

7º Congresso Nacional da Administração Pública “Estado e Administração na resposta à crise”

Tema 1: Velho e Novo papel do Estado

Título: Reinventar o *Welfare State* ou construir o pós-managerialismo?

1. Introdução

Depois da Grande Depressão de 1929, e durante as três décadas que se lhe seguiram, o Estado Providência (*Welfare State*) apresentou-se como uma via mista, que aceitando e promovendo a economia de mercado, não deixava de considerar o papel do Estado como determinante na regulação da mesma, tentando desta forma gerar equidade, estabilidade e crescimento económico, sobretudo com o propósito de proteger os cidadãos ante a ameaça da exclusão e das demais contingências económicas e sociais. Contudo, de acordo com Rocha (2001), em termos práticos, aquilo que se foi sucedendo na maioria dos estados foi a conversão de Estado e administrações em organizações hipertróficas e gastadoras que só poderiam encontrar uma hipótese de retroalimentação sustentada num incremento desmedido da pressão fiscal, o que se revelava de difícil concretização.

Desta forma, nos anos 80 a maioria dos países ocidentais fazia evoluir a reforma dos seus Estados e das suas Administrações Públicas com base nos princípios do liberalismo económico e do *managerialismo* organizacional para os organismos da Administração. Estas correntes, concorrendo para uma modificação filosófica no papel de Estado e Administrações nas sociedades modernas foram fundamentais na mudança dos paradigmas político, económico, social e organizacional.

Em suma, passava-se a advogar com cada vez menos reservas, por um lado, a desintervenção do Estado em sectores onde este era tradicionalmente regulador e prestador e, por outro, a empresarialização dos organismos públicos e do seu funcionamento.

Não obstante, por um lado, a falta de coerência dos modelos apresentados para a Administração Pública pela abordagem manageralista e por outro, a crise económica e financeira que se fez sentir mais acentuadamente a partir do início do ano de 2008 exigem que se repensem novos modelos de actuação para Estado e Administração Pública.

2. A abordagem managerialista da Administração Pública - falhanços e incoerências

Entre as várias propostas de reforma para o Estado e para as Administrações Públicas, a que mais sobressaiu a partir dos anos 80 foi a da Escola Managerial de onde surgiu o conceito do *New Public Management (NPM)*. De entre os seus princípios fundamentais destacavam-se:

A ***descentralização***, apontada como elemento de particular relevo enquanto motor da capacidade criativa e de inovação organizacional, indiciou como imperativa a redução dos níveis hierárquicos (achatamento obrigatório dos tradicionais *designs* piramidais). A ***desregulação*** que supostamente contribuiria, a nível organizacional, para que os gestores públicos pudessem intervir directamente na gestão dos recursos financeiros, humanos e materiais, na tentativa de alcançarem os objectivos organizacionais. Num sentido mais lato (macro), a desregulação levou também a que alguns dos sectores em que o Estado era tradicionalmente prestador passassem para o sector privado (são disto exemplo a privatização de parte do ensino, da saúde, das telecomunicações e até do sector energético). A ***delegação das competências*** como forma de, definidos os objectivos estratégicos, o poder político se poder afastar das preocupações da gestão corrente e da implementação das políticas. O ***emagrecimento do Estado e da Administração Pública*** através da diminuição do número de funcionários públicos, dispensáveis num contexto em que uma parte dos serviços do sector público perde dimensão e importância.

Existem algumas explicações plausíveis para o facto das décadas de 80 e de 90 se terem revelado como os anos de ouro para as reformas administrativas managerialistas nos países ocidentais. Antes de mais, foi determinante para o início deste processo a recessão económica provocada pela crise do petróleo nos anos 70 e que resultou em défices consideráveis para os orçamentos públicos.

Foi desta forma que surgiu o supra referido paradigma managerial de gestão pública orientado para uma cultura baseada no desempenho e num sector público menos centralizado (OCDE, 1995). Este novo paradigma poderia ser caracterizado por um redimensionamento da importância atribuída ao desempenho, ao controlo e à responsabilização, um desenvolvimento da competição, uma optimização do aproveitamento das tecnologias de informação, assim como uma aposta na qualidade e

uma desagregação das tradicionais unidades de trabalho. O mesmo seria falar do *New Public Management* (NPM).

