

## Transformações do estado: aproximações entre o Brasil e os PALOP

No presente ensaio propomos uma aproximação da produção teórica sobre as transformações que se deram na gestão pública entre os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e o Brasil, centrado nas suas raízes histórico-culturais, discutindo estruturas explicativas, alternativas e propondo caminhos para pesquisas futuras. Para atingir os objetivos preconizados efetuou-se uma revisão bibliográfica, buscando convergências e divergências das transformações na gestão pública entre os países em tela. Partimos do pressuposto de que embora estes países tenham certas peculiaridades na gestão pública, em suas formações socioeconômicas e construção administrativa, todos eles têm raízes histórico-culturais herdadas de Portugal, têm o português como língua oficial e comungam dos mesmos pretextos para tornar sua gestão pública eficiente e menos burocrática. Entretanto, apresenta-se como limitações, a inexistência de evidências empíricas dada a amplitude do fenômeno investigado (cinco países), convergindo para uma agenda de pesquisas comparativas mais ampla, são propostas. Este estudo preenche uma lacuna na literatura ao fornecer uma análise sistemática e comparativa de modelos de gestão em países africanos pouco investigados na tradição administrativa. Concluímos, portanto, que, apesar das inúmeras transformações experimentadas, o modo de gestão pública pouco se alterou. Estudiosos defendem que no Brasil isso se deve a incorporação de reformas importadas a realidade totalmente distinta, já nos PALOP, se deve aos conflitos armados que a maioria destes enfrentaram, bem como a imposição de reformas pelos organismos internacionais, sem moldarem suas estruturas básicas de funcionamento.

**Palavras-chave:** Transformação do Estado; Modelos de gestão; PALOP.

## Transformations of the state: approximations between Brazil and the PALOP

In this essay, we propose an approach to theoretical production on the transformations that have taken place in public management between Portuguese-speaking African Countries (PALOP) and Brazil, centered on their historical-cultural roots, discussing explanatory and alternative structures and proposing paths for future research. In order to achieve the recommended objectives, a bibliographic review was carried out, seeking convergences and divergences in the transformations in public management between the countries in question. We start from the assumption that, although these countries have certain peculiarities in public management, in their socioeconomic formations and administrative construction, they all have historical-cultural roots inherited from Portugal, have Portuguese as an official language and share the same pretexts to make their management public efficient and less bureaucratic. However, one of its limitations is the lack of empirical evidence given the breadth of the investigated phenomenon (five countries), converging on a broader comparative research agenda. This study fills a gap in the literature by providing a systematic and comparative analysis of management models in African countries little investigated in the administrative tradition. We conclude, therefore, that, despite the numerous transformations experienced, the form of public management has changed little. Scholars argue that in Brazil this is due to the incorporation of imported reforms to a totally different reality, while in the PALOP it is due to the armed conflicts that most faced, as well as the imposition of reforms by international organizations, without shaping their basic operational structures.


**Keywords:** State transformation; Administrative models of public management; PALOP.

Topic: **Teoria Geral da Administração**

Received: **07/04/2022**

Approved: **27/05/2022**

Reviewed anonymously in the process of blind peer.

**Oswaldo Israel Salumbongo Cassinela**   
Universidade Federal de Viçosa, Brasil  
<http://lattes.cnpq.br/8644402926763924>  
<https://orcid.org/0000-0003-4854-2004>  
[raycassinela@gmail.com](mailto:raycassinela@gmail.com)

**Ivan Beck Ckagnazaroff**   
Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil  
<http://lattes.cnpq.br/6536172803067886>  
<https://orcid.org/0000-0002-8179-269X>  
[ivanbeck00@gmail.com](mailto:ivanbeck00@gmail.com)



DOI: 10.6008/CBPC2179-684X.2022.002.0002

### Referencing this:

CASSINELA, O. I. S.; CKAGNAZAROFF, I. B.. Transformações do estado: aproximações entre o Brasil e os PALOP. **Revista Brasileira de Administração Científica**, v.13, n.2, p.11-27, 2022. DOI: <http://doi.org/10.6008/CBPC2179-684X.2022.002.0002>

## INTRODUÇÃO

A gestão pública encontra-se em estado de intensas mudanças em quase todo mundo, buscando novos costumes voltados para satisfazer as necessidades dos cidadãos e tornar os serviços públicos mais eficientes. Desde 1980 vem se observando uma onda de transformações na gestão pública em todo mundo, dado que, os governos de vários países vêm lutando contra a incompetência, a ineficácia e a burocracia governamental, baseado em regras, rigidez e procedimentos que distanciam os governos dos governados, tornando o sector público inoperante e sem resposta à certas demandas (PEREIRA, 2005).

Várias transformações se deram em 1980, marcadas por transformações políticas, econômicas e sociais com progressos sem precedentes nas condições humanas e grandes transformações do papel do Estado tanto em países desenvolvidos, quanto em países em vias de desenvolvimento. Nesse sentido, tanto o Brasil, quanto os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) não ficaram de fora dessas transformações, várias reformas foram empreendidas para tornar a gestão pública mais eficiente e interativa, com vista a superar as marcas do passado caracterizadas pela burocracia excessiva, o patrimonialismo e o clientelismo no Brasil, assim como o longo período colonial (1482-1975), o monopartidarismo (1976-1990), a excessiva burocracia e a centralização do poder nos PALOP.

No Brasil, desde 1930, tem ocorrido reformas profundas fazendo emergir novas práticas administrativas, participativas e democráticas no país (TORRES, 2004; PAULA, 2005; VALADARES et al., 2013), reforçaram-se os ideais do governo com a intenção de reformar as estruturas administrativas do Estado, exigindo novas reflexões sobre a forma de sistematização das instituições e das políticas governamentais (VALADARES et al., 2013). Essas reformas decorrem das mudanças de governos e das mudanças ocorridas no cenário internacional. As datas marcantes de mudanças foram 1936, 1967, 1988 e 1995. Tais mudanças decorrem da necessidade de institucionalizar um modelo gestão que permita ultrapassar os entraves marcados pelo patrimonialismo, clientelismo e a burocracia excessiva (TORRES, 2004; VALADARES et al., 2013; DRUMOND et al., 2014).

A Reforma Burocrática, de 1936, teve como objetivo a reforma dos meios em detrimento dos fins, buscando a racionalização, eficiência através da modernizar a máquina pública (COSTA, 2008; MATIAS, 2009; BRESSER, 2009). Em 1964, o modelo de gestão para o desenvolvimento substitui o modelo clássico, visando a intervenção do Estado na vida econômica e social (COSTA, 2008). Em 1988, nasce uma nova reforma, diferente das ocorridas em 1936 e 1967, sob ditadura militar (COPABIANGO, 2010). Em 1988, com a implementação da Constituição Federal Brasileira, se democratizaram os instrumentos de decisão e formulação de políticas públicas (SCAFF, 2017). Conforme referido por Silva et al. (2010), “[...] a Constituição de 1988 ensejou uma transformação significativa na noção de governança do Brasil, resgatando o seu sentido social, emergindo novas formas de gestão”. Essas foram idealizadas para tornar a gestão pública moderna (COSTA, 2008; MATIAS, 2009; BRESSER, 2009). Na sequência, o Governo Collor implementa novas reformas, visando a racionalização e desestatização, privatização com pendor neoliberal (COSTA et al., 1990). Em 1994, as reformas administrativas são retomadas com a inauguração do Plano Real e a retomada da estabilidade

econômica.

