



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Gonçalo Ribeiro Gama Oliveira

**MODELOS DE GOVERNAÇÃO NA GESTÃO
PÚBLICA**
ESTUDO DE CASO DA DIVISÃO DE RELAÇÕES
INTERNACIONAIS DA UNIVERSIDADE DE
COIMBRA

VOLUME 1

Dissertação no âmbito do Mestrado em Administração Público-Privada orientada pela Professora Doutora Graça Maria Correia Coelho Martins de Carvalho e apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

julho de 2022



FDUC FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

GONÇALO RIBEIRO GAMA OLIVEIRA

MODELOS DE GOVERNAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA: ESTUDO DE CASO DA
DIVISÃO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA

GOVERNANCE MODELS IN PUBLIC MANAGEMENT: CASE STUDY OF THE
DIVISION OF INTERNATIONAL RELATIONS OF UNIVERSITY OF COIMBRA

*Relatório de Estágio apresentada(o) à Faculdade de Direito da Universidade de
Coimbra no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Administração Público-Privada*

Orientadora: Professora Doutora Graça Maria Correia Coelho Martins de Carvalho

Coimbra, 2022

Agradecimentos

Na elaboração do Relatório de Estágio e perante esta etapa do meu percurso académico, enfrentei muitos desafios e dificuldades que me ajudaram a crescer como estudante, boémio e acima de tudo, pessoa. A evolução pessoal só acontece quando existe um contexto favorável, e Coimbra proporcionou-me a aprendizagem da lavagem da roupa, de conhecimentos práticos e acima de tudo aprender a saber-estar, saber conviver, aguçou a minha capacidade crítica e acima de tudo ajudou-me enquanto ser humano.

Quero agradecer à Divisão de Relações Internacionais por me ter acolhido e ajudado. A realização do estágio nesta entidade foi um grande passo para mim enquanto profissional e passou-me vários ensinamentos que serão valiosos para o resto do meu caminho. Um agradecimento especial para a Doutora Teresa Silva por me ter acolhido e ensinado no início do estágio e também para a Doutora Regina Freitas Cruz que me acolheu durante a grande maioria deste e me ensinou o que é ser profissional no contexto do serviço público.

Agradeço também à Doutora Graça Maria Correia Coelho Martins de Carvalho que me orientou durante este percurso e me ajudou a desenvolver este relatório. A sua disponibilidade e paciência foram imensas e tenho que lhe agradecer porque aprendi muito consigo.

Tenho que agradecer à Real República Ay-Ó-Linda por me ter alojado durante este período, foram a minha casa, os meus amigos e a minha família em Coimbra. Foram imensos os momentos de alegria, de festa e de entreajuda, o meu enorme obrigado.

Quero agradecer aos meus pais que me suportaram emocionalmente e financeiramente durante todo este percurso. Eu sei das dificuldades que todos passamos para alimentar o meu sonho e a eles mais do que tudo um eterno obrigado.

Por fim resta-me agradecer aos meus amigos, que me apoiaram em todos os momentos deste período e um agradecimento à Natalia, que tornou a minha experiência em Coimbra mais agradável, que me apoiou em todos os momentos difíceis e me alegrou com o seu sorriso e humor duvidoso todos os dias. O meu enorme obrigado a todos.

Resumo

Este trabalho procura entender a influência de princípios de modelos de governação que procurámos identificar na Divisão de Relações Internacionais da Universidade de Coimbra, na prossecução das suas funções, deste modo acendendo o debate e percebendo o peso de cada modelo na coordenação e gestão da do Serviço referido anteriormente.

Com o advento da Internet e desenvolvimento das sociedades, com a globalização e disseminação da informação torna-se importante trazer este tipo de assunto de forma a acender o debate sobre modos de estar e valores na sociedade

Por esta razão, a Administração Pública é alvo de um estigma sempre que existe um debate e este relatório pretende desmistificar essa percepção e clarificar este campo de estudo, através do relato do que nos foi dado a conhecer ao longo do estágio e da sua articulação com a teoria. A Administração Pública passou por várias fases ao longo da história e, principalmente desde o início do século XX, passou por várias reformas que foram afetando o curso das organizações. Deste modo, e como a passagem de reforma e modelo não constituem um abandono da anterior, queria perceber qual o peso dos principais modelos de governação com impacto na entidade de acolhimento. A questão é perceber o peso da Administração Pública Clássica, a Nova Gestão Pública e a *Governance* têm na Administração da Universidade de Coimbra, particularmente no Serviço de acolhimento.

