políticos, e, no campo sindical, há indícios que a mesma está sofrendo modificações através dos processos tecnológicos implantados.

Ao ser demandada a respectiva opinião do diretor, ao pressuposto de que o arranjo burocrático brasileiro dispõe de competência para se influenciar o processo de desenvolvimento do Brasil, e sobretudo em qual sentido a respectiva interferência se denotaria, Geanluca respondeu que:

Sim, e penso que, hoje em dia, não exista mais discordância quanto a isso. Quando o peso da burocracia torna o Brasil um país que, em média, exige aproximadamente 80 dias para abertura de uma empresa e mais de 10 procedimentos distintos apenas para formalizar essa abertura, por óbvio nós temos um problema. Um bom exemplo para se avaliar o quanto estamos atrasados em relação às outras nações é acompanhar o índice Doing Business, o qual classifica, num ranking de 190 países, a facilidade para se abrir uma empresa – partindo do mais fácil (1º lugar) ao mais difícil (190º lugar). No relatório de 2017, o Brasil em 123º; em 2018 caímos para 125º; em 2019 demos uma melhorada expressiva e fomos para 109º; no entanto, o relatório de 2020 aponta que regredimos para 124º (GEANLUCA LORENZON).

Sendo que o processo de desenvolvimento passa pela competitividade empresarial, reduzir o tempo hábil para a abertura das empresas e conseqüentemente para a obtenção de licenças operacionais e ambientais, acarretaria em prerrogativa progressista.

Os demais participantes da pesquisa colocaram que um aparato burocrático em demasia entrava o desenvolvimento, sendo que a competitividade fica comprometida em comparação com países vizinhos, sobretudo quanto a proporção de impostos obrigatórios. A cultura intrínseca no povo brasileiro em geral, também é percebida como entrave ao desenvolvimento, bem como o descompromisso político mandatário, na elaboração de novas políticas comerciais ou Leis desburocratizantes, ao fomento das potencialidades intrínsecas nas comunidades locais.

Ao se prosseguir a entrevista, o objeto denominado arranjo burocrático brasileiro se evidenciou, e deste modo se indagou ao diretor, a sua avaliação quanto ao respectivo arranjo no sentido de compreender se as atividades cotidianas do diretor no governo, sofreram modificações burocráticas com o passar do tempo, sobretudo em outros governos, para que se pudesse comparar o presente governo com os anteriores. Nesse sentido, o mesmo colocou que:

Não posso fazer uma avaliação de vivência neste ponto, haja vista que só recentemente passei a exercer cargo no serviço público. O que eu de fato posso indicar é que, mesmo com a tentativa de adoção do modelo gerencial que mencionei acima, a lógica da Administração Pública brasileira, da esfera federal à municipal, não mudou muito com a nova Constituição. Vários princípios se tornaram nada além de letra morta; as práticas normais mudaram pouco ou quase nada (GEANLUCA LORENZON).

Aparentemente, as práticas administrativas brasileiras não se modificaram no passado recente. Este fato acarreta em desatualização, sendo que, as dinâmicas empresariais e sobretudo institucionais diante da globalização, exigem administrações contemporâneas, sobretudo ao encontro de modelos gerenciais, conforme elucidado por Geanluca.

Os outros entrevistados colocaram que certas rotinas burocráticas tornaram-se ainda mais embaraçadas com o passar dos anos, como a obtenção da carteira de motorista, como exemplo. O uso das tecnologias, através de serviços mobile, ou dentro dos escritórios governamentais, acelerou as obrigações burocráticas dos respondentes, contribuindo com as respectivas obrigações, fomentando o progresso.

Sobre a transformação das práticas burocráticas, a tecnologia passou ao foco da entrevista, sobretudo o seu papel ante a burocratização e como a mesma aperfeiçoa as obrigações legais. A administração pública, passa por um processo de modernização inédito, tendo em vista que a redução da força de trabalho ao fomento da desburocratização já consiste em realidade. Deste modo, Geanluca analisa o respectivo fenômeno, de modo que:

Nós estamos vivenciando, neste exato momento histórico, uma nova era na história da humanidade – quanto a isso não restam mais dúvidas. Esse marco se deu justamente pela presença da tecnologia nas nossas vidas privadas e, cada vez mais, dentro da Administração Pública. Com essa conquista, existe toda uma série de procedimentos que podem ser totalmente automatizados, o que reduz os gastos públicos com material e pessoal, bem como permite uma acessibilidade muito melhor ao cidadão. Afinal, o que é mais conveniente? Precisar se deslocar ao balcão do órgão ou entidade para entregar algumas folhas de papel e receber um carimbo ou, do conforto da sua casa, sem precisar de qualquer papel, poder protocolar tudo diretamente no sistema da Administração e dar início ao processo administrativo? Enfim, as medidas de desburocratização e simplificação, além de visarem a eficiência, são, primordialmente, uma síntese de economia e sustentabilidade (GEANLUCA LORENZON).

O movimento da informatização, foi percebido pelo diretor como originariamente externo, ou seja, oriundo da vida em sociedade e neste momento, se estabelece ademais na iniciativa pública. Este fenômeno em si é percebido como desburocratizante e o seu incremento através de políticas públicas com este propósito contribuirá para o processo de desenvolvimento do país.

Os demais atores sociais entrevistados colocaram que existe na cultura brasileira a perspectiva de se continuar burocratizando as tarefas cotidianas, mesmo existindo opções através da tecnologia a simplificação dos processos, tendo em vista que persiste o apreço por comprovantes impressos. Foi evidenciado que o governo exige comprovantes físicos das respectivas tarefas burocráticas executadas, mesmo acontecendo que os detalhes das transações



foram colocadas em um portal da internet oficial. Deste modo, se percebe que a informatização acelera sim as atividades obrigatórias dos entrevistados, contudo este movimento não é percebido como uma desburocratização, tendo em vista que os respectivos atores são obrigados pelo governo a comprovarem no papel aquilo que também foi exigido digitalmente.

A modernização das práticas burocráticas arrastou a discussão ao processo de desenvolvimento brasileiro. O diretor identifica o Brasil quanto ao cenário mundial no que diz respeito a abertura de uma nova empresa. Este fato, exemplifica a incapacidade gerencial estatal e exige dos mandatários medidas desburocratizantes em toda a gestão pública nacional. O tema desenvolvimentista, demanda de Geanluca, indagações políticas e econômicas, denotando a relevância do mesmo para o atual cenário político, conforme segue:

Sem a menor sombra de dúvida. Vamos lembrar que o desenvolvimento econômico não está exclusivamente ligado ao grau de avanço tecnológico, mas também ao de liberdade para empreender. Encaremos um fato: o Brasil, até então, era um ambiente altamente hostil ao investimentos externos e ao incentivo do livre exercício da função empresarial. Nosso modelo de administração burocrática é só uma das várias consequências nefastas da doutrina que o Brasil vem adotando há décadas na Administração Pública. Trata-se de um planejamento que vê o administrado empreendedor essencialmente como uma figura perigosa, que precisa ter todas as barreiras burocráticas colocadas à sua frente para que a coletividade não seja afetada por ele. Essa filosofia, por óbvio, tende à completa irracionalidade, uma vez que ela não se pauta pela simplificação, mas pela complicação crônica dos processos e procedimentos. A consequência desse modelo (ou “a consequência da consequência”, por assim dizer) é o que estamos conversando: o Brasil como um país altamente anticompetitivo – no Índice de Competitividade Global, ficamos em 72º lugar em 2018 e melhoramos apenas uma posição em 2019, passando para 71º – e hostil aos investimentos (GEANLUCA LORENZON).