Apesar de poder ser teoricamente incluído na escola managerial, o *new public management* demarcou-se do managerialismo público típico uma vez que apresentava uma maior nitidez nas suas características. Algumas das mais importantes consubstanciavam-se na profissionalização da gestão, na criação objectiva de medidas de desempenho, no privilegiar da importância dos resultados e da redução dos custos e na segmentação das unidades administrativas consideradas exageradamente grandes (Hood, 1991).

Entretanto, e embora o NPM tenha inicialmente aparecido em meados da década de 80, não exactamente como corpo teórico de ideias sistematizadas, mas antes como resultado de uma vontade de substituir a gestão pública por uma gestão empresarial, nos anos 90, este movimento começa a integrar novos conceitos e instrumentos de gestão. É disto exemplo, a introdução na gestão pública de conceitos como o *Total Quality Management* (TQM), transformado por Frederickson (1994) no *Total Quality Politics* (TQP) que introduz características como a prática da administração baseada nas necessidades dos cidadãos. Outros autores associados ao NPM apontaram para a necessidade da promoção de uma responsabilização dos gestores públicos, da competição entre os serviços públicos e da avaliação dos resultados enquanto indicador fundamental dos desempenhos (Osborne & Gaebler, 1992).

Sintetizando, o managerialismo mais não fez do que reiterar a ideia segundo a qual as organizações do sector público e do sector privado poderiam e deveriam ser geridas por princípios similares, apesar de, ao contrário das privadas, as organizações públicas poderem procurar satisfazer interesses socialmente globais e serem (em maior ou menor grau, mas incontornavelmente) controladas pelo poder político.

Contudo, na década de 90 são várias as experiências e autores que começam a apontar os principais falhanços da Escola Managerial. Num estudo comparativo do managerialismo no contexto da experiência inglesa e norte-americana, Pollit (1990) alertava para o facto dos princípios desta nova gestão pública não serem mais do que uma actualização dos pressupostos da Organização Científica do Trabalho taylorista do início do século XX (Taylor, 1911) com preocupações essencialmente economicistas, privatizando sectores chave do Estado e desresponsabilizando-o gradualmente da sua

missão de equidade e solidariedade perante os cidadãos. Contudo, defraudando as expectativas dos mais crentes, que julgavam poder revolucionar por completo o sector público através do seguimento integral da fórmula imposta pelo *New Public Management*, a gestão pública não é apenas, como afirma Kickert (1999), uma questão de eficácia ou de eficiência, mas prende-se essencialmente com aspectos como a legalidade e a legitimidade de procedimentos. De resto, como afirmam Drechsler e Kattel (2008), ironicamente o NPM só poderia funcionar com sucesso se tivesse como base uma burocracia tradicional, sólida, estável e neutra como base de trabalho. Caso contrário a administração dos organismos públicos, independentemente do modelo de gestão preconizado, tornar-se-ia caótica e mesmo impossível de se realizar.

De um ponto de vista genérico o managerialismo levantou uma série de incoerências e contradições. Antes de mais, parte de pressupostos teóricos, não demonstrados, de que a gestão empresarial é intrinsecamente mais adequada a todos os contextos, independentemente da variedade dos contornos e propósitos organizacionais de cada estrutura. Especificidades organizacionais e produtivas como as dos serviços de saúde e/ou de educação são suficientemente elucidativas para desmistificar esta generalização algo forçada.

Por outro lado, Lownder (1997) admite que na prática, apesar de preconizar a descentralização de responsabilidades e do poder decisório, o *NPM* tenha levado a um aumento da centralização das decisões nos dirigentes de topo, não havendo na prática uma flexibilização das estruturas com delegação efectiva de responsabilidades técnicas nas camadas de gestão intermédias.

Ainda de salientar que os defensores do NPM raramente se referiram às modificações comportamentais e organizacionais indispensáveis para fazer face, não só às mudanças impostas pelo exterior, mas sobretudo requeridas por uma nova configuração e uma nova “filosofia” organizacional.

Em suma, com as reformas managerialistas assistiu-se, por um lado a uma acentuada privatização de parte do sector produtivo prestador do estado e administração pública e a uma empresarialização dos serviços da Administração que se mantiveram no sector público (com recurso ao *outsourcing* e *contracting out*¹). Contudo, a recente crise

¹ A este propósito importa salientar que, tanto ao nível dos custos como da qualidade dos serviços prestados, de um modo geral não existem evidências de que estes sistemas de compra de serviços ao sector privado sejam benéficos para o Estado, para a Administração e para o cidadão. Isto não quer dizer que pontualmente estes não possam ser desejáveis ou até necessários.

económica, financeira e social faz com que sistema económico e pessoas voltem a precisar de um Estado forte, prestador, regulador e cuidador.