Em outro plano, as transformações que se deram nos Países de Língua Oficial Portuguesa são decorrentes da necessidade de se construir uma administração pública pós-colonial, voltada para a realidade dos povos nativos e aos princípios de desenvolvimento à luz internacional. Apesar desses países apresentarem contextos políticos, históricos divergentes de evolução, foi em 1991, com as aberturas democráticas que a população teve algum protagonismo nas decisões públicas, mediante às aberturas políticas.

Os modelos de gestão nos PALOP foram enquadrados em momentos políticos, como referido por Valadares et al. (2013), I. Período colonial (1482-1975); II Período independente/revolucionário (1975-1991); e III. Período democrático (1991 até a atualidade). Portanto, estes diferentes momentos retratam também a cultura administrativa da gestão pública experimentada por eles.

O presente ensaio visa analisar as configurações dos modelos de gestão vigentes no Brasil e nos PALOP, buscando certas convergências e divergências entre os países. A escolha desses países justifica-se por suas aproximações relativamente a colonização portuguesa, embora em períodos bastante díspares, marcados por mais de 100 anos de diferença desde suas independências, comungam da mesma língua oficial, o português, e a necessidade de se desvencilhar das amarras do passado para tornar suas formas de gestão eficientes e interativas.

O estudo encontra-se estruturado para além deste tópico introdutório, apresentamos uma breve contextualização dos PALOP, em seguida os seus modelos de gestão, designados no presente como períodos políticos; mais adiante caracterizam-se os modelos de gestão brasileira, buscando abordar os elementos presentes em cada momento administrativo; e por fim, temos algumas reflexões sobre as convergências e divergências entre os modelos de administração brasileira e os PALOP, e por último as considerações finais. Realizada esta contextualização introdutória sobre o nosso objeto de estudo, apresenta-se a seguir a contextualização dos PALOP.

## **MATERIAIS E MÉTODOS**

Em termos metodológicos, o estudo é do tipo descritivo, de base bibliográfica e de natureza qualitativa. A pesquisa bibliográfica caracteriza-se pelo uso de dados ou informações secundárias, ou seja, dados que outros autores coletaram ou realizaram algum tipo de processamento/análise sobre um tema (SACCOL et al., 2012), o que permite que pesquisadores utilizem vários recursos disponíveis sobre o tema. A pesquisa bibliográfica capta/abrange todo o arcabouço teórico relacionado ao assunto publicado (LAKATOS et al., 2009).

Esse tipo de pesquisa tem a vantagem de garantir uma base teórica mais ampla em relação à pesquisa direta. No entanto, a pesquisa bibliográfica não se limita ao levantamento da literatura existente, pois exige do pesquisador alta habilidade para chegar a algo novo por meio do que está escrito (SACCOL et al., 2012). Nesse sentido, "A pesquisa bibliográfica não é simplesmente uma repetição do que já foi dito ou escrito, mas permite que um tema seja examinado sob um novo enfoque, levando a conclusões inovadoras" (LAKATOS et

al., 2009).

Para atingir os objetivos apresentados neste estudo, optou-se por um estudo descritivo com abordagem qualitativa, buscando compreender por meio de uma análise comparativa, identificar semelhanças e diferenças entre os modelos de gestão pública de realidades distintas. Entretanto, preenche uma lacuna na literatura dos PALOP, visto que são pouco investigados na tradição administrativa, sem dúvida uma importante contribuição para a ampliação da agenda de pesquisa comparada à gestão pública.

A pesquisa descritiva visa caracterizar determinada população ou fenômeno, ou estabelecer relações entre variáveis e definir suas propriedades (GIL, 1999; VERGARA, 2007). Selltiz et al. (1987) apontaram que esse tipo de pesquisa pode descrever detalhadamente um fenômeno ou situação, principalmente o que acontece em uma situação, uma pessoa ou um grupo de pessoas. Ou seja, destinam-se a descrever um fato ou fenômeno de uma realidade, principalmente quando o objetivo do pesquisador é compreender uma comunidade, indivíduo ou grupo, suas características, valores, crenças e questões relacionadas à cultura (TRIVIÑOS, 1987). Esse tipo de pesquisa utiliza dados de levantamento e se caracteriza por suposições especulativas (AAKER et al., 2004).

Segundo Richardson (2010), pesquisa qualitativa tem maior capacidade de “descrever a complexidade de um determinado problema, analisar a interação de determinadas variáveis, compreender e categorizar os processos dinâmicos vivenciados por grupos sociais”. Além disso, esse tipo de pesquisa visa traduzir e expressar o significado dos fenômenos do mundo social (GODOI et al., 2006). Ou seja, reduz a distância entre "pesquisador" e "pesquisado". Entretanto, pesquisas de tipo qualitativa não enumera os eventos estudados, mas os descreve, interpreta, tenta compreender o fenômeno estudado em termos de percepção ou situação do sujeito, ou situação (CHIZZOTTI, 2000; GODOY et al., 2006), buscando uma interpretação clara daquilo que representa a ação.

## DISCUSSÃO TEÓRICA

### **PALOP: Contextualização**

O Grupo intitulado PALOP (Angola, Cabo-verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe), foi constituído pela convenção de Lomé (instituição política que promove a criação de programas regionais consagrados no seu art. 156º de 29 de junho de 1992), visando contribuir para inserção desses países na economia mundial, mediante os esforços envidados por esses na valorização das suas potencialidades econômicas, históricas, institucionais, sociais e culturais<sup>1</sup>.

O acordo de Cotonou assinado a 23 de junho de 2000, outra ação visando à modernização dos países, veio reforçar essa integração regional, fundamentando-se na ideia de que a cooperação desses contribua eficazmente para a realização das metas e prioridades traçadas pelos Estados, visando a integração regional, sub-regional e inter-regional destes.

Por mais que os PALOP apresentam estágios de desenvolvimento diferente, partilham uma forte

---

<sup>1</sup> [osanpovunian.tl/storage/app/media/Memorando%20Entendimento\\_CE\\_PALOP\\_10FED\\_.pdf](https://osanpovunian.tl/storage/app/media/Memorando%20Entendimento_CE_PALOP_10FED_.pdf)

identidade comum, assente na língua portuguesa. Os cinco Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa iniciaram a sua cooperação na metade do século passado, na luta pela libertação colonial e continuaram trabalhando e partilhando projetos após a independência. Em 1985, os PALOP aderiram ao grupo ACP (África, Caraíbas e Pacífico), o primeiro programa de cooperação regional, União Europeia — PALOP (UE-PALOP), fazem parte de inúmeros programas internacionais, como a Organização Para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), dentre outros.