Em conformidade ao processo de desenvolvimento do Brasil, Lorenzoni relaciona o arranjo burocrático brasileiro, o modelo de administração pública nacional, e as adversidades legais enfrentadas pelos empreendedores, como os entraves ao respectivo processo desenvolvimentista. Desse modo, o Diretor argumenta que outro paradigma político que governou o Brasil recentemente, retrocedeu o mesmo, ao ponto de torná-lo anticompetitivo.

Os demais entrevistados, analisaram que a burocracia presente no país é determinante para os investidores, quanto a análise do cenário, e o mesmo se evidencia através dos empreendedores que decidem ou não abrir o seu negócio de acordo com os níveis burocráticos em exigência. Deste modo, percebe-se que a informatização das licenças agiliza e possibilita a mais empreendedores o sucesso, e do mesmo modo, a possibilidade de abertura de uma pequena empresa rapidamente pela internet inclusive, se caracteriza como fundamental ao processo de desenvolvimento nacional. Os respectivos atores interpretaram que em países considerados desenvolvidos, os níveis burocráticos, quanto ao embaraço das obrigações, aparentemente é

menor que o brasileiro, e isto possibilita naqueles países, a execução de obras emergenciais ou projetos estruturais em tempo recorde.

Em consequente ao processo de desenvolvimento, se demandou ao diretor a indagação sobre o arranjo burocrático brasileiro e se a sua transformação através de reformas ou modificações incrementaria o decurso correspondente de se desenvolver o país, identificado como arrastado em demasia. Deste modo, Lorenzon conjecturou que sim, afirmando que:

Existe uma série de procedimentos que podem e devem ser substituídos, o que efetivaria a transição do modelo burocrático ao gerencial na Administração Pública. O maior ponto de inflexão que eu posso indicar é a recentemente sancionada Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, também conhecida como Lei de Liberdade Econômica (LLE). Ela, como instrumento normativo, é um pequeno passo para a reformulação da nossa lógica administrativa, mas representa uma verdadeira revolução hermenêutica no ordenamento jurídico brasileiro. Em primeiro lugar, e talvez o mais importante, o art. 2º desta lei consagra os princípios norteadores da liberdade econômica que devem passar a ser aplicados, a saber: a liberdade deve ser uma garantia no exercício da atividade econômica, pois é só assim que se aquece o mercado; o Poder Público deve presumir a boa-fé do particular, não o contrário, pois é essa filosofia de desconfiança extremada que multiplica a irracionalidade burocrática; a intervenção do Estado sobre as atividades econômicas deve ser subsidiária e excepcional, de modo a evitar os entraves desnecessários que fomentam, inclusive, a corrupção dos agentes públicos; e o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado, que é uma questão até certo ponto autoevidente, haja vista que a Administração condiciona e fiscaliza o exercício da atividade econômica (GEANLUCA LORENZON).

O diretor enfatiza, que a burocratização na administração pública, e sobretudo no que tange às práticas comerciais brasileiras, pode ser substituída pelo modelo gerencial, que potencializa as capacidades individuais dos servidores e reduz a possibilidade de suborno das esferas. Nesse sentido, o Estado passaria a intervir nos atores envolvidos com moderação, possibilitando o exercício da atividade econômica, todavia, condicionada à fiscalização do respectivo Estado.

Os demais entrevistados na presente pesquisa, colocaram que a burocratização é insubstituível, pois a mesma organiza a vida em sociedade. A cultura intrínseca corruptiva dos brasileiros dificultaria a substituição dos entraves burocráticos, pois este regramento garantiria as boas práticas de mercado. Foi evidenciado que determinadas esferas governamentais poderiam ser transferidas a iniciativa privada através de contratos, desburocratizando-as desta forma, ao encontro da descentralização. Do mesmo modo, adicionar a gestão pública ferramentas de qualidade e gerenciais, possibilitaria, na opinião dos entrevistados, reduzir as obrigações legais quanto ao que tange os gabinetes públicos, assim como a informatização, percebida como alternativa a burocratização.

Ao se ponderar à respeito da complexidade do arranjo burocrático brasileiro, o diretor de programa especificou que a burocratização no país se configura como complexa em demasia, sobretudo atrasada. Deste modo, Geanluca refere-se às leis que o mesmo classifica como deliberações, no que diz respeito a desembaraçar as burocracias brasileiras. O mesmo coloca, que:

Não só é mais complexo como também é mais atrasado. Dou um exemplo: o Brasil é um dos poucos países no Ocidente que não dispõe de uma regulação específica sobre aprovação tácita no âmbito do Direito Administrativo. Na União Europeia, a chamada “Bolkestein Directive”, consolidada em 2006, instituiu a aprovação tácita e recomendava a todos os Estados-Membros que estabelecessem prazos razoáveis para as decisões administrativas como garantia de que os pedidos seriam tratados com a maior celeridade e eficiência possível. No Brasil, só passamos a ver os procedimentos de aprovação tácita tomarem corpo este ano. A Lei Complementar nº 846 do Município de Porto Alegre, que estava restrita à poda de árvores; depois, no âmbito federal, veio a Medida Provisória 881, convertida em Lei 13.874 agora em setembro, a qual prevê a aprovação tácita nos casos de silêncio administrativo para todos os atos públicos de liberação que se sujeitam à Lei de Liberdade Econômica (GEANLUCA LORENZON, grifo do entrevistado).

Os demais entrevistados, analisaram que o arranjo burocrático presente em países desenvolvidos, aparentemente se evidencia como descomplicado, e essa condição é que justamente contribuiu para o processo de desenvolvimento. Todavia, os mesmos colocaram que presumir a respectiva informação não qualifica-os a avaliarem de fato a burocracia nesses países, sendo que para tal avaliação se necessita viver naquele país. Por outro lado, colocaram que a burocratização avaliada como demasiada no Brasil, acaba por executar o papel destinado ao judiciário brasileiro, de puni-los.