3. Que soluções para Estado e Administrações Públicas no século XXI: Reinventar o *Welfare State* ou construir o pós-managerialismo?

Põe-se pois a questão: deveremos reinventar um *Welfare State* que se possa adaptar às necessidades económicas e administrativas do século XXI, ou antes, conceber um novo modelo de organização do Estado e da Administração que vise criar princípios para uma nova era que poderemos designar por pós-managerialista?

Independentemente da terminologia a dever ser aplicada aos novos modelos certo é que eles são necessários. Se partirmos do pressuposto, de acordo com a nossa convicção, de que na sociedade capitalista as responsabilidades de produzir e de distribuir são do mercado, por meio de actos individualistas e egoístas, mas a parcela mais significativa de produção social e de redistribuição deve continuar sob a tutela do Estado (Santos, 2007), então importa perceber que modelos organizacionais e administrativos deverão prevalecer de forma a poder garantir que as Administrações públicas possam continuar a desempenhar o seu papel num contexto histórico de extrema adversidade.

Vasconcelos (2004) sugere que a construção de bases de definição de um tipo organizacional pós-burocrático não deve descurar valores como a racionalidade, a autoridade e a própria burocracia. De acordo com este autor, devemos retornar à teoria contingencial, reintroduzindo as noções de ambiente e de adaptação, nas preocupações a ter quando definirmos novos modelos organizacionais para a Administração Pública.

Por outro lado, importa salientar que a tradicional separação que se faz entre a parte técnica da gestão administrativa e a parte da gestão política, essencialmente condicionada pela tradição de cada sistema administrativo, pelos regimes políticos vigentes e pelo contexto das economias nacionais e internacionais, terão que ser, pelo menos teoricamente integradas se nos propusermos a procurar novos modelos que respondam às necessidades ditadas pela nova ordem mundial.

Esta integração da perspectiva política e técnica na busca de novos modelos para Estado e Administração resulta do facto de hoje, mais do que no passado, mergulhada em pleno século XXI, a Administração Pública ser forçada a tornar-se sensível a variáveis não equacionadas até ao presente. Com efeito, nos nossos dias, administrar o sector público passa por fazer uma gestão de redes complexas, compostas por actores diversos (com aprendizagens, expectativas e comportamentos diferenciados), por grupos de pressão,

grupos políticos, instituições sociais e empresas privadas. Existindo conflitos de interesses entre estes actores, a gestão pública deve ser capaz de os gerir, não devendo impor unilateralmente a sua vontade. Esta é uma nova premissa. A da gestão de uma sociedade participada, tanto por agentes colectivos como por actores individuais: os cidadãos. Mas para se responder a novas premissas sociais e políticas será também necessário rever, não tanto as missões dos serviços públicos, que deverão continuar a servir de forma equitativa os cidadãos, mas sobretudo os modelos organizacionais e procedimentais dos serviços e conseqüentemente os modelos atitudinais e comportamentais dos funcionários públicos (Madureira, 2004) que necessariamente terão que perceber o seu novo contexto de acção para que possam contribuir activamente para a mudança de AP que se impõe.

A ideia managerialista da gestão pública como um mero centro produtor de eficácia e de eficiência parece acabada. De resto, ironicamente, os anseios por uma nova regulação, por uma ética e uma transparência nos procedimentos, por uma redistribuição e por uma intervenção do Estado mais directa na sociedade e economia, vem sobretudo hoje da parte dos adeptos fervorosos do liberalismo do *laissez faire* pré-keynesiano. Parece claro que, independentemente dos contornos que venham a ter as novas Administrações, elas não poderão deixar de levar em linha de conta aspectos como a regulação, a legalidade, a legitimidade, a equidade e a prestação em domínios chave para os tecidos social e económico. É nesta perspectiva que podemos encarar o conceito de *Governance* como o reconhecimento de que numa sociedade global já não existem imposições unilaterais de quaisquer tipos de liderança, pelo que Estado e Administração Pública passam a ter que funcionar como “sistema de órgãos orientadores dos distintos actores sociais e económicos de uma sociedade determinada” (Pagaza, 2000:48). A nova realidade sugere que os gestores públicos devem actuar como mediadores, integrando e negociando os interesses dos distintos actores sociais e promovendo a colaboração inter-actores (Kooiman, 1993). Com efeito, num contexto em que a realidade pública é determinada pela acção de redes (Rhodes, 2000) onde intervêm actores nacionais e internacionais, sindicatos, partidos políticos, grupos de pressão e de interesses e empresas privadas, a tarefa dos governos e das administrações centra-se em mediar o diálogo entre os diversos actores intervenientes no processo público/político. Hood e Lodge sugerem que desta forma só o desenvolvimento efectivo das competências² dos