Os caminhos percorridos pelos cinco países, mostram algumas semelhanças e diferenças quer social, quer economicamente, e os conflitos armados que se deram em Angola, Guiné-Bissau e Moçambique, deixando uma ruptura de seus tecidos socioeconómicos, para além das crises governamentais e climáticas que impediram o pleno desenvolvimento socioeconómico de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe.

### **Modelos de gestão nos PALOP**

A evolução destes modelos nos remete à (três) momentos: O primeiro centra-se no período Colonial, uma Administração burocrática, patrimonialista, escravagista e centralizada. Tudo que se dava em Portugal acabava ocorrendo também nos PALOP. Período que durou cerca de 500 anos (1482-1975), com a independência dos países em tela; o segundo momento reporta-se ao período independente/revolucionário. Neste, a administração adota um perfil semelhante ao regime colonial, burocrático, patrimonialista, controlador e forte centralização do poder e um regime de partido único e o; terceiro momento imerge com as aberturas partidárias, surge neste período as primeiras eleições democráticas, caracterizado pela adoção de uma estrutura política multipartidária, de cunho neoliberal. Terminada essa contextualização, a seguir abordamos sobre os períodos políticos ou modelos administrativos nos PALOP, que serão abordados em conjunto.

### **Período Colonial**

A história da Administração Pública nos PALOP nos remete a um passado de colonização portuguesa por mais de 5 séculos (1482-1975), onde tudo o que sucedia no país colonizador também ocorria nos PALOP, marcado por um sistema colonial assente na burguesia, fortemente centralizador. Durante esse período, os colonizadores portugueses, franceses e ingleses procuraram fixar-se em todo território africano (ZALAMENA, 2018). As potências europeias administravam suas colônias por meio de dois modelos, o *Indirect Rule*, nesse, os líderes locais eram recrutados para fazer parte do Governo; o *Direct Rule*, este, excluía os líderes locais, a governança se dava apenas pelos indivíduos vindos das metrópoles colonizadoras (ZALAMENA, 2018). Os portugueses e franceses adotam o modelo "*Direct Rule*", e a Inglaterra o modelo "*Indirect Rule*". Entretanto, nem todas as colônias aplicaram os modelos de maneira idêntica nos países colonizados, a título de exemplo, Portugal foi bastante díspar na sua forma de gestão colonial de Cabo Verde em relação às demais ex-colônias, sendo que a gestão de Cabo Verde se aproximava mais ao modelo *Indirect Rule* (ZALAMENA, 2018). Contudo, não quer dizer que no modelo *Indirect Rule* houve menos exploração, pelo contrário, tanto um modelo quanto outro, os povos colonizadores estavam ali para salvaguardar única e exclusivamente seus interesses,

mas, é óbvio que em países onde existia uma certa interação com os líderes locais, desenvolveu-se alguma categoria de experiências e habilidades interativas, assim se desenvolveu um espírito democrático.

A penetração de Portugal em África não se deu apenas por armas e repressões aos povos nativos. Houve no início uma doutrinação imposta aos povos nativos, forçados a aceitar e assimilar a religião portuguesa. Com isso, os africanos foram submetidos a um longo período de doutrinação católica (1482-1975), devido à forte ligação entre a igreja católica e o Estado português. O ensino religioso prevalecia sobre a instrução e o letramento. Desse modo, os portugueses foram se expandindo e conquistando as terras e os povos gradualmente através dos missionários católicos e comerciantes (JOSÉ, 2008).

A administração estratificou a população em três classes: i) os portugueses; ii) os assimilados (povos indígenas com alguma qualificação escolar de escrita e leitura) e iii) os indígenas (analfabetos), com isto, existiu dois blocos normativos para a regulamentação e orientação da sociedade. Os que efetuavam referência aos direitos, deveres e garantias dos portugueses e assimilados e os que se encarregaram da jurisdição dos povos indígenas (PAULINO, 2013). Importa destacar que, no período denominado “Segunda República” ou o chamado “Estado Novo, 1926 – 1974”, havia um claro predomínio da Administração Central sobre o Estado — regime caracterizado como autoritário, autocrata, corporativista, fascista e colonialista, opressivo, discriminatório, exploratório e de vendas de escravos e dominação onde as colônias estavam sujeitas (AMARAL, 1998). Havia nesse período uma concentração monarca das funções de administração e de justiça, fraca intromissão do Estado nos setores sociais, econômicos e culturais, visto que os portugueses procuravam apenas explorar os homens e suas terras.

Em 1945, com o fim Segunda Guerra Mundial, surge a Organização das Nações Unidas (ONU), visando defender a autodeterminação dos povos oprimidos ou colonizados. Com isso, os africanos lutaram para se libertar dos países colonizadores (VALADARES et al., 2013). Somado a isso, a queda do império Salazarista em Portugal aos 25 de abril de 1974, a intensificação das lutas pela libertação colonial das ex-colônias portuguesas em África, em 1960, permitiu o alcance da libertação nos PALOP (MATROSSE, 2007; CARDOSO, 2005; VALADARES et al., 2013).

### **Período independente**

Esse período começa em 1950. Após longos anos sob o domínio colonial inglês, francês, belga, português, alemão, italiano e espanhol, período em que o continente foi gerido visando à exploração de seus recursos naturais rentáveis no mercado internacional, “a África se emancipou politicamente para se ver desprovida de um quadro mínimo de burocratas, funcionários e políticos necessários para a gerência nacional” (JUDT, 2008). A título de exemplo, em Angola apenas 15% da sua população era alfabetizada. A independência não produziu os efeitos esperados, tanto ao nível político, quanto econômico.

O primeiro país em África a se tornar independente foi a ex-colônia britânica da Costa do Ouro (atual Gana) em 1957, a descolonização se intensifica em 1960 com a conquista da independência das ex-colônias francesas e britânicas (BIJAGÓ, 2017; MACUANE, 2000). Portugal só cedeu a independência de suas colônias mais tarde, em 1970, com a intensificação das rebeliões dos povos nativos contra os portugueses associado

à revolução dos cravos em Portugal aos 25 de abril de 1974, derrubando o regime Salazarista português (BIJAGÓ, 2017; MACUANE, 2000). Devido a isso, a população portuguesa se libertou do referido regime, dando lugar a libertação de suas colônias na África, as chamadas, na época, ultramarinas portuguesas. Portugal reconhece a independência de suas ex-colônias em períodos distintos, Guiné-Bissau proclama sua independência no dia 10 de setembro de 1974, embora tenha sido declarada unilateralmente pelo Partido Africano de Independência de Guiné-Bissau e Cabo Verde (PAIGC) em 24 de setembro de 1973, processo que ocorreu nos restantes países em 1975, Moçambique aos 25 de junho; Cabo Verde aos 5 de julho; São Tomé e Príncipe aos 12 de julho e Angola aos 11 de novembro do mesmo ano. A colonização em África, após longos anos de exploração de homens e de suas terras, termina com a independência dos países da Rodésia do Sul (atual Zimbábue) e da Namíbia (sob o domínio da África do Sul), em 1980 e 1990, respectivamente (MACUANE, 2000).