Os resultados obtidos demonstram que o peso dos modelos diverge consoante a unidade de análise podendo haver uma influência de cada modelo dominante em unidades de análise diferente. Pretendo desta forma demonstrar se se verificam princípios característicos de algum, ou de todos, dos modelos citados.

Palavras-Chave: Administração Pública; Modelos de Governação, Administração Pública Clássica, Nova Gestão Pública; *Governance*.

Abstract

This work seeks to understand the influence of principles of governance models that we sought to identify in the International Relations Unit of the University of Coimbra, in the pursuit of its functions, thus igniting the debate and realizing the weight of each model in the coordination and management of the Service. referred to above.

With the advent of the Internet and the development of societies, with the globalization and dissemination of information, it becomes important to bring up this type of subject in order to ignite the debate on ways of being and values in society.

For this reason, Public Administration is stigmatized whenever there is a debate and this report intends to demystify this perception and clarify this field of study, through the report of what was made known to us during the internship and its articulation with the theory. Public Administration has gone through several phases throughout history and, especially since the beginning of the 20th century, has undergone several reforms that have affected the course of organizations. In this way, and as the change of reform and model do not constitute an abandonment of the previous one, I wanted to understand the weight of the main governance models with an impact on the host entity. The question is to understand the weight of Classic Public Administration, New Public Management and Governance have in the Administration of the University of Coimbra, particularly in the reception service.

The results obtained demonstrate that the weight of the models differs depending on the unit of analysis, and there may be an influence of each dominant model in different units of analysis. In this way, I intend to demonstrate whether there are characteristic principles of some, or all, of the aforementioned models.

Key words: Public Administration; Governance Models, Classical Public Administration, New Public Management; governance.

Lista de Siglas/Abreviaturas

DRI - Divisão de Relações Internacionais

UC - Universidade de Coimbra

APC - Administração Pública Clássica

NGP - Nova Gestão Pública

WCVR - Welcome Center for Visiting Researchers

PG - Public *Governance*

Índice de Figuras

Figura 1- Organograma da UC	36
Figura 2- Comparação entre Modelos Admsinistrativos.....	39

Índice de Tabelas

Tabela 1- Tabela de Análise de Conteúdo à DRI**Erro! Marcador não definido.**

Índice

Agradecimentos	i
Resumo.....	ii
Abstract	iii
Lista de Siglas/Abreviaturas	iv
Índice de Figuras	v
Índice de Tabelas	vi
1.Introdução	1
1.1. Contexto	1
1.2. Problemática e Objetivos	2
1.3. Estrutura	2
2. O que é a Administração Pública.....	3
2.1 Conceito	3
2.2 Administração Pública como Objeto de Estudo	8
2.3 História da Administração Pública	11
3. Revisão de Literatura	13
3.1.Administração Pública Clássica.....	13
3.1.1.Conceito	13
3.1.2. Tradições Administrativas Europeias	16
3.1.2.1. Tradição Napoleónica	16
3.1.2.2. Tradição germânica.....	17
3.1.2.3. Tradição Anglo-Americana.....	18
3.1.2.4. Tradição escandinava	19
3.2. Nova Gestão Pública.....	21
3.2.1 Conceito	21

3.2.2. Justificação para a Teoria.....	22
3.2.3. Qual foi o desenvolvimento da Nova Gestão Pública da Europa?	23
3.2.4. Influência da Nova Gestão Pública em Portugal	25
3.2.5. Problemas da Nova Gestão Pública	26
3.3. <i>Public Governance</i>	28
3.3.1. Conceito	28
3.3.2. Transição informática	31
3.3.3. Modelos de <i>Governance</i> distintos.....	32
3.3.4. <i>Governance</i> na União Europeia	33
3.3.5. A <i>Governance</i> continua atual.....	33
4. Estudo de caso.....	34
4.1 Entidade de acolhimento.....	35
4.2 Análise de conteúdo:.....	38
4.3. porquê desta abordagem?.....	42
4.4. Descrição das atividades e Observação Direta:	43
4.4.1. Mobilidade <i>Incoming</i>	43
4.4.2. Welcome Center for Visiting Researchers.....	44
4.5 Reflexão Crítica	44
5. Conclusão.....	47
5.1. Limitações.....	49
5.2. Orientações para o futuro.....	49
Referências.....	50