² Sobre a confusão terminológica acerca da expressão “competência” consultar MADUREIRA, C (2004), *A formação contínua dos Quadros Superiores na área comportamental no contexto da reforma da*

funcionários públicos poderá fazer avançar a reforma da gestão pública (Hood & Lodge, 2004). A esta sugestão, pensamos poder-se acrescentar outra. A de que, num contexto em que a equação principal é a de *mudança/adaptação* ou ainda de *antecipação/capacidade de influência na mudança a efectuar*, as competências a valorizar prioritariamente são as de carácter comportamental, uma vez que são transversais, fundamentais para todas as áreas de trabalho independentemente da posição hierárquica ocupada ou da componente técnica específica dos postos de trabalho.

Com efeito, na presente realidade, a Administração Pública moderna passou a apresentar-se como mediador de variáveis de diversidade, procurando a solução dos conflitos e a promoção da colaboração inter-actores. Neste sentido a reforma administrativa poderá ser encarada como um projecto integrado, complexo e diversificado onde é realmente necessária uma gestão atenta e conciliadora dos diversos actores, dos seus comportamentos e das suas expectativas, de forma a que se possam servir todos sem arbítrios. Nesta abordagem as competências comportamentais de quem trabalha na Administração e consequentemente contribui para o seu desenvolvimento e desempenho são fundamentais.

Uma era pós-managerialista poderá representar, antes de mais, a capacidade de se integrarem princípios de modelos outrora encarados como antagónicos mas que, no seu tempo foram fundamentais para as reformas e para o estudo da Ciência da Administração. Ou seja, um modelo de organização do Estado e da Administração Pública pós-managerialista poderá integrar conceitos como os da burocracia e racionalidade (sempre necessários para a organização de um Estado de Direito), temperando-os com princípios como o da descentralização e o da responsabilização (tanto dos dirigentes como dos próprios funcionários que em vez de infantilizados pelas regras deverão ser treinados a usá-las, reconhecendo os seus limites e agindo autonomamente na procura de soluções para os problemas) não esquecendo os princípios solidariedade e equidade entre cidadãos, nem o facto de hoje Estados e Administrações deverem conceber a sua gestão no pressuposto de que estão inseridos em redes onde os diversos *stakeholders* têm crescentemente uma palavra a dizer na definição das políticas públicas (Rhodes, 2000). Se uma volta ao conceito de Welfare

Administração Pública portuguesa, Tese de Doutoramento (PhD), Lisboa, Universidade Lusíada. No presente caso pode-se entender competência enquanto *capacidade demonstrada (aplicada) em situação de trabalho*

poderia parecer anacrónica, não devemos contudo esquecer que a filosofia dele decorrente deverá ser integrada nos novos modelos de gestão e de organização para a Administração Pública. Se assim não for o Estado perderá o seu papel fundamental de cuidador, regulador e, em determinadas áreas chave de prestador. Recentemente os dados empíricos em todo o mundo revelaram bem que um mercado pouco regulado é potenciador de desequilíbrios e factor de um enorme aprofundamento das desigualdades entre cidadãos

4. Conclusões

De acordo com Santos (2007), a crise da economia Keynesiana nunca foi suficientemente explicada mas antes aceite como um dogma. Desta forma, com a conseqüente suposta falência do Estado Providência, criaram-se as condições ideais para a mercantilização do funcionamento da Administração. Não obstante, a escola managerial não só não resolveu os problemas públicos da forma taxativa, como incorreu em incoerências diversas, proclamando não raras vezes a descentralização, a delegação de competências e a desregulação como medidas fundamentais para a mudança de paradigma na reforma administrativa, mas mantendo o poder hierárquico altamente centralizado na prática. Este foi o terreno propício para que, independentemente de todas as discussões conceptuais acerca do mesmo, o conceito de *governance*, tivesse ganho peso.