Dando prosseguimento à entrevista, se indagou ao diretor a sua avaliação no que diz respeito ao arranjo burocrático fomentar as práticas ilícitas, como a corrupção de seus entes. O senhor Lorenzon explicitou que a burocracia em si não pode ser responsabilizada pelas práticas corruptas, todavia, o diretor percebe que a burocratização em demasia pode sim favorecer as práticas de suborno. Por esse ângulo, Geanluca elucida:

A burocracia não se confunde com a corrupção – vamos começar por aqui. Entretanto, a burocracia é um instrumento que pode servir muito bem à corrupção, se a legislação não colocar as ditas “amarras” onde elas precisam estar. Quando Mises escreveu sobre a burocracia e observou o espírito americano de antipatia a ela, notou o medo relativo à tendência de concentração de poder nas mãos dos burocratas, processo que usurpa paulatinamente as liberdades civis. E é isso mesmo que ocorre: a história da Administração Pública no nosso país revela que, na ausência de instrumentos claros de contenção de poder, o aparato burocrático vai inchando, inchando e inchando, dando a si mesmo prerrogativas que anteriormente não tinha, concentrando poder e, por consequência, se impondo de modo predatório em relação à esfera privada (GEANLUCA LORENZON).

Os demais atores sociais entrevistados, identificaram que a corrupção se caracteriza no indivíduo, que se utiliza da máquina pública, racionalizada pela burocracia, em próprio favorecimento. Mais uma vez, se estabeleceu que a cultura do brasileiro em corromper se estabelece como a condição de se avaliar que a corrupção é generalizada no país. As tecnologias auxiliam a este combate corruptivo, pois os entes públicos são obrigados por Lei a disponibilizarem em portais da internet a maioria das informações institucionais, obedecendo-as. Nesse sentido, o tamanho do Estado é percebido como condicionante corruptiva, e a sua privatização, através da venda de estatais, suprimiria práticas de suborno.

Quanto a respectiva burocratização, se inquiriu ao diretor a sua referente avaliação, quanto ao fato de acarretar em um Estado demasiado. O mesmo salientou que, a relação entre burocracia e o tamanho do Estado brasileiro se aparenta evidente, sobretudo no que diz respeito aos programas sociais, tendo em vista que:

Sim, a complexidade da burocracia é diretamente proporcional ao nível de intervenção do Estado prestacional. Quanto mais deveres o Estado se impõe em relação à coletividade, mais recursos e prerrogativas ele precisará arregar para cumpri-los – os melhores exemplos para entendermos esse inchaço é a multiplicidade de direitos sociais (GEANLUCA LORENZON).

Os atores restantes colocaram que está implícito na cultura brasileira, que o Estado brasileiro se caracteriza como a solução empregatícia para aqueles que desejam a sua manutenção nos cargos indefinidamente. Este fenômeno coloca os aspirantes a determinadas profissões no Brasil a almejam unicamente cargos públicos, mediante concursos, ocasionando em disparidade com os salários pagos na iniciativa privada, como exemplo. Se identificou que a arrecadação de impostos no país se destina a quase totalidade a pagar folha salarial, e uma pequena parte do dinheiro é destinada ao fomento do desenvolvimento. Como solução a essa disparidade, se reparou que o Estado deve ser reduzido, no sentido de se privatizarem as estatais e sobretudo, retirar da alçada estatal a responsabilidade diante setores estratégicos da economia brasileira. Em suma, o Estado não poderia, na opinião dos entrevistados, possuir empresas de qualquer tipo, colocando-as a gestão da iniciativa privada perpetuamente.

Ao se pleitar que possam existir interesses políticos implícitos nas burocracias, o respectivo entrevistado colocou que este fato se dá por conseguinte da constituição brasileira. Ele avalia que:

Nossa própria Constituição prepara o terreno para esse tipo de fenômeno, entretanto, sem arranjo político, não é possível responsabilização e desenvolvimento de políticas públicas (GEANLUCA LORENZON).

Os demais participantes da pesquisa, acreditam que o arranjo burocrático brasileiro está condicionado a interesses individuais, partidários, ou sobretudo mediante a grupos de interesses privados, onde, através dos parlamentares e senadores, as respectivas ações são orquestradas a este propósito. Quanto aos mandatários políticos, a burocratização em demasia é utilizada para a respectiva perpetuação no poder, devidamente desenhada através do arranjo burocrático vigente, e a deliberação para isto, se evidencia através do fortalecimento dos órgãos constitucionais brasileiros, na condição de defesa dos cidadãos. Conseqüentemente, para que se possa desenvolver o país, cabe aos mandatários políticos debruçarem-se na concepção de burocracias e Leis visando este fim.

A desburocratização, se evidenciou na entrevista, como o sujeito fundamental da Secretaria Especial. O Diretor colocou que a Lei de Liberdade Econômica inaugura nas políticas públicas preceitos desburocratizantes, permitindo que os mandatários públicos possam fomentar a redução do Estado através da mesma. Por conseguinte, Geanluca evidencia que em 2020 o governo possui em sua agenda a pretensão de aprovar novas medidas desburocratizantes, ao encontro da ordem estratégica estrutural da Secretaria Especial, que se qualifica em mapear e consolidar a burocracia. O elucidado se institui através do:

O primeiro grande marco é a Lei de Liberdade Econômica que, entre vários outros pontos, operou uma mudança na lógica hermenêutica com os princípios que já comentei do art. 2º. Mais recentemente, dia 28 de novembro, foi publicado o Decreto nº 10.139/2019, conhecido como “Revisão”, o qual dispõe sobre a revisão e consolidação dos atos normativos inferiores a decreto – a lógica dele é enxugar todo o universo de atos administrativos, classifica-los por temas (de modo a tornar plenamente acessível ao público o que estiver vigente) e revogar o que for necessário. Do fim deste ano para o primeiro semestre de 2020 o governo ainda está com cronograma para aprovar novas regulamentações de dispositivos da LLE para avançar nos trabalhos de simplificação dos processos e procedimentos administrativos. A ordem estratégica é: mapear e consolidar a burocracia, para então dar os instrumentos legais necessários para que o órgão simplifique sua atuação, garantindo a segurança e responsabilidade do agente público brasileiro (GEANLUCA LORENZON, grifo do entrevistado).

Para os entrevistados, desburocratizar é reduzir a influência do Estado brasileiro no cotidiano das pessoas, no sentido de se preconizar a liberdade empreendedora no Brasil, a liberdade econômica através da abertura da economia brasileira para outros países. As tecnologias se denotam imprescindíveis neste processo, quanto a simplificação dos processos web, e também através da transparência das contas estatais, relacionadas nos portais da internet. A centralização dos tributos recolhidos em Brasília é percebido como entrave à desburocratização, tendo em vista que os recursos não retornam aos municípios em equivalência, acarretando em desequilíbrios estruturais e sobretudo na falta de recursos básicos

para a saúde, educação e segurança. Desburocratizar se apresenta como a redução do Estado, da sua estrutura empregatícia, onerosa em demasia e ineficiente na prática, na opinião dos entrevistados. Nesse sentido, possuir novamente uma Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital dentro do Ministério da Economia, é percebida como a fundação de um inovado paradigma político, que apresenta, nas palavras do Diretor de Programa, senhor Geanluca Lorenzon, os primeiros resultados nesse processo de se desburocratizar o Brasil.