1.Introdução

1.1. Contexto

A Administração Pública tem uma importância capital que se reflete na sociedade atual e global em que vivemos. Podemos perceber que esta influencia os valores da sociedade e contribui para a economia, coesão social e para a criação de valor público. A administração pública é fundamental para a coordenação e gestão do Estado e todas as suas ramificações. A ficha temática da União Europeia sobre a Qualidade da Administração Pública refere que as instituições representam um papel fundamental no contexto da administração pública na medida em que são estas que proporcionam uma visão e prosperidade a longo prazo (European Commission, 2017, p.1).

Além do mais, a Administração Pública tem também uma importância e relevância enorme para a sociedade portuguesa. Segundo dados do PorData, podemos perceber que esta emprega 718940 pessoas representando uma grande parte da população portuguesa. Esta representa como receita cerca de 95 milhões de euros para o PIB nacional (Santos, 2022). Vê-se que o setor público tem uma influência enorme e que está na agenda política regularmente de cada partido político, cada um com a sua perspectiva de abordagem do assunto. Por exemplo, uma das propostas do partido LIVRE para as Eleições Legislativas de 2022 era a desprivatização do Setor Público que pressupunha acabar com todo o tipo de concessões a privados para o desempenho de funções sociais (LIVRE, 2021, p. 91-92). Podemos também exemplificar a proposta da Iniciativa Liberal de Acelerar a Transformação Digital da Administração Pública, que tem como uma das suas pretensões reduzir custos e aumentos a eficiência da Administração Pública (Liberal, 2021, p.90).

Pela razões demonstradas anteriormente, dá para perceber que além de ser um tema de tamanha importância, também não é um tema consensual em qualquer sociedade e mais especificamente em Portugal. Daí a importância de se discutir sobre os modelos aplicados da Administração Pública, que normalmente surgem através de reformas e de necessidades. O autor Leonardo Secchi (2009) considera que os modelos têm potencial para mudar a forma como as instituições se relacionam (Secchi, 2009, p.349). Por isso, a realização deste Relatório propõe uma visão comparada sobre os modelos administrativos mais relevantes

tendo em foco a Divisão de Relações Internacionais (DRI) da Universidade de Coimbra (UC). A realização deste relatório foi feita em torno da promoção da discussão do impacto dos modelos de governação na administração em Portugal.

1.2. Problemática e Objetivos

Reconhecendo que os modelos não são estanques ou circundados pelo seu tempo, podemos perceber que a sua mera descrição carece de se perceber a continuidade ou descontinuidade de cada modelo. Não se pode analisar um modelo de forma isolada sem se perceber o seu contexto. Todos os modelos têm algumas características semelhantes e são a continuidade ou descontinuidade uns dos outros, no sentido em que as reformas nunca levam a uma rutura total mas apenas modificam forma de pensar e atuar, deixando algumas características intactas (Secchi, 2009, pp.362-363), num processo incremental.

No âmbito da crescente complexidade da sociedade e dos seus sistemas de coordenação e de gestão, a Administração Pública, como tema, merece toda a atenção e como visto anteriormente, existem visões e prioridades políticas sobre este tema bastante distintas. Daí a necessidade da discussão dos modelos de governação e da sua influência na sociedade portuguesa e, concretamente no domínio deste estudo, discutir e perceber a sua influência na DRI da UC.

Tentamos cumprir o objetivo principal deste estudo, a presença e influência de princípios de que modelos de governação, através do estudo comparado com base em indicadores específicos que nos permitam tabelar a sua influência e presença. Não meramente indicar percentagens mas analisar estes resultados de modo a perceber qual o modelo dominante na Administração na UC, mais concretamente na entidade que me acolheu, a DRI.