De facto, num mundo que se pretende globalizado, em que o *saber*, o *saber fazer* e o *saber ser* adquirem um estatuto de cada vez maior relevância, em que os actores sociais e os actores organizacionais (no caso da Administração Pública, os funcionários) mais instruídos, e por isso potencialmente mais intervenientes, anseiam por participar activamente na construção de um novo sector público, mas em que as causas públicas se continuam a prender com questões como a protecção social, a igualdade de oportunidades, a legitimidade, o serviço ao cidadão e o serviço à comunidade, então importa encontrar um modelo que possa abarcar todos os elementos e que tente sistematizá-los sem que com isso desvirtue cada um deles. Esta nova via de Administração que olha para si mesmo, como parte de uma sociedade global que evolui, mas que não perde de vista os propósitos basilares da coisa pública pode ser o fio condutor para a criação de uma nova mentalidade que presida às reformas administrativas do século XXI. A Administração do presente deve pois constituir-se

como uma organização aprendente, responsável pela sistematização de uma diversidade institucional e comportamental no contexto da prestação do serviço público. Ou seja, uma nova era pós-managerial na Administração Pública deverá saber integrar aprendizagem e princípios de paradigmas políticos e organizacionais anteriores (Welfare State, modelo burocrático, managerialismo e Governance), harmonizando-os de forma a poder criar um novo modelo político-administrativo habilitado a poder responder aos desafios da sociedade do século XXI.

Só neste sentido a reforma administrativa poderá ser encarada como um projecto integrado, complexo e diversificado onde é realmente necessária uma gestão atenta e conciliadora dos diversos actores de forma a que se possam servir todos sem arbítrios. Nesta nova abordagem a ética joga um papel decisivo.

Bibliografia

- DRECHSLER, W., KATTEL, R. (2008/2009), Conclusion: Towards the Neo-Weberian State? Perhaps, but Certainly Adieu, NPM!, *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, Volume I, Number 2
- FREDERICKSON, G. (1996), Comparing the Reinventing Government with the New Public Management, *Public Administration Review*, volume 56, nº3, pp- 263-270
- HOOD, C., LODGE, M (2004), Competency, Bureaucracy and Public Management Reform: A Comparative Analysis, *Governance*, pp-313-333
- HOOD, C. (1991), A Public Administration for all Seasons?, *Public Administration*, nº69, 1
- KICKERT, W.J.M. (1999), *Public management reforms in western governments*, in A Administração Pública no limiar do século XXI: os grandes desafios, 15 e 16 de Junho de 1999, Centro de Congressos de Lisboa, INA.
- KOOIMAN, J. (1993), *Modern Governance: New Government Society Interactions*, London, Sage Publications.
- LOWNDER, V. (1997), Change in Public Sector Management: New Institutions and New Managerial Regimes, *Local Government Studies*, Volume 23, nº2, pp-42-66.
- MADUREIRA, C (2004), *A formação comportamental no contexto da reforma da Administração Pública portuguesa*, Oeiras, Edições INA.
- OCDE (1995), *Managing Administrative Reform: A case study of Portugal (1976-1994)*, Public Management Occasional Papers, PUMA, Paris.

- OCDE (1995), *Governance in Transition. Public Management Reforms in OCDE Countries*, OCDE, Paris.
- OSBORNE, D., GAEBLER, T. (1992), *Reinventing Government*, Addison, Wesley Publishers Company.
- PAGAZA, I.P. (2000), La Globalización y la Reforma a las Administraciones Públicas, *Revista Iberoamericana de Administración Pública*, nº5, Julio-Diciembre
- POLLITT, C. (1990), *Managerialism and the Public Services: The Anglo-American Experience*, Oxford, Basil Blackwell.
- ROCHA, J.A.O (2001), *Gestão Publica e Modernização Administrativa*, Oeiras, INA.
- RHODES, R.A.W (2000), Governance and Public Administration, in *Debating Governance, Authority, Steering and Democracy*, Edited by Jon Pierre, Oxford University Press.
- SANTOS, R.S. (2007), Compreendendo as políticas do Estado capitalista, *Revista de Administração Pública (RAP)*, Volume 41, nº 5, Fundação Getúlio Vargas, Setembro-Outubro, pp-818-834.
- TAYLOR, F.W. (1911), *Principes d'Organisation Scientifique de l'usine*, Paris, Ed. Dunod
- VASCONCELOS, F. C. (2004), Racionalidade, Autoridade e Democracia, *Revista de Administração Pública (RAP)*, Volume 38, nº 2, Fundação Getúlio Vargas, Março-Abril, pp-199-220.