Todo este arcabouço teórico, e consequentemente averiguador, através das falas dos sujeitos entrevistados, se objetivou em compreender os fatores limitantes ou facilitadores do arranjo burocrático, para o processo de desenvolvimento do Brasil. Por intermédio das falas dos entrevistados, se pretendeu evidenciar as demasiadas peculiaridades do arranjo burocrático brasileiro, que se transfigura através das relações público-privadas, e confrontá-lo com o objetivo de se preconizar o processo de desenvolvimento do país.

Nesse sentido, pode-se sugerir que o arranjo burocrático brasileiro se certifica como agente do fomento do respectivo desenvolvimento almejado. Sendo considerada a burocratização demasiada pelos entrevistados, portanto, este arcabouço burocrático possui características limitantes ao desenvolvimento no que diz respeito as obrigações que o mesmo determina, no sentido de limitar as operações empresariais, empreendedoras, inclusive dentro da esfera pública, limitando o número de possibilidades no instante da tomada de decisões dos gestores públicos. Por outro lado, esta mesma racionalidade weberiana se denota como a condição que organiza os processos, sobretudo as trocas entre os atores envolvidos, definindo as obrigações e suas premissas legais com o propósito de alcançar a todos os brasileiros indubitavelmente. Contudo, este agente ao desenvolvimento que se aparenta no arranjo burocrático brasileiro, não se isenta de insuficiências, em detrimento de interesses individuais ou grupais, daqueles que o estabelecem.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nessa pesquisa buscou-se evidenciar os fatores limitantes ou facilitadores do arranjo burocrático brasileiro para o processo de desenvolvimento do Brasil. Pode-se indagar que a burocracia brasileira é percebida de maneira diferente pelos integrantes do corpo social, sendo que os empresários analisam que o arranjo burocrático brasileiro é demasiado, apresentando-se como um entrave ao processo de desenvolvimento, todavia, os gestores contábeis e públicos entrevistados, percebem na burocracia a racionalização imprescindível ao desempenho das respectivas atividades.

A informatização das atividades burocráticas está otimizando as obrigações contábeis, possibilitando inclusive a fiscalização das contas públicas através dos portais de transparência, ou a simplificação dos processos judiciais, e este movimento contribui para a agilidade do Estado em entregar serviços públicos mais consistentes a população, fomentando o processo de desenvolvimento local.

Substituir a burocracia por outra forma de controle é percebida pelos entrevistados como improvável, sendo que a racionalidade weberiana possibilita a padronização das atividades obrigatórias. Investimentos em gestão administrativa, tanto pública como privada, poderá reduzir a burocratização em demasia do corpo social.

O tamanho do Estado brasileiro é percebido como exagerado, e o arranjo burocrático brasileiro se apresenta como o responsável pelos cargos públicos em demasia, acarretando em corrupção dos entes públicos e privados. Os mandatários públicos estariam se utilizando da burocracia em detrimento de se esconder as práticas de suborno ou favorecimento individuais ou grupais. As burocracias no Brasil são percebidas como politizadas em demasia, no sentido de existir no âmago burocrático o almejo de se burocratizar em favorecimento de cargos ou grupos políticos, ao invés de fomentar o progresso dos cidadãos.

O processo de desburocratização do Brasil passa pela redução do Estado, dos cargos públicos demasiados e sobretudo pelas reformas administrativas e tributárias almejadas pelos entrevistados na pesquisa. A tecnologia possibilita a otimização das obrigações burocráticas, investimentos em gestão pública, privatizações e concessões através de parcerias público-privadas se denotam imprescindíveis no processo de se fomentar o desenvolvimento brasileiro.

Analisar os fatores que levaram a extinção da Secretaria Especial de Desburocratização, possibilitam a visualização de que o arranjo burocrático brasileiro é enraizado em todos os setores da economia, e almejar a sua modificação através da desburocratização implica em reduzir privilégios de grupos ou indivíduos dominantes dentro do cenário econômico e

partidário. Se apresenta como tarefa árdua institucional, interferir nas atividades ministeriais governamentais estando-se fora do respectivo espectro, e este fator também contribuiu para a extinção da Secretaria de Desburocratização de governos anteriores.

A criação da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, presente dentro do Ministério da Economia no atual paradigma político brasileiro, possibilita se almejar que ao final do atual mandato presidencial, o cenário burocrático brasileiro se modificará ao fomento da desburocratização, premissa percebida pelos entrevistados como primordial ao encontro do desenvolvimento almejado.

O presente estudo buscou contribuir cientificando o arranjo burocrático brasileiro, apresentando que a burocracia nem sempre é preconizada em benefício do corpo social geral. A burocratização é demasiada e esta condição favorece a corrupção. Desburocratizar o Estado, significa reduzir o número de servidores públicos, e na esfera privada reduzir o número de obrigações legais, simplificando os processos cotidianos, sobretudo no tempo de abertura de novas empresas ou na concessão de licenças de operação. Estima-se que os países desenvolvidos possuem um arranjo burocrático otimizado, possibilitando aos empresários competitividade e agilidade no fomento da economia, e ao poder público, apresenta-se a condição de um Estado focado na administração profissional das pastas, não se utilizando da burocratização em demasia para a sua perpetuação no poder. Os respectivos conhecimentos adquiridos, podem ser aplicáveis ao fomento de burocracias mais objetivas, que sejam de fato elaboradas em detrimento do desenvolvimento, e também para os cidadãos em geral exigirem dos governantes uma menor politização das burocracias e uma maior efetividade das políticas.

Os limites da pesquisa podem se estabelecer através da fala dos sujeitos entrevistados, colocando em suas indagações as suas posições políticas de preferência. A utilização de uma amostra intencional de entrevistados limita a visão acerca do tema pesquisado, sendo que o grupo social do respectivo entrevistado, ou sobretudo a cidade que reside ou a formação acadêmica influencia nos resultados obtidos. Por estes motivos, o presente pesquisador almeja em pesquisas futuras acerca do tema burocrático, direcionar as entrevistas, elaborando questionários diferentes para cada grupo social, como empresários, políticos, sindicalistas e cidadãos comuns, afim de se coletarem informações específicas de cada agrupamento.

As considerações finais como pesquisador denotam que o processo de desenvolvimento do Brasil é complexo, cabendo aos mandatários políticos a responsabilidade de se elaborarem políticas públicas específicas a este fim. A burocracia se caracteriza como o regramento obrigatório, capaz de unir os esforços coletivos aos fins propostos pela mesma, e este



movimento dá ao arranjo burocrático a capacidade de se estabelecer como agente propulsor ao desenvolvimento, ou não.