1.3. Estrutura

A estrutura deste relatório divide-se em cinco capítulos. O primeiro capítulo prende-se com a introdução breve do tema, da problemática e objetivos do trabalho. O segundo capítulo prende-se sobre a evolução histórica da Administração Pública, demonstrando alguns exemplos de formas de administração pública em sociedades mais antigas. O terceiro capítulo pretende fazer uma revisão de literatura sobre os modelos de governação que

elegemos para o nosso estudo: Administração Pública Clássica, Nova Gestão Pública e *Governance*. No quarto capítulo pretendemos fazer a descrição da entidade de acolhimento, a metodologia escolhida para analisar o tema e por fim a discussão dos resultados. O quinto, e último, capítulo é dedicado à conclusão do tema e a importância que, em nosso entender, tem para a comunidade científica.

2. O que é a Administração Pública

2.1 Conceito

Primeiro será necessário distinguir a Administração Pública *per se* do que é o seu objeto de estudo. Como objeto de estudo ao longo dos tempos, tem sido parte integral da noção de governo como também da gestão deste. Para tal é necessário recorrer aos autores que primeiro falaram sobre o assunto de uma forma académica. Falaremos então de Woodrow Wilson, 28.º Presidente dos Estados Unidos da América e figura extremamente relevante para a Administração Pública. O livro de Brian J. Cook “Democracy and Administration: Woodrow Wilson’s Ideas and the challenges of Public Management” explicita as ideias de um dos primeiros académicos do tema. O livro explica que este teve extremo cuidado em dar primazia à faceta instrumental da administração enquanto forma de poder e considerando a administração como uma instituição política distinta. Woodrow Wilson tinha várias ideias sobre este tópico, mas sempre ancorado pela preocupação de pertencer a um regime democrático. As funções principais da Administração Pública para este autor/Presidente são:

“The core functions included not just the execution of the law but also the observation of and interaction with changing societal conditions, the day-to-day necessity of responding to those conditions and changing them through public action, and the accumulation of experience from daily action that goes into the making and remaking of laws and constitutions” (Cook, 2007, p.11).

Além do mais, o seu artigo “The Study of Administration” foi um marco para este tema. Este artigo deve ser visto à luz de então, e não pelos olhos de hoje, mesmo que algumas práticas continuem atuais para a Administração Pública. A parte mais relevante em relação à Administração Pública como organismo, começa no segundo ponto apresentado em que

esta é vista como um negócio, ou seja, não tem as características da política, dizendo que é a máquina que manufatura o produto. O autor considera que o serviço público deve contar para confiança pública e para que seja um serviço sem ideologia, abrindo caminho para que seja tratado como um negócio. A Administração funciona fora da esfera política. O autor delinea que “Administration lies outside the proper sphere of politics. Administrative questions are not political questions. Although politics sets the tasks for administration, it should not be suffered to manipulate its offices” (Wilson, 1887, p.10). Depois, o autor distingue entre a lei e administração, de forma clara, explicita que a administração executa de forma detalhada e sistemática a lei pública. O plano governamental não faz parte da administração, mas é este que tem a seu cargo executá-la. A terceira parte do artigo preocupa-se, como dito anteriormente, com as melhores formas de fazer a Administração Pública funcionar. A responsabilidade do Governo, é de dar uma vida saudável à organização federal, para que seja erguida a cidade e o município, tendo a responsabilidade de serem independentes e cooperantes entre si, ao mesmo tempo.

Será também relevante mencionar Frank J. Goodnow, no que concerne ao conceito de Administração Pública. Para o próprio, como para outros autores, deve haver uma separação entre a política e a administração. Para o autor, na formação do Governo, existem três instituições que são: a Autoridade Judicial, que aplica as leis; a Autoridade Executiva, que supervisiona a execução do Estado; e por fim a Autoridade Administrativa que trata da área científica, técnica e comercial do Governo. Só depois é que o autor refere que a política tem a ver com a direção e influência da política governamental, enquanto a administração tem a ver com a execução dessa política (Goodnow, 1900, pp. 2-3).