7º Congresso Nacional da Administração Pública “Estado e Administração na resposta à crise”

Tema 1: Velho e Novo papel do Estado

Título: Reinventar o *Welfare State* ou construir o pós-managerialismo?

Resumo

Depois da Grande Depressão de 1929, e durante as quatro décadas que se lhe seguiram, o Estado Providência (*Welfare State*) apresentou-se como uma via mista, que aceitando e promovendo a economia de mercado, não deixava de considerar o papel do Estado como determinante na regulação da mesma, tentando desta forma gerar equidade, estabilidade e crescimento económico, sobretudo com o propósito de proteger os cidadãos ante a ameaça da exclusão e das demais contingências económicas e sociais. Contudo, de acordo com Rocha (2001), em termos práticos, aquilo que se foi sucedendo na maioria dos estados foi a conversão de Estado e administrações em organizações hipertróficas e gastadoras que só poderiam encontrar uma hipótese de retroalimentação sustentada num incremento desmedido da pressão fiscal, o que se revelava de difícil concretização.

Entre as várias propostas de reforma para o Estado e para as Administrações Públicas, a que mais sobressaiu a partir dos anos 80 foi a da Escola Managerial de onde surgiu o conceito do *New Public Management (NPM)*. De entre os seus princípios fundamentais destacavam-se:

A ***descentralização***, apontada como elemento de particular relevo enquanto motor da capacidade criativa e de inovação organizacional, e indiciou como imperativa a redução dos níveis hierárquicos (achatamento obrigatório dos tradicionais *designs* piramidais). A ***desregulação*** que supostamente contribuiria, a nível organizacional, para que os gestores públicos pudessem intervir directamente na gestão dos recursos financeiros, humanos e materiais, na tentativa de alcançarem os objectivos organizacionais. Num sentido mais lato (macro), a desregulação levou também a que alguns dos sectores em que o Estado era tradicionalmente prestador passassem para o sector privado (são disto exemplo a privatização de parte do ensino, da saúde, das telecomunicações e até do sector energético). A ***delegação das competências*** como forma de, definidos os objectivos estratégicos, o poder político se poder afastar das preocupações da gestão corrente e da implementação das políticas. O ***emagrecimento do Estado e da***

Administração Pública através da diminuição do número de funcionários públicos, dispensáveis num contexto em que uma parte dos serviços do sector público perde dimensão e importância.

Sintetizando, o managerialismo mais não fez do que reiterar a ideia segundo a qual as organizações do sector público e do sector privado poderiam e deveriam ser geridas por princípios similares, apesar de, ao contrário das privadas, as organizações públicas poderem procurar satisfazer interesses socialmente globais e serem (em maior ou menor grau, mas incontornavelmente) controladas pelo poder político.

Contudo, na década de 90 são várias as experiências e autores que começam a apontar os principais falhanços da Escola Managerial. Num estudo comparativo do managerialismo no contexto da experiência inglesa e norte-americana, Pollit (1990) alertava para o facto dos princípios desta nova gestão pública não serem mais do que uma actualização dos pressupostos da Organização Científica do Trabalho taylorista do início do século XX (Taylor, 1911) com preocupações essencialmente economicistas, privatizando sectores chave do Estado e desresponsabilizando-o gradualmente da sua missão de equidade e solidariedade perante os cidadãos.

De um ponto de vista genérico o managerialismo levantou uma série de incoerências e contradições. Antes de mais, parte de pressupostos teóricos, não demonstrados, de que a gestão empresarial é intrinsecamente mais adequada a todos os contextos, independentemente da variedade dos contornos e propósitos organizacionais de cada estrutura. Lownder (1997) admite mesmo que na prática, apesar de preconizar a descentralização de responsabilidades e do poder decisório, o *NPM* tenha levado a um aumento da centralização.

Desta forma, com as reformas managerialistas assistiu-se, por um lado a uma acentuada privatização de parte do sector produtivo prestador do estado e administração pública e a uma empresarialização dos serviços da Administração que se mantiveram no sector público (com recurso ao *outsourcing* e *contracting out*). Contudo, a recente crise económica, financeira e social faz com que sistema económico e pessoas voltem a precisar de um Estado forte, prestador, regulador e cuidador. Põe-se pois a questão: deveremos reinventar um *Welfare State* que se possa adaptar às necessidades económicas e administrativas do século XXI, ou antes, conceber um novo modelo de organização do Estado e da Administração que vise criar princípios para uma nova era pós-managerialista?