A respectiva racionalidade preconizada pelo sociólogo alemão Max Weber (1864-1920) continua influenciando as sociedades contemporâneas, e a sua substituição por outra forma de controle ainda é percebida pelos cidadãos como improvável, contudo, a sua atualização e conseqüentemente a desburocratização do Estado se estabelece como fundamental ao almejado desenvolvimento.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira. *In*: PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias de (Orgs.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil**: interseções analíticas. Brasília: IPEA: ENAP, 2008, p. 23-57. Disponível em: <[https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3247/1/livro\\_Burocracia%20e%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20no%20Brasil%20-%20interse%C3%A7%C3%B5es%20anal%C3%ADticas.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3247/1/livro_Burocracia%20e%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20no%20Brasil%20-%20interse%C3%A7%C3%B5es%20anal%C3%ADticas.pdf)>. Acesso em: 20 nov. 2019.
- APSA – AMERICAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION. **American Democracy in an Age of Rising Inequality**. Washington: APSA, 2004. Disponível em: <<https://www.apsanet.org/portals/54/Files/Task%20Force%20Reports/taskforcereport.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2019.
- BATTISTI, Corrado; FANELLI, Giuliano. Don't think local! Scale in conservation, parochialism, dogmatic bureaucracy and the implementing of the European Directives. **Journal for Nature Conservation**, Espanha, v. 24, p. 24-30, abr. 2015. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1617138115000060>>. Acesso em: 15 ago. 2018.
- BAEHR, Peter. The “iron cage” and the “shell as hard as steel”: Parsons, Weber, and the stahlhartes Gehäuse Metaphor in The protestant ethic and the spirit of capitalism. **History and Theory**, EUA, v. 40, n. 2, p. 153-169, maio 2001.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BARROSO, Maria Macedo; NICAISE, Natacha. Culturas morais e políticas de desenvolvimento na Noruega e na União Europeia. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, v. 20, n. 41, p. 51-86, jan./jun. 2014.
- BEETHAM, David. **Bureaucracy**. Buckingham: Open University Press, 1996.
- BENDIX, Reinhard. **Max Weber**: um perfil intelectual. Brasília: Editora da UnB, 1986.
- BENNIS, Warren G. **Beyond Bureaucracy**. NY: McGraw Hill, 1973.
- \_\_\_\_\_. **Organizações em mudança**. São Paulo: Atlas, 1976.
- BORGES, A. Burocracia, política de patronagem e gasto educacional nos Estados brasileiros: o caso da Secretaria de Educação do Estado da Bahia. **Estudos de Sociologia**, Araraquara, v. 15, n. 29, p. 397-423, 2010. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/2972>>. Acesso em: 24 abr. 2018.
- BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. **A sociedade estatal e a tecnoburocracia**. São Paulo: Brasiliense, 1981.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento, progresso e desenvolvimento econômico. **Lua Nova**, São Paulo, n. 93, p. 33-60, 2014. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n93/03.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. Empresários, o governo do PT e o desenvolvimentismo. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 47, p. 21-29, Set. 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782013000300003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782013000300003&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 15 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. O conceito de desenvolvimento do Iseb rediscutido. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 1, p. 49-84, 2004. Disponível em: <<https://econpapers.repec.org/paper/fgveesptd/137.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Tecnoburocracia e contestação**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1972.

BURNS, Tom; STALKER; G. M. **The Management of Innovation**. London: Tavistock Publications, 1961.

BURREL, Gibson. Ciência Normal, Paradigmas, Metáforas, Discursos e Genealogia da Análise. In: CLEGG, Stewart; HARDY, Cynthia; NORD, Walter R. (Orgs.). **Handbook de Estudos Organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1998, v. 1, p. 27-57.

CARDOSO, Fernando Henrique. **A construção da democracia**: estudos sobre política. São Paulo: Siciliano, 1993.

CAULKINS, Jonathan P. *et al.* Leading bureaucracies to the tipping point: an alternative model of multiple stable equilibrium levels of corruption. **European Journal of Operational Research**, Polônia, v. 225, n. 3, p. 541-546, 2013. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0377221712007722>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

CERVANTES, Nelida; RADGE, Zara. Weber's bureaucratic model in Brazil: The corruption of ideas as obstacles to the implementation of public policies. **Geoforum**, Países Baixos, v. 95, p. 165-168, out. 2018. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S001671851830188X>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

CLAGUE, Christopher. Bureaucracy and economic development. **Structural Change and Economic Dynamics**, United Kingdom, v. 5, n. 2, p. 273-291, dez. 1994. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0954349X94900051>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

CONCEIÇÃO, Octavio A. C. Há compatibilidade entre a tecnologia social de Nelson e a causalidade vebleniana de Hodgson?. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 32, n. 1, jan./mar. 2012.

COURPASSON, David. Trite news story or sign of the times? Variations around the power of bureaucracies. **Cahier de Recherche**, EUA, v. 3, 2003. Disponível em: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary?doi=10.1.1.196.3257>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

CROZIER, Michel. Subdesenvolvimento, Administração e Burocracia. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 3, n. 9, set./dez. 1963.

DA COSTA GONÇALVES, Maria de Fátima. Uma contribuição para pensar as políticas públicas de educação: a burocracia como sujeito do processo de políticas públicas. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 12, n. 1, p. 93-98, jan./jun. 2008. Disponível em: <<https://doaj.org/article/1ab5e340f0444054b8bbf7fe750dccbd>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

DAFT, Richard. L. **Administração**. 4. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

DAHLSTRÖM, Carl; LAPUENTE, Victor; TEORELL, Jan. The Merit of Meritocratization: Politics, Bureaucracy, and the Institutional Deterrents of Corruption. **Political Research Quarterly**, USA, v. 65, n. 3, p. 656-668, 2012.

DE FARIA, José Henrique; MENEGHETTI, Francis Kanashiro. Burocracia como organização, poder e controle. **Rev. Adm. Empres.**, São Paulo, v. 51, n. 5, p. 424-439, set./out. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-75902011000500002&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-75902011000500002&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 24 abr. 2018.

DINIZ, Eli. O contexto internacional e a retomada do debate sobre desenvolvimento no Brasil contemporâneo (2000/2010). **Dados**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 493-532, 2011.

DIXIT, Avinash. **Bureaucracy, its reform, and development**. 2012. Disponível em: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary?doi=10.1.1.259.8227>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

EISENSTADT, Shmuel Noah. Burocratização e desburocratização. *In*: CAMPOS, Edmundo (Org.). **Sociologia da burocracia**. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1978, p. 81-92.

EVANS, Peter. **Autonomia e Parceria: estados e transformação industrial**. Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 2004.

\_\_\_\_\_; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. **Bringing the state back in**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

FAUX, Geoffrey. Politics and bureaucracy in community-controlled economic development. **Law and Contemporary Problems**, p. 277-296, 1971. Disponível em: <<https://scholarship.law.duke.edu/lcp/vol36/iss2/8/>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

FIESP - FEDERAÇÃO DA INDÚSTRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Relatório Burocracia: custos econômicos e propostas de combate 2010**. 2010. Disponível em: <<https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/relatorio-burocracia-custos-economicos-e-propostas-de-combate/>>. Acesso em: 14 maio 2011.