Com a independência, os PALOP adquirem um regime de partido único de inspiração marxista-leninista, semelhante aos modelos de gestão colonial, marcados por resquícios da violência e opressão, mantiveram a centralização do poder, o Estado interventor direto da economia inspirados na antiga União Soviética, o que fez eclodir uma guerra civil em Angola, Guiné-Bissau e Moçambique, o que não sucedeu em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe (NUNES, 2010). O regime de partido único foi ancorado em uma óptica de Estados personalistas que mais lembram ditaduras, o partido assemelhava-se a uma instituição (Partido/Estado), e não uma organização, isenta de cumprir seu papel fundamental, que seria de competir com os demais partidos, tendo como sustento uma base social (BIJAGÓ, 2017). Estudiosos africanos defendem que a implementação de partido único se devia a promoção da unificação do espaço sociopolítico muito heterogêneo nas colônias tendencialmente conflitantes, a perpetuação dos líderes no poder, fazendo analogia com o poder tradicional na África, embasado na autoridade central do rei, do soba, do ancião, do senhorio etc., e, da influência de países que haviam adotado esse regime (Rússia e Cuba) que mantinham relações com as ex-colônias (QUEIROZ, 2017).

Em 1989, quando da queda do muro de Berlim, e a derrocada do sistema socialista comandada pela União Soviética, precedido por uma situação econômica insustentável nos países que dependiam da generosidade soviética e do Bloco Comunista, pelo que, os PALOP não tinham alternativa senão a aceitação da ajuda das potências ocidentais e conseqüentemente aceitar a imposição das respectivas regras, que proclamavam, essencialmente, o fim da regulação centralizada da economia e dos subsídios aos setores econômicos deficitários, e a democratização das sociedades<sup>2</sup>. Entretanto, estas reformas começam a fazer parte da agenda governamental dos PALOP e as configuram como pré-requisito para a cooperação e assistência do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e com o mundo ocidental. Com isso, como refere Cardoso (1996), [...] “criaram-se as condições propícias para que os países ocidentais pudessem propagar a ideologia liberal como não só a única digna de crédito, como também o único modelo a seguir”. Contudo, a maioria dos países passaram a implementar reformas estruturais em seus regimes

<sup>2</sup> <http://www.portaldoconhecimento.gov.cv/bitstream/10961/3906/1/Tese%20Ludmila.pdf>

políticos em troca de empréstimos financeiros (BIJAGÓ, 2017). Estas reformas foram conduzidas, pelo FMI, e BM, dentre elas, podem-se destacar: i) incentivar a economia de mercado, removendo os obstáculos de seu funcionamento; ii) tornar o Estado mais eficiente, efetivo e a redução das despesas do Estado, iii) reduzir a inflação e estabilizar a moeda ao nível do seu valor real; e iv) intensificar a exportação de produtos exportáveis e aumentar as receitas de exportação. Essas manifestações impulsionaram o fortalecimento da sociedade, representada por sindicatos, organizações associativas, diferentes grupos de pressões, voluntários e grupos religiosos pressionando os Estados a se mobilizarem em torno de novos ideais democráticos, o que permitiu o estabelecimento de novas relações Estado/sociedade, as aberturas democráticas e a instituição de novas Constituições pluralistas, de cunho liberal, inspirados na aplicação de regras baseadas na lógica do funcionamento do mercado e nos fundamentos do capitalismo.

### **Período Democrático**

O regime democrático surgido em África em 1990, apresenta-se como um modelo político sugerido/imposto à realidade africana, cujo modelo político central é europeu. Fazendo com que, mesmo havendo tal transição democrática, os países assumiram as mesmas práticas de regimes ditatoriais, espelhando-se nas práticas de regimes coloniais, o único vivido por eles (AUGEL et al., 2002).

O primeiro grande dilema demonstrado pelos países que passaram por transições democráticas, é que, este processo não decorre de uma de vivência ou experiência vivida pelos países, pelo contrário, foi de forma quase mecanicista. Neste sentido, a efetivação da plena democracia não sucedeu, visto que, conforme referido por Moisés (1989) a transição é um processo que demanda tempo para se consolidar. Para este autor, independentemente das sociedades que passam por esse processo, têm de se transformar para alcançar uma democracia plena. Isso, não é um processo simples de materialização, por duas razões: i) peso e experiência autoritária presente ainda sobre essas sociedades; e ii) as dificuldades que as forças políticas comprometidas com o projeto democrático enfrentam para consolidação das estratégias, (requer) do Estado e da população em geral conscientização das novas práticas democráticas para tornar o processo viável e efetivo. Como salientado por Avritzer (1995), a mera transição democrática não é suficiente para fazer emergir novas concepções da cultura política, o processo de transição não se encerra automaticamente, em uma cultura política democrática.

Com a adoção da democracia esperava-se transformações profundas na gestão pública na maioria dos PALOP, que deveriam se afastar das práticas essencialmente opressivas, hierárquicas, centralizadoras e passar para práticas mais flexíveis (MACUANE, 2000). Dever-se-ia o princípio da “boa administração”, onde o agente público precisa ser eficiente, capacitado e comprometido com valores fundamentais como, a legalidade, a impessoalidade e a moralidade. Todavia, tal mudança não aconteceu, dado que certos mecanismos enraizados à prática administrativa nos PALOP ainda acobertam a ineficiência e a falta de compromisso com a gestão pública. Entretanto, não se pode negar que a transição democrática em África trouxe um clima de distensão, de diálogo, e abertura de espaços de participação política e cívica, através da instauração de mecanismos legais consagrados nas constituições dos países, e os mecanismos de controle



como, o poder judiciário, legislativo e a sociedade (MACUANE, 2000; FURTADO, 1998).

Contudo, no domínio administrativo, os PALOP se observaram na necessidade de reformar o modo de gerência que já não satisfazia os anseios de suas populações. Efetuaram-se mudanças nos setores da economia, com objetivo de estabilização macroeconômica, melhoria da gestão, descentralização do poder, reforma do sistema financeiro e a proteção às minorias (PEREIRA, 2010; MACHADO et al., 2017). Em Angola, Guiné-Bissau e Moçambique, a expectativa do novo paradigma administrativo flexível, eficiente, efetivo e participativo através das aberturas democráticas foi defraudado pela guerra civil que estes experimentaram (1976 – 2002; 1981 – 1994; 1981 – 2012, respectivamente), associado a isso, a má gestão dos recursos por parte dos gestores públicos que vêm lapidando o erário público (MACUANE, 2000). Angola logo após a independência em 1975, vivenciou um conflito armado que durou cerca de 3 décadas (1979 – 2002), com períodos de intervalos, deixando o país em retrocesso em vários setores; Guiné-Bissau tem uma história de fragilidade política e institucional desde que se tornou independente (1974). É considerado um dos países que experimentou mais golpes e tentativas de Golpes de Estado. As primeiras eleições multipartidárias no país foram realizadas em 1994, venceu João Bernardo Vieira permitindo sua continuação no poder. Uma guerra civil em 1998 tirou João Bernardo Vieira do poder, os conflitos continuaram. Em 2005 Bernardo Vieira foi reeleito e assassinado em 2009. Em 2012, ocorreu um novo golpe. Atualmente vive-se um período de transição democrática, a constituição tem sido respeitada, tendo realizado eleições (PEREIRA, 2005).