Pondo em consideração a antiguidade destes textos e tendo em conta os autores apresentados, será também relevante mostrar o que significa Administração Pública para autores mais recentes, como é o caso de Graham T. Allison, num artigo em que descreve as diferenças e semelhanças entre gestão pública e privada. Caracteriza também o que é a gestão pública. Primeiro explica que existem três aspetos-chave na gestão pública que são: a gestão da política, que é a identificação de necessidades, seleção dos programas e a alocação de recursos, seguida da gestão de recursos com a aplicação de sistemas administrativos básicos

como orçamentação, gestão financeira e gestão de recursos humanos; e por fim, que trata da implementação da política e da gestão dos agentes envolvidos (Allison, 1980, p.4).

De acordo com Allison (1980), as características da gestão pública pautam-se por: perspectiva temporal, onde os governos delineiam tempos de execução de acordo com as necessidades e agendas; tempo no cargo dos gestores de topo no setor público é bastante mais curta do que no setor privado; a medição da performance é algo que diferencia o setor público do privado, visto que existe uma falta de técnicas de medição no primeiro; restrições no staff onde é referido que cláusulas de contrato sindical e outras regulações complicam o recrutamento, a contratação, a transferência e o *layoff* ou despedimento do pessoal da administração pública de modo a concretizar os objetivos da gestão (p.10). Acresce que uma grande diferença é que na gestão pública a Administração está sob o controlo do próprio staff. Outra característica mencionada é a equidade - o autor refere que a gestão pública está mais preocupada com este valor do que com a eficiência. Faz a comparação entre processo público versus processo privado, através da qual explica que a gestão pública está mais aberta a escrutínio que a privada, inclusivamente considerando o papel da imprensa e dos Media, salientando que o setor público muitas vezes tem de explicar as suas decisões ao contrário do setor privado; persuasão e direção são fatores observados pelo autor, que significam a forma como os gestores públicos tomam decisões após estarem a mediar várias pressões e grupos de influência; o impacto judicial e legislativo, que significa o escrutínio a que as organizações públicas têm de estar sujeitas pela parte judicial que restringe a vontade de agir livremente, é outro dos elementos focados; como último ponto, é referida a *Bottom Line*, a qual, de acordo com o autor, praticamente não existe para a Administração Pública dada a dificuldade de definição de objetivos claros, ao contrário do que acontece no setor privado (Allison, 1980, p.11).

Outra definição que podemos apresentar como sendo uma definição de Administração Pública vem do autor António Tavares, que no seu livro de nome “Administração Pública Portuguesa” explica o conceito deste tópico. Podemos perceber que este tema pode ser definido como a prossecução do serviço público em forma de poder que gere as políticas definidas pelo Estado, que trata da regulamentação, tributação através das suas instituições e órgãos oficiais (Tavares, 2019). Outro aspeto bastante importante e que

importa salientar é o conceito de burocracia, que o autor vai buscar a Max Weber. Weber apud (Tavares, 2019) refere que ainda hoje as administrações públicas seguem o modelo weberiano, dando o exemplo de que as burocracias modernas contêm ainda:

“uma hierarquia clara associada a um sistema de carreira; a hierarquia é organizada de forma monocrática; a administração baseia-se em documentos escritos pelos próprios; existe uma separação rigorosa entre o local de trabalho e o seu domicílio; a administração especializada pressupõe treino específico; o funcionário desenvolve o seu trabalho durante o seu tempo oficial; e por fim considera-se que as regras são estáveis, pormenorizadas e de fácil aprendizagem.” (Weber apud Tavares, 2019, p.7).