FILGUEIRAS, Fernando; MELO ARANHA, Ana Luiza. Controle da corrupção e burocracia da linha de frente: regras, discricionariedade e reformas no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 2, p. 349-387, 2011. Disponível em: <<https://doaj.org/article/01e10caae3db4a5b8a4808337f74e1ae>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

FLEURY, Sonia. Democracia, descentralização e desenvolvimento. *In*: FLEURY, Sonia (Org.). **Democracia, descentralização e desenvolvimento**: Brasil & Espanha. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p. 23-76. Disponível em: <<http://app.ebape.fgv.br/comum/arq/ACF1178.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

FRÂNCU, Laurențiu Gabriel; HOCIUNG, Gabriel Ionel. The Bureaucracy in the current economic climate. **Theoretical and Applied Economics**, Romenia, v. 19, n. 6, p. 157-164, 2012. Disponível em: <<https://doaj.org/article/f03b41705ca0420e96b05b244950e8a2>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

FREDRIKSSON, Anders. Bureaucracy intermediaries, corruption and red tape. **Journal of Development Economics**, EUA, v. 108, p. 256-273, maio 2014. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S030438781400025X>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

FURTADO, Celso. 2004. *In*: CENTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Rio de Janeiro, 2010.

\_\_\_\_\_. **Development and underdevelopment**. Berkeley: University of California Press, 1967.

\_\_\_\_\_. **Um Projeto para o Brasil**. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

GABRIEL, Frâncu Laurentiu. **The Impact of bureaucracy from the romanian public institutions over the sustainable economic development**. 2014. Disponível em: <<https://iises.net/proceedings/14th-international-academic-conference-malta/table-of-content/detail?cid=9&iid=42&rid=2868>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

GODOY; Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000, v. 3.

GRIFFIN, Ricky. W. **Introdução à Administração**. São Paulo: Ática, 2007.

HEGEL, Georg Wilhelm Friederich. **Princípios da filosofia do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

HOCHMAN, Gilberto. Os cardeais da previdência social: gênese e consolidação de uma elite burocrática. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 3, p. 371-401, 1992.

HUNTINGTON, Samuel P. Modernization and Corruption. *In*: HEIDENHEIMER, Arnold J.; JOHNSTON, Michael (Orgs.). **Political Corruption: Concepts & Contexts**. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers, 2002, p. 253-263.

IONESCU, Luminita. The role of accounting and internal control in reducing bureaucracy in the public sector. **Journal of Economic Development, Environment and People**, Romênia, v. 5, n. 4, p. 46-51, 2016. Disponível em: <<https://doaj.org/article/e43b3fd380b14fe983da7955c41cba0e>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

IONESCU, Luminita; CALOIAN, Florentin. Bureaucracy and corruption in public sector accounting. **Annals of Spiru Haret University Economic Series**, Romênia, v. 14, n. 1, p. 18-24, 2014. Disponível em: <<https://doaj.org/article/0fae300fc7c44382bc346efbaafc70d4>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Perspectivas do desenvolvimento brasileiro**. Brasília: Ipea, 2010.

JAIN, Arvind K. Corruption: A Review. **Journal of Economic Surveys**, EUA, v. 15, n. 1, p. 71- 121, 2001.

JOHNSON, Noel D.; KOYAMA, Mark. States and economic growth: capacity and constraints. **Explorations in Economy History**, EUA, v. 64, p. 1-20, abr. 2017. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0014498316301966>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

KLÜGER, Elisa. Construindo uma burocracia econômica de excelência: concursos de seleção para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), de 1955 a 2012. **Plural**, São Paulo, v. 22, n. 2, p. 81-114, 2015. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/plural/article/view/112451>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

KUZNETS, S. Remarks. *In*: MOSS, M. **The measurement of economic and social performance**. New York: NBER; Columbia University Press, 1973, s/p.

LAMBSDORFF, Johann Graf. Consequences and causes of corruption: What do we know from a cross-section of countries? **Passauer Diskussionspapiere Volkswirtschaftliche Reihe**, Alemanha, v. 34, n.5, 2005.

LIVIOARA, Gona Gina. Bureaucratic administration in modern Society. **EIRP Proceedings**, Romênia, v. 4, n.1, p. 127-136, 2009. Disponível em: <<https://doaj.org/article/191a778f98884abd9c658816cc8436f1>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

LONGO, Francisco. **Mérito e flexibilidade: a gestão das pessoas no setor público**. São Paulo: Edições Fundap, 2007.

LOPES, Sérgio. Burocracia: prospecção de um conceito. **Análise Social**, Portugal, v. 10, n. 37, p. 51-78, 1973.

LOUREIRO, Maria Rita; TEIXEIRA, Marco Antonio C.; FERREIRA, Alberto. **Democracia e desenvolvimento no Brasil contemporâneo: conflitos e articulação de interesses no Projeto São Francisco**. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2013. Disponível em: <<https://econpapers.repec.org/paper/ipeipetds/1883.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

MARTIN, Ben. **Bureaucracy: friends of the earth** (Canberra). 1985. Disponível em: <<http://ro.uow.edu.au/lhapapers/44/>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

MARTINS, Humberto Falcão. Burocracia e a revolução gerencial — a persistência da dicotomia entre política e administração. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 48, n. 1,

jan./abr. 1997. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/377>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Burocracia e a revolução gerencial – a persistência da dicotomia entre política e administração. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador, n. 6, jun./ago. 2006. Disponível em: <<http://esmec.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2013/06/3-burocracia.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

MARTINS, Luciano. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MATOS, Sidney Tanaka de Souza. Estado e sociedade no Brasil: uma introdução acerca da influência weberiana no pensamento político brasileiro. **Mediações**, Londrina, v. 3, n. 2, p. 36-40, 1998. Disponível em: <<https://doaj.org/article/f30f879d42fa45139a86a23b08712fb2>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

MAXIMIANO, Antônio César Amaru. **Introdução a administração**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. Do modelo racional-legal ao paradigma pós-burocrático: reflexões sobre a burocracia estatal. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 13, n. 37, abr./jun. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1984-92302006000200008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1984-92302006000200008&script=sci_arttext)>. Acesso em: 15 ago. 2018.

MERTON, Robert K. **Teoria y Estructura Sociales**. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.

MIAH, Hanif. **Post-colonial state and bureaucracy in Bangladesh: theoretical understanding**. 2013. Disponível em: <<http://www.scipress.com/ILSHS.7.43.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

MOLDOVEANU, Geoge; PLETER, Octavian Thor. Shrinking bureaucracy. **Theoretical and Applied Economics**, Romênia, n. 7, 2007. Disponível em: <<http://store.ectap.ro/articole/229.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **O que é burocracia**. São Paulo: Brasiliense, 1981.

\_\_\_\_\_. **O que é burocracia**. 6. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

\_\_\_\_\_; VASCONCELOS, Isabela. F. Gouveia de. **Teoria Geral da Administração**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

NUNES, Claudia Ribeiro Pereira. Análise do desenvolvimento da formalização do microempreendedor individual – MEI e qual o impacto em suas relações negociais no Brasil. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 17, n. 2, p. 29-54, dez. 2013. Disponível em: <<https://doaj.org/article/fb89bb6243114914983bf07b096da57e>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

NURKSE, Ragnar. **Problemas da formação de capital em países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.