As políticas implementadas em Cabo Verde, têm sido levadas a consenso, o país não sofreu golpe, nem tão pouco, crises políticas, desde a independência. As eleições são consideradas livres, justas e o poder tem sido alcançado alternadamente entre as duas maiores forças políticas (Partido Africano da Independência de Cabo Verde - PAICV e o Movimento para a Democracia - MpD). A promoção da boa governação e a reforma estatal como fatores de desenvolvimento constitui as várias pautas e estratégias dos vários governos de Cabo Verde, com maior preocupação na definição de uma estrutura eficiente e eficaz que roga confiança ao cidadão e os mobilize para integrar na vida política do país (MACHADO et al., 2017). Existem inúmeros ganhos na esfera pública cabo-verdiana, não obstante, existem ainda alguns constrangimentos que inibem a eficiência estatal. É necessário consolidar as ações de governação e estender os resultados a toda administração, ao nível central e local, de modo que todos se apropriem de uma administração pública eficiente e moderna (MACHADO et al., 2017).

Em São Tomé e Príncipe o panorama político e institucional é caracterizado por períodos longos de má governação, segundo Pereira (2010) só ao longo do período democrático, o país já experimentou treze diferentes governos e viveu episódios de golpes de Estado. Um deles conduzidos por elementos das Forças Armadas e grupos de cidadãos descontentes. Interesses divergentes das várias forças políticas e interpretações diferentes de preceitos constitucionais geraram situações de ruptura do normal funcionamento das instituições, ocasionando interrupções do período das legislaturas.

Em resumo, as transformações da gestão pública nos PALOP podem ser compreendidas em três momentos históricos, denominados na literatura como, colonial, independente/revolucionário e democrático. O primeiro faz referência ao período de colonização portuguesa, caracterizada por uma

administração centralizada, patrimonial, opressora e escravagista. O segundo, os governos voltam-se essencialmente para a criação de um Estado “novo”, liberto das amarras do colonialismo, e o resgate da identidade dos povos. Entretanto, as ex-colônias acabam por seguir os mesmos preceitos do regime colonial, do ponto de vista político foi caracterizado como regime de governo de partido único, baseado no socialismo, uma administração pública altamente burocrática, centralizada, patrimonial, com a diferença apenas na adoção de um “governo unitário”, ou seja, igual para todos, na tentativa de prestação de serviços públicos igualitários e a união dos povos, antes excluídos e muito desiguais, visando, por exemplo, a extensão e a oferta de saúde e educação para todos, antes ofertados com restrições. O terceiro período emerge com a adoção do pluralismo político, privilegiando os princípios liberais na sua forma de organização socioeconômica.

Os PALOP em seus programas de governo falam sobre a necessidade da “reforma do Estado”, assente numa maior orientação por resultados, monitoria, avaliação de desempenho e por princípios de eficiência, eficácia, economicidade, qualidade e prestação de contas. As inúmeras iniciativas realizadas têm sido medidas pontuais e paliativas que, em sua maioria, não são implementadas por completo. Constata-se que a gestão pública contínua lenta, pesada e pouco permeável às necessidades dos cidadãos. Contudo, a modernização deverá passar pela adoção de novas práticas de gestão tendo por base as experiências internacionais já testadas com sucesso, devidamente contextualizadas à cada realidade.

### **Características da Administração Pública Brasileira**

Esta é marcada em seu contexto histórico por reformas, entendidas como transformações das estruturas administrativas e institucionais, visando a superação de demandas organizacionais, assim como o desenvolvimento no campo das relações políticas e sociais (FADUL et al., 2005). As transformações administrativas vêm ocorrendo desde a década de 1930 do século passado, assumindo maior relevância em 1990, através da institucionalização da Lei da Reforma do Estado. Entretanto, dentro dessa trajetória de reformas de Estado podem ser identificados três modelos básicos de administração, dentre eles: o patrimonialista, o burocrático e o gerencial. Estes modelos históricos de administração se sucedem no tempo, sem serem abandonados completamente (JANOTTI, 1987; LEAL, 1993; LANNA, 1995; FAORO, 2000; HOLANDA, 2000; PAULA, 2005; PEREIRA, 2009; CAPOBIANGO et al., 2010).

### **Modelo Patrimonial**

O modelo patrimonialista é o mais antigo vivenciado pelo Brasil até 1889. Neste, o Estado funcionava como uma extensão do poder soberano, e os seus auxiliares possuíam *status* de nobreza (KLERING et al., 2010). Os governos eram constituídos por sucessão, tendo em conta o grau de parentesco e afinidade (LANNA, 1995; COSTA, 2008). Este modelo caracteriza-se pela indefinição entre o público e o privado, entre o político e o administrador público. Conseqüentemente a corrupção, a troca de favores, o nepotismo e o clientelismo são intrínsecos a esse modelo administrativo (KLERING et al., 2010).

Entretanto, é visível alguns traços da colonização portuguesa na administração pública brasileira, por

mais que haja indícios da existência de uma administração brasileira, ainda que incipiente, mesmo antes da chegada da corte portuguesa (COSTA, 2008). Para este autor, a superação de tais traços constitui um desafio importante para os gestores públicos, de modo que as tradições, os privilégios e os costumes deixam de ser requisitos para a composição do quadro de servidores.

### **Modelo Burocrático**

Visando superar as deficiências no modelo patrimonial, foi implementada no Governo de Getúlio Vargas, uma reforma administrativa, denominada modelo burocrático (VALADARES et al., 2013). Tal reforma tinha como pretensão tornar o Estado profissional, capaz de garantir seu próprio sistema constitucional-legal.

Até a década de 1930 do século passado o Estado brasileiro era refém de uma elite agrária, com a emergência da industrialização e a urbanização experimentada no país permitiu que houvesse um rearranjo político do Estado (TORRES, 2004). Se pregava a racionalização da administração, assim, foi criado no governo Vargas, órgãos governamentais como o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), com o objetivo de se implementar uma Administração Pública voltada nos moldes do modelo weberiano, para padronizar os principais procedimentos da gestão pública, buscando eficiência (BRESSER, 2009; VALADARES, et al., 2013). Esta reforma foi um dos primeiros esforços para superar o modelo patrimonialista (BRESSER, 2009).

Posteriormente, em 1960, no governo militar, prosseguindo com as reformas administrativas, surgiu o Decreto-lei n.º 200/67, visando modernizar a administração pública através da utilização de instrumentos gerenciais utilizados pela iniciativa privada. Neste sentido, as estratégias adotadas para alcançar tal estruturação consistiria no planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competências, controle e investimento em administração indireta (COSTA, 2008). O modelo gerencial da época, compatível com o monopólio estatal, orientou a expansão da administração indireta, com a intenção de “flexibilizar a administração”, atribuindo maior operacionalidade às atividades econômicas do Estado (KLERING et al., 2010; CAPOBIANGO et al., 2010). Entretanto, o Decreto-Lei implementado não desencadeou as mudanças que se esperavam, coexistiram ainda formas arcaicas e ineficientes no plano da administração direta ou central. A administração pública burocrática traz, em seu cerne, as ideias de profissionalização, de carreira, de hierarquia funcional, impessoalidade e formalismo, caracterizando assim um poder racional-legal. “Parte-se de uma desconfiança prévia dos administradores públicos e dos cidadãos que a eles dirigem demandas” (KLERING et al., 2010).

### **Modelo Gerencial**

Este emerge em 1990, no Governo de Fernando Collor de Mello, optando pela proposta neoliberal de enfraquecimento do Estado. Nesse sentido, foram extintos alguns cargos da administração, ocorreu a demissão de milhares de funcionários públicos e buscou-se ampliar o controle sobre as empresas estatais por auditorias e fiscalização interna (PEREIRA, 2009; RICON et al., 2010).

O Estado passou a se encarregar apenas da manutenção da segurança interna e externa, e sobretudo,

na garantia do cumprimento dos contratos e serviços de utilidade pública (PAES, 2005). Com isso, o Estado deixaria de ser o provedor de bens e serviços para assumir uma função de gestor e regulador do desenvolvimento. Assim, buscava-se atingir critérios de eficiência na gestão pública, com o menor custo possível.

O objetivo era deixar o Estado mais gerencial e menos patrimonial e burocrático. O Estado focou nos resultados de sua administração e não nas questões jurídico-legais (BRESSER, 2010). Segundo este autor o objetivo da reforma gerencial era o de tornar o Estado mais eficiente e capaz de prestar serviços sociais, culturais e científicos com baixo custo e boa qualidade, e a segurança da responsabilização (*accountability*) através da administração por objetivos.

Em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, foi criado o Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE), responsável por conduzir transformações na administração brasileira. O governo federal optou pela desestatização e a orientação para resultados. Assim, ocorreram privatizações, terceirização de serviços, através da diferenciação entre atividades exclusivas e atividades não exclusivas do Estado. As transformações tinham como pendor ideológico uma proposta neoliberal (COSTA et al., 1990).

Na concepção do modelo gerencial também são encontradas algumas desvantagens como, a baixa qualidade dos serviços em função do contingenciamento de gastos sociais e por centralizar o processo decisório, que não estimula o desenvolvimento de instituições abertas à participação social. Entretanto, até então, coexistem no modelo gerencial (proposta neoliberal), elementos característicos da administração patrimonialista, nos três níveis de governo (DRUMOND et al., 2014; VALADARES et al., 2013; CAPOBIANGO et al., 2010).

No início de 2000, aquando do limitado Estado neoliberal, este foi sendo substituído pelo Estado Social-democrático, assumindo novas exigências sociais (educação, saúde, transporte, seguridade, assistência social, cultura, pesquisa científica e estabilidade macroeconômica) (BRESSER, 2009). Além disso, como referido por Pais de Paula, a administração pública societal emerge visando: “a busca de um novo modelo de desenvolvimento, a concepção participativa, deliberativa e democrática, a reinvenção político-institucional, e a renovação do perfil dos administradores públicos (2005). Para a autora, este modelo propõe um modelo de gestão assente em bases democráticas, mediante a ampliação de canais de inserção e participação social na gestão pública. Contudo, a administração pública pouco se alterou. Conforme referido por Gomes (2006), a pouca alteração que se verifica na administração pública se deve ao fato da mesma ser vista sempre de maneira abstrata, reflexo de modelos vedados, se limitando em modelos importados para resolução das demandas do país. Ademais, Capobiango et al. (2010), refere que as transformações que se deram para modernização da administração pública brasileira se apresentam como “um difícil dilema, que colocaria de um lado a administração racional e técnica, associada aos regimes fortes e autoritários, e por outra, a administração politizada, deficiente e desmoralizada, que pareceria ser um atributo da democracia e da participação social”. Para este autor, tais deficiências fazem emergir críticas constantes aos modelos/reformas, abrindo espaço para novas propostas do modo de gestão pública.

## Convergências e diferenças entre os PALOP e Brasil

Por tudo exposto até o presente, sobre os processos de transformação da gestão pública nos PALOP, denominados também como períodos políticos, a despeito de suas especificidades, encontramos elementos que são comuns ao Brasil. Nesse sentido, elencamos alguns pontos de aproximação entre os países, que se revelaram na pesquisa e deverão nortear o aprofundamento de nossas análises. De modo a identificar os elementos presentes a cada modelo ou período, apresenta-se o quadro abaixo, como síntese dos modelos de gestão experimentados entre os países.

**Tabela 1:** Características dos modelos de gestão pública do Brasil e PALOP.

BRASIL	PALOP
Modelo Patrimonial	Período Colonial
Influências das raízes culturais portuguesas	Influências das raízes culturais portuguesas
Administração centralizada	Administração centralizada
Clientelismo político	Autoritarismo político
Indistinação entre público e Privado	Intervenção do estado na Economia
Modelo Burocrático	Período Revolucionário/Independente
Profissionalização da administração pública	Indistinação entre o setor público e o setor privado
Descentralização da administração pública	Fortalecimento da administração central
Padronização de procedimentos (burocracia weberiana)	Rigidez burocrática (aumento da máquina pública)
Período com governos Militares	Período com governos unipartidários
Modelo Gerencial	Período Democrático
Busca pelo bem-estar social do cidadão	Melhoria do serviço prestado ao Cidadão
Expansão de cargos de Comissão	Tentativa de fortalecimento da Carreira pública
Fortalecimento de núcleos Estratégicos	Reforma do sistema de contratação de funcionários
Administração por Resultados	Administração centralizada; Reforma estatal orientada por resultados
Novo serviço público - Participação popular na administração pública	

A partir desse esboço de análise sobre os processos recentes das transformações administrativas/políticas tanto no Brasil, quanto nos PALOP, é possível observar elementos que são comuns aos países, dentre eles destacamos:

Quanto aos modelos de gestão pública, tanto no Brasil, quanto nos PALOP, foram fragmentados em momentos/períodos que retratam as características/elementos presentes em cada época. Pode-se observar que no Brasil, esses foram segmentados em patrimonial, burocrático e o gerencial e nos PALOP, os modelos foram denominados como período Colonial, Independente/Revolucionário, e democrático, conforme aludido acima. Pois, pode-se observar que por mais que os períodos políticos nos PALOP não sejam denominados por modelos de administração pública como tratados no Brasil, eles retratam em simultâneo sobre o contexto histórico-político e as características/elementos administrativos presentes em cada período, embora sem o devido aprofundamento. Entretanto, os modelos de gestão brasileira são debatidos em maior profundidade e encontram-se em patamar mais avançado (ao nível internacional), quando comparado com os PALOP. Ademais, existem diferenças pontuais entre o Brasil e os PALOP no âmbito de

suas formações socioeconômicas, que não vem ao caso no momento.