OBAMA, Barack. *In*: ROSA, Everton. **Barack Obama participa de bate papo no VTEX DAY, em São Paulo, para mais de 10 mil pessoas**. 2019. Disponível em: <<https://www.onstagelab.com.br/singlenews/barack-obama-participa-de-bate-papo-no-vtex-day-em-sao-paulo-para-mais-de-10-mil-pessoas>>. Acesso em: 25 mar. 2020.

OLIVEIRA, Gercina Alves de. A Burocracia weberiana e a administração federal brasileira. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 47-74, 1970. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/4847/3585>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 273-287, 2006. Disponível em: <<https://doaj.org/article/665f58ecfeab4b979889603a154c4a33>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

OLIVIERI, Cecília. Os controles políticos sobre a burocracia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 5, p. 1395-1424, set./out. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122011000500007&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122011000500007&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 15 ago. 2018.

OSBORNE, David E.; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo**: Como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1994.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

PERROW, Charles. B. **Análise organizacional**: um enfoque sociológico. São Paulo: Atlas, 1976.

PICARELLI, Marcelo Simões Pires. Burocracia e Estado capitalista: notas sobre a reforma (administrativa) do Estado. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito**, Porto Alegre, v. 6, n.7 e 8, p. 103-150, 2007. Disponível em: <<https://doaj.org/article/3b837f661ee141cda28545ea1dadece5>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

PINTO, Marcelo de Rezende; MARANHÃO, Carolina Machado. Responsabilidade Social Empresarial: Reflexões á Luz dos Estudos Críticos em Administração. **Gestão.org**, Recife, v. 10, n. 3, p. 705-726, set./dez. 2012.

PIRES, Roberto Rocha C.; GOMIDE, Alexandre de Avila. **Burocracia, democracia e políticas públicas**: arranjos institucionais de políticas de desenvolvimento. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2014. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/handle/10419/121578>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

POPESCU, Ioan. The expansion of european bureaucracy. **CES Working Papers**, Romênia, v. 3, n. 3, p. 415-428, 2011. Disponível em: <<https://doaj.org/article/93c2e8a8e17f43c0b452f4522be16f19>>. Acesso em: 25 abr. 2018.



PRIMANTO, Aji; SUWITRI, Sri; WARSONO, Hardi. Bureaucratic reform: a way to eliminate corruption, collusion, and nepotismo practices in Indonesia. **International Journal of Economics, Commerce and Management**, Reino Unido, v. 2, n. 10, p. 1-23, Out. 2014. Disponível em: <<http://eprints.undip.ac.id/57973/>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **Administração e estratégia do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1966.

RAMOS, Elival da Silva. Ética e política. In: ZILVETI, Fernando Aurélio; LOPES, Silvia (Coord.). **O Regime democrático e a questão da corrupção política**. São Paulo, Atlas, 2004, p. 87-95.

RAMOS, Guerreiro. **Administração e Contexto brasileiro**: esboço de uma teoria geral da administração. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1983.

RAUCH, E. James; EVANS, B. Peter. Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries. **Journal of Public Economics**, EUA, v. 75, p. 49-71, 2000.

REZENDE, Flávio da Cunha. Desafios gerenciais para a reconfiguração da administração burocrática brasileira. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 21, p. 344-365, jan./jun. 2009. Disponível em: <<https://doaj.org/article/e08c90ace6ee4133b8c38de90b2a10af>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

RODRIGUES, Leôncio Martins. Lenin: o partido, o estado e a burocracia. **Lua Nova**, São Paulo, v. 4, n. 15, p. 82-104, jul./set. 1988. Disponível em: <<https://doaj.org/article/5600da62a4924555af1b5bd2284d998b>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

ROSA, Márcio Fernando Elias. Corrupção como entrave ao desenvolvimento. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, Brasília, v. 16, n. 8, ago. 2004. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/16048448.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corruption and Government**: Causes, Consequences, and Reform. Cambridge, UK.: Cambridge University press, 1999.

SACHS, I. Revisiting development in the twenty-first century. **International Journal of Political Economy**, Reino Unido, v. 38, n. 3, p. 5-21, 2009.

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester. A base epistemológica da ação administrativa nas organizações substantivas e a formação do gestor social. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 17, ed. especial, p. 63-78, 2015. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5284468.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

SANCHEZ, Oscar Adolfo. O poder burocrático e o controle da informação. **Lua Nova**, São Paulo, n. 58, p. 89-119, 2003. Disponível em: <<https://doaj.org/article/c8d4a96b2f9a407296e393c02630dff3>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

SARMENTO, George. Aspectos da investigação dos atos de improbidade administrativa. **Revista do Ministério Público**, Maceió, n. 1, jan./jun. 1999.

SAVENCO, L.G. Bureaucracy – Angel or Demon?. **Acta Universitatis Danubius: Administratio**, Romênia, v. 3, n. 1, p. 103-111, 2011. Disponível em: <<https://doaj.org/article/ddc99082bf284835b58180e6cb17fb51>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

SCHNEIDER, Ben Ross. **Burocracia pública e política industrial no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 1994.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo y democracia**. Madrid: Aguillar, 1971.

\_\_\_\_\_. **Teoria do Desenvolvimento Econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SCHWARZ, Roberto. **Martinha versus Lucrecia**: ensaios e entrevistas. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

\_\_\_\_\_. **Development as freedom**. Oxford: Oxford University Press, 1998.

SERRA, J. A reconcentração da renda: justificações, explicações e dúvidas. *In*: TOLIPAN, R.; TINELLI, A. C. (Org.). **A controvérsia sobre a distribuição de renda no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

SIKKINK, Kathryn. **Ideas and institutions**: developmentalism in Brazil and Argentina. Ithaca: Cornell University Press, 1991.

SILVA, Virgínia da Rocha. **Como a relação entre política e burocracia afeta a corrupção?** Uma análise dos incentivos e constrangimentos sobre a corrupção dos municípios brasileiros. 2015. 137 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

SIMON, Herbert A. **Administrative behavior**. New York: Free Press, 1957.

SIQUEIRA, Cynthia. Burocracia pública e a tomada de decisão em política externa. **Meridiano 47 – Journal of Global Studies**, Brasília, v. 12, n. 128, p. 10-16, nov./dez. 2011. Disponível em: <<https://doaj.org/article/2e81f93772ef403088d73a6d3872afa0>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

SOUZA, Celia. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n.1, p. 27-45, jan./fev. 2017. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/65936>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

SOUZA FILHO, Rodrigo de. O fenômeno burocrático e a universalização de direitos. **Libertas**, Juiz de Fora, v. 4 e 5, n. especial, p. 151-170, jan./dez. 2005. Disponível em: <<https://periodicos.ufjf.br/index.php/libertas/article/download/18137/9389>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

SYAFRUDDIN, H. Suratman Nur; ALWI, H. Baharuddin. Behavior Of Bureaucracy In Good Program Policy Implementation In District Bombana. **International Journal of Scientific & Technology Research**, India, v. 4, n. 4, p. 70-76, abr. 2015. Disponível em: <<https://doaj.org/article/5e69806666b245f2a4bd22e2aa96eb2a>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

TIWARI, Aviral Kumar. Corruption, democracy and bureaucracy. **Theoretical and Applied Economics**, Romênia, v. 19, n. 9, p. 17-28, 2012. Disponível em: <<http://store.ectap.ro/articole/772.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

THATCHER, Margaret. *In*: PRESE, France. **Conheça alguma das frases mais famosas de Margaret Thatcher**. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/04/conheca-alguma-das-frases-mais-famosas-de-margaret-thatcher.html>>. Acesso em: 25 mar. 2020.