Quanto à análise do peso da herança colonial portuguesa, o Brasil, assim como os PALOP, apresentam semelhanças em suas raízes culturais oriundas da mesma Metrópole portuguesa (VALADARES et al., 2013; DRUMOND et al., 2014), quando se atém às características da gestão pública é possível observar a existência de elementos comuns como, a centralização de poder, clientelismo político, autoritarismo, neopatrimonialismo, indistinção entre o público e o privado (VALADARES et al., 2013; DRUMOND et al., 2014). Em um estudo realizado no Brasil por Costa (2008), o autor afirma que no Brasil, à época do Colonialismo, a Corte Portuguesa se utilizava desses artefatos, para estabelecer critérios para a posse de cargos públicos. Entretanto, as similaridades se encerram neste ponto.

No modelo burocrático brasileiro e o independente/revolucionário nos PALOP, todos eles tentaram estabelecer padrões para profissionalizar a administração pública, por mais que nestes últimos tenham ocorrido conflitos armados (Angola, Guiné-Bissau e Moçambique), de fato, no Brasil, o impulso burocrático tornou-se maior devido à criação de vários órgãos que deram legitimidade ao procedimento (VALADARES et al., 2013). Nos PALOP, isso ocorre de forma tímida, devido ao contexto político conflitante à época, as recém-colônias não dispunham de pessoal qualificado para manter e fazer mudanças significativas na administração pública, devido ao êxodo de pessoal qualificado, tanto portugueses, quanto alguns nativos para Portugal. Assim, as reformas administrativas nos PALOP se limitaram na construção de certos órgãos que legitimam a profissionalização de seu gerenciamento.

O multipartidarismo nos PALOP e o período gerencial no Brasil. Na tentativa do Estado se tornar mais aberto à sociedade civil, os PALOP optaram pela descentralização estatal, mas que, em muitos aspectos, isso ficou apenas pautado em suas cartas magnas sem se efetivar de concreto. Como referido por Machado et al. (2017), dentre os PALOP apenas Cabo Verde tem maior grau de consolidação institucional, os restantes com diferentes estágios de evolução governamental. Nota-se debilidade da gestão pública e o longo caminho que os PALOP têm a percorrer para diminuir o distanciamento ainda bastante visível entre o Estado/população. Ademais, a administração pública nos PALOP, com exceção de Cabo Verde, esteve desde a independência centrada ao comprimento e orientação política partidária, colocando em xeque suas atribuições e competências devido às regras (lealdade, impessoalidade, moralidade, ética) de administração que se extrapolam Machado et al. (2017). Nestes países, as instituições públicas foram sempre regidas seguindo princípios que se relacionam ao contexto de conflitos, guerras e dificuldades sociais. Em outro plano, no Brasil, as reformas gerenciais estão em patamares superiores às reformas realizadas nos PALOP. Ao contrário dos PALOP, o Brasil desde sempre foi mais coeso em suas transformações administrativas, por mais que em sua história política tenha se registrado período de governo militar, em 1960 (VALADARES et al., 2013). Nos PALOP é possível observar na gestão pública práticas do seu passado como corrupção, forte centralização do poder, clientelismo e o favorecimento de uma classe em todos os períodos políticos, no Brasil, segundo Faoro (2000), para além da corrupção, o patrimonialismo é o elemento que permeia em todos os modelos da Administração Pública.

Entretanto, por mais que os modelos de gestão foram implementados com maior efetividade no

Brasil, comparado aos PALOP, o grande desafio dos países é superar os traços do passado presentes ainda na gestão pública contemporânea, como a corrupção, o clientelismo, a centralização do poder, o patrimonialismo, e o povo deixado sempre de fora nas grandes decisões públicas. Para tanto, é urgente a necessidade de governos focados realmente para a melhoria do bem comum.

## **CONCLUSÃO**

Como se pode observar a construção dos modelos de gestão pública brasileira e dos PALOP apresentam certas peculiaridades que fazem refletir sobre as congruências e divergências entre ambos. Entretanto, por mais que seja possível observar que ambos os países apresentam as mesmas raízes culturais provenientes da Metrópole portuguesa, com o português como língua oficial, a construção da sociedade e dos modelos de gestão pública se divergem entre eles. Contudo, esforços são necessários para aprofundar as relações entre ambos os países.

O presente estudo demonstrou, de forma bibliográfica, certos traços da construção dos modelos de gestão pública entre o Brasil e os PALOP. Pode-se perceber que tanto os PALOP, quanto o Brasil, estão em período evolução de sua Gestão Pública, embora o Brasil esteja em patamar mais avançado, ambos têm muito para desenvolver. Um dos grandes dilemas seria a superação dos traços do passado que ainda permeiam as práticas administrativas cotidianas.

Pode-se perceber que estudos sobre as transformações na gestão pública nos PALOP são pouco estudados e debatidos. Inúmeras demandas não são debatidas, faz-se crer que os problemas de ordem social e econômica são resolvidos apenas com algumas mudanças estruturais e paliativas, quando na verdade, há uma necessidade profunda de entender e modificar os processos do modo de gestão pública. Nesse sentido, incentiva-se como contribuições futuras, a constante indagações sobre estudos a abordar sobre esta temática nos PALOP. E até que ponto as convergências e congruências entre ambos os países são observadas?

Entretanto, os modelos de administração devem acompanhar as transformações sociais de cada realidade, avaliando seus elementos culturais, históricos, políticos e econômicos e reconhecer possíveis limitações. À medida que os entraves são reconhecidos, novas propostas surgem como alternativas para melhorar a gestão pública, sendo que os modelos de gestão devem ser continuamente ajustados a realidades em constantes mudanças e dinâmicas. Ademais, é urgente introduzir a sociedade civil como cogestores da gestão pública nos países analisados, na tentativa de possível reconhecimento da participação popular nas decisões públicas.

Compreendendo um esforço ainda tímido, nesta seara, apresenta-se como limitação para a elaboração deste estudo, a escassez de estudos sobre as reformas administrativas ao nível dos PALOP, bem como da produção acadêmica na área. Entretanto, tal limitação se mostra um convite para futuros trabalhos, buscando sempre maior aprofundamento sobre tais questões. O estudo, ora apresentado, busca levantar reflexões sobre o contexto das transformações da gestão administrativas das ex-colônias portuguesas em África, assim como no Brasil, buscando evidências de como estas vêm moldando suas formas de gestão, para

mitigar as demandas sociais.

## REFERÊNCIAS

- AAKER, D. A.; KUMAR, V.; DAY, G. S.. **Pesquisa de marketing**. São Paulo: Atlas, 2004.
- AMARAL, F.. Curso de direito administrativo. **Almedina**, v.1, n.4, p.342, 1998.
- AVRITZER, L.. Transition to Democracy and Political Culture: an Analysis of the Conflict between Civil and Political Society in Post-Authoritarian Brazil. **Constellations**, v.1, n.5, 1995.
- AUGEL, J.; MEYNS, P.. Processos de transição na África Lusófona. **Revista de Estudos Guineenses**, n.3, p.7-50, 2002.
- BIJAGÓ, V. G.. O processo de democratização na África: a difícil transição na Guiné-Bissau. **Revista de Ciências Sociais**, v.23, 2017.
- BRESSER, L. C. P.. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista Do Serviço Público**, v.47, n.1, p.7-40, 1996.
- BRESSER, L. C. P.. **Construindo o Estado republicano: democracia e reforma da gestão pública**. São Paulo: FGV, 2009.
- BRESSER, L. C. P.. Burocracia pública e reforma gerencial. **Revista Do Serviço Público**, v.58, p.29-48. 2020.
- CAPOBIANGO, R. P. Reformas Administrativas no Brasil: uma abordagem teórica e crítica. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA DA ANPAD, 4. **Anais**. Vitória: ENAPG/ANPAD, 2010.
- CARDOSO, F. H.. Reforma do Estado. In: BRESSER, L. C. P.; SPINK, P.. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. São Paulo: FVG, 2005.
- COSTA, F. L.. História das reformas administrativas no Brasil: narrativas, teorizações e representações. **Revista Do Serviço Público**, v.59, n.3, p. 271-288, 2014. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v59i3.150>
- COSTA, F.; CAVALCANTI, B. S.. Mudança organizacional no setor público. **Revista de Administração Pública**, v.25, n.1, p.82-106, 1996.
- DRUMOND, A. M.; SILVEIRA, S. F. R.; SILVA, E. A.. Predominância ou coexistência?: modelos de administração pública brasileira na Política Nacional de Habitação. **Rev. Adm. Pública**, v.48, n.1, p.1-24, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122014000100001>
- FADUL, E.. Administração pública no Brasil: reflexões sobre o campo de saber a partir da Divisão Acadêmica da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. **Revista de Administração Pública**, v.48, n.5, p.1329-1354, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-76122012>
- FAORO, R.. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- FURTADO, C.. Democracia em África, possibilidades e limites. **Revista do Centro Estudos Africanos**, v.20, p.199-217, 1998.
- GIL, A. C.. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.
- GODOI, C. K.; BANDEIRA, M. R.; SILVA, A. B.. **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: Paradigmas, Estratégias e Métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.
- GOODSELL, C. T.. The Concept of Public Space and Its Democratic Manifestations. **The America Review of Public Administration**, v.33, p.361-383, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1177/0275074003254469>
- HOLANDA, S. B.. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- JANOTTI, M. L. M.. **O coronelismo: uma política de compromissos**. Brasília: Brasiliense, 1987.
- JOSÉ, J.. Angola: independência, conflito e normalização. In: MACEDO, J. R.. **Desvendando a história da África**. Porto Alegre: UFRGS, v.2, p.240, 2008.
- LANNA, M. P. D.. **A dívida divina: troca e patronagem no nordeste brasileiro**. Campinas: UNICAMP, 1995.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A.. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados**. São Paulo: Atlas, 2009.
- MACHADO, L. O.; CABRITA, N.. Boa governação: desconcentração e descentralização administrativa nos PALOP e em Timor Leste. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DO CENTRO LATINO-AMERICANO PARA EL DESAROLLO, 22. **Anais**. Madrid, 2017.
- MACUANE, J. J.. Liberalização política e democratização na África: uma análise qualitativa. **Revista de ciências sociais**, v.43, n.4, 2000. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582000000400003>
- NUNES, E.. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: Garamond, 1997.
- PACAVIRA, M. P.. **Memórias: 1975/76**. Lisboa: QB Comunicação, 1996.
- PAES, A. P.. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v.45, n.1, p.36, 2005.
- RICHARDSON, R. J.. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 2010.
- SACCOL, A.; SILVA, L. V.; MACHADO, L.; AZEVEDO, D.. **Metodologia de pesquisa em Administração**. São Leopoldo: Unisinos, 2012.
- SEABRA, S. N.. A nova administração pública e mudanças organizacionais. **Revista de Administração Pública**, v.35, n.4, p.19-43, 2001.



SCHWARTZMAN, S. A.. Abertura política e a dignificação da função pública. O Estado e a Administração Pública. **Revista do Serviço Público**, v.112, n.2, p.43-58, 1987.

SELLTIZ, C.; WRIGHTSMAN, L. S.; COOK, S. W.. **Métodos de pesquisa das relações sociais**. São Paulo: Pedagógica e Universitária, 1987.

TRIVIÑOS, A. N. S.. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VALADARES, J. L.; COSTA, K. G. S.; LUQUIN, R. A.; SILVA, E. A.. **Brasil e Angola: Convergências e Divergências**

epistemológicas sobre os modelos de administração pública. **Revista de Ciências da Administração**, v.15, n.36, p.131-142, 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.5007/2175-8077.2013v15n36p131>

VERGARA, S. C.. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

ZALAMENA, J. C. M.. Colonização e qualidade democrática na África segundo o Democracy Index. **Revista de Ciências Sociais**, v.22, n.1, 2018. DOI: <https://doi.org/10.25067/s.v22i1.17572>

Os **autores** detêm os direitos autorais de sua obra publicada. A **CBPC – Companhia Brasileira de Produção Científica (CNPJ: 11.221.422/0001-03)** detêm os direitos materiais dos trabalhos publicados (obras, artigos etc.). Os direitos referem-se à publicação do trabalho em qualquer parte do mundo, incluindo os direitos às renovações, expansões e disseminações da contribuição, bem como outros direitos subsidiários. Todos os trabalhos publicados eletronicamente poderão posteriormente ser publicados em coletâneas impressas ou digitais sob coordenação da Companhia Brasileira de Produção Científica e seus parceiros autorizados. Os (as) autores (as) preservam os direitos autorais, mas não têm permissão para a publicação da contribuição em outro meio, impresso ou digital, em português ou em tradução.

Todas as obras (artigos) publicadas serão tokenizadas, ou seja, terão um NFT equivalente armazenado e comercializado livremente na rede OpenSea ([https://opensea.io/HUB\\_CBPC](https://opensea.io/HUB_CBPC)), onde a CBPC irá operacionalizar a transferência dos direitos materiais das publicações para os próprios autores ou quaisquer interessados em adquiri-los e fazer o uso que lhe for de interesse.



Os direitos comerciais deste artigo podem ser adquiridos pelos autores ou quaisquer interessados através da aquisição, para posterior comercialização ou guarda, do NFT (Non-Fungible Token) equivalente através do seguinte link na OpenSea (Ethereum).

*The commercial rights of this article can be acquired by the authors or any interested parties through the acquisition, for later commercialization or storage, of the equivalent NFT (Non-Fungible Token) through the following link on OpenSea (Ethereum).*



<https://opensea.io/assets/ethereum/0x495f947276749cce646f68ac8c248420045cb7b5e/44951876800440915849902480545070078646674086961356520679561157906657894727681/>