THOLEN, Berry. **Democratic renewal and the legitimacy of bureaucracy: Max Weber's critique of civil servants-rule**. 2004. Disponível em: <<https://repub.eur.nl/pub/1752>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

TOYE, J. Modern bureaucracy. **Research Paper**, Finlândia, n. 052, 2006. Disponível em: <<https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/rp2006-52.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e ideologia**. São Paulo: Ática, 1974.

\_\_\_\_\_. **Burocracia e Ideologia**. São Paulo: Unesp, 2006.

TREISMAN, Daniel. What Have We Learned About the Causes of Corruption from Ten Years of Cross National Empirical Research? **Annual Review of Political Science**, v. 10, p. 211-244, 2007.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

\_\_\_\_\_. **Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva**. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1991, v. 1.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, DF: Editora UnB, 1999. v. 2.

\_\_\_\_\_. **Economia e Sociedade**. Brasília, DF: Editora da UNB, 2009.

\_\_\_\_\_. **Ensaio de Sociologia**. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1946.

WEDEN, Beatrice; VAN RIJCKEGHEM, Caroline. Bureaucratic Corruption and the Rate of Temptation: Do Wages in the Civil Service Affect Corruption, and by How Much? **Journal of Development Economics**, v. 65, p. 307-331, 2001.

WILSON, Woodrow. O estudo da administração [1887]. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n. 3, p. 349-366, jul./set. 2005.

## APÊNDICES

## APÊNDICE A – PESQUISA DE CAMPO

**Pesquisa para a Dissertação de Mestrado:** A Burocracia e o Estado Brasileiro: Fatores Limitantes ou Facilitadores para o Processo de Desenvolvimento

**Pesquisador Responsável:** Mario Riedl

**Pesquisador Participante:** Tiago Hedler

---

**Instituição de Origem:** Faculdades Integradas de Taquara - FACCAT

**Data:** \_\_\_\_\_

**Nome:**

**Idade:**

**Cargo/função:**

**A quanto tempo ocupa o cargo:**

**Formação:**

**Município:**

1. Na sua opinião, a burocracia ajuda ou atrapalha o funcionamento de sua organização? Explique.
2. Você acredita que o processo de desenvolvimento do Brasil é influenciado pela burocracia? Em qual sentido?
3. O arranjo burocrático presente em suas atividades cotidianas é diferente daquele vivenciado em governos anteriores? A burocracia se modificou com o passar dos anos?
4. Qual o papel da tecnologia para o aperfeiçoamento da burocracia?
5. Poderíamos chegar a um nível de desenvolvimento superior caso houvessem modificações no arranjo burocrático brasileiro?
6. A burocracia poderia ser substituída por outra forma de controle? Cite exemplos.
7. Na comparação com países desenvolvidos, o arranjo burocrático é mais complexo? Em que sentido?
8. Na sua opinião, a burocracia possui alguma relação com a corrupção? Explique.
9. Você acredita que no seio do arranjo burocrático existam intenções que divergem com os interesses do Estado brasileiro em si?
10. O tamanho do Estado brasileiro tem relação com a burocracia? Explique.
11. O arranjo burocrático brasileiro é politizado (interesses políticos implícitos na burocracia)? Como você vê essa relação?
12. Como seria um processo de desburocratização do Estado brasileiro? Explique.
13. No passado recente, o governo federal criou a Secretaria Especial de Desburocratização, com status de Ministério. Após um breve período de atuação, foi extinta. Na sua opinião, por que essa Secretaria falhou na tentativa de reduzir a estrutura burocrática no Brasil?

## APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

### Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

**Título da pesquisa:** A Burocracia e o Estado Brasileiro: Fatores Limitantes ou Facilitadores para o Processo de Desenvolvimento

**Pesquisador responsável:** Prof. Dr. Mario Riedl

**E-mail:** [marioriedl@terra.com.br](mailto:marioriedl@terra.com.br)

- a) Você está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa, que tem como objetivo: caracterizar o ambiente burocrático brasileiro e analisar os impactos positivos e negativos da burocracia para processo de desenvolvimento do Brasil.
- b) Você participará de uma entrevista, semi-estruturada conduzida pelo pesquisador. Lembrando que:
- c) Você poderá recusar-se a participar da pesquisa e poderá abandonar o procedimento em qualquer momento, sem qualquer prejuízo. Durante a realização da entrevista, você poderá recusar-se a responder qualquer pergunta que lhe cause algum constrangimento.
- d) A sua participação como voluntário(a), não lhe trará nenhum privilégio, seja ele de caráter financeiro ou de qualquer outra natureza.
- e) A sua participação poderá envolver os seguintes riscos: desconforto ou constrangimento ao responder alguma pergunta, no entanto, a presente pesquisa não oferece quaisquer riscos, tanto físicos quanto morais e éticos. Portanto classifica-se como um risco mínimo para o participante.
- f) A sua participação poderá envolver os seguintes benefícios: a compreensão sobre a temática estudada, com sua finalidade, na ampliação do seu conhecimento.
- g) Serão garantidos o anonimato e a privacidade de sua identidade e das informações que você fornecer, sendo-lhe reservado o direito de omissão de dados.
- h) Na apresentação dos resultados não serão citados os nomes de nenhum participante.
- i) Você poderá, a qualquer momento, ter acesso ao pesquisador responsável ([danielgevehr@faccat.br](mailto:danielgevehr@faccat.br)) e ao Comitê de Ética em Pesquisa ([cep@faccat.br](mailto:cep@faccat.br) – (51)3541-6604) para esclarecimento de eventuais dúvidas. Informa-se, também, que os seus direitos são assegurados pela Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde <http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf>) que rege as pesquisas com seres humanos.

**Por meio do presente Termo, declaro que compreendi o propósito de desenvolvimento deste estudo, consentindo minha participação neste.**

\_\_\_\_\_  
Nome do (a) Participante

\_\_\_\_\_  
*Assinatura*

**Nós, abaixo assinados, explicamos o propósito deste estudo ao participante da pesquisa indicado acima.**

Taquara, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019

\_\_\_\_\_  
*Prof. Dr. Mario Riedl*  
*Pesquisador responsável*

\_\_\_\_\_  
*Pesquisador*