Após a breve introdução do que representa a Administração Pública para estes autores, que definiram, delinearão e explicaram o que esta é e representa, é relevante para perceber o que representa para as demais instituições políticas, europeias, nacionais e supranacionais. A União Europeia considera que para um país pertencer a esta União, precisa de seguir a *acquis communautaire* (acervo comunitário), que constitui a base de direitos obrigações comuns, cuja Administração Pública não foge à regra. A União Europeia considera que um país que queira ter uma Administração Pública capaz deve reger-se por sistemas e estruturas horizontais, como também por procedimentos administrativos e mecanismos que garantam a performance do funcionário público. Este documento descreve os valores pelos quais a Administração Pública Europeia se deve reger: Confiabilidade e Previsibilidade, que significam a tentativa de erradicar a arbitrariedade da conduta pública, vindo junto com conceitos como *Rule of Law* e que a gestão pública faz as suas decisões de acordo com as regras e princípios, enquanto que o princípio da proporcionalidade deverá também ser aplicado; Abertura e Transparência que significam este conceitos permitem, por um lado, a qualquer pessoa afetada por um ato administrativo conhecer o seu fundamento e, por outro, facilitam o escrutínio externo do ato administrativo por parte das instituições de supervisão. A abertura e a transparência também são instrumentos necessários para o Estado de Direito, a igualdade perante a lei e a responsabilização; Prestação de Contas, que significa que nenhuma autoridade deve estar isenta de escrutínio ou revisão por outras; e por fim a Eficácia e Eficiência que são tratados como um sinal de boa gestão através de um bom rácio entre os recursos utilizado e os resultados obtidos (Development, 1999, pp.10-17).

Interessa, igualmente, referir o que significa a existência da Administração Pública nos Estados Unidos da América. É necessário analisar a visão norte-americana do assunto, como país que deu uma grande contribuição neste domínio, a nível académico e institucional, dada a sua influência no mundo ocidental. Podemos considerar que segundo o Livro “Public Administration in America” que a Administração Pública significa todos os processos, organizações e indivíduos que ajam de forma a executar leis e outras regras publicadas por legisladores, executivos e tribunais. Os autores - Milakovich & George J. Gordon, 2009 - pedem para se notar também que associada a esta definição vem a posição do *Stakeholder* que poderão ser burocratas, funcionários eleitos, grupos de cidadãos, e interesses organizados e desorganizados afetados pelas decisões governos centrais e locais. Segundo os mesmos autores, podemos concluir que as características do setor público são que tradicionalmente os programas são operados de forma coletiva, os objetivos são demarcados pela máquina governamental e são avaliados por pessoal *outsider* à organização; os gestores públicos normalmente possuem pouca liberdade para alterar os seus objetivos organizacionais. Num aspeto mais macro podemos considerar que as organizações públicas operam num monopólio virtual e que conseguem sobreviver sem necessitar de um serviço de alta qualidade e que, com vista à obtenção de resultados, os gestores públicos devem ter em atenção problemas políticos e procedimentais. Valores como a participação e prestação de contas são importantíssimos, e deve haver uma lógica clara e concisa de como obter os resultados em vista. Eventualmente existirão outros aspetos nos quais a Administração Pública se reveja, mas está é a visão vinda dos Estados Unidos da América. Como o autor Mordecai Lee declara, podemos perceber que os americanos não querem um governo profissional e eficiente, e que a Administração Pública Estado-Unidense continua mal coordenada¹ mais precisamente que o setor público americano até no século XXI continua a ser parcamente coordenado (Lee, 2012, p.1).

¹ Podendo, eventualmente, estar em questão razões ideológicas.

2.2 Administração Pública como Objeto de Estudo

Após a abordagem geral do que significa a Administração Pública no passado e no presente, tanto para autores reconhecidos como para instituições internacionais e também tendo em conta visões de países distintos, parece-nos ser relevante apresentar este tema como objeto de estudo.

Voltando à visão de Woodrow Wilson sobre o tema podemos constatar que o próprio, no seu artigo “The Study of Administration”, diz que deveria haver uma ciência da administração que deve procurar fazer com que os caminhos do governo tornem o negócio menos corporativo de modo a fortificar e purificar a sua organização. (Wilson, 1887,p.5). Tendo em conta a altura em que este artigo foi escrito, podemos perceber que o próprio, que viria a ser Presidente dos EUA, diz que a razão pela qual deveria haver uma administração como objeto de estudo prende-se com facto de que seria extremamente útil a todas as formas de governo: Considera, ainda, que o estudo da Administração ocorreu primeiro na Europa onde o Governo é um monopólio, em contraste com o Reino Unido e EUA, em que é tratado como um *franchise*.

A obra de Leonard D. White é também extremamente relevante para perceber o quão distante no tempo se pode datar o objeto de estudo deste tema. Este explica que não existe nenhum objeto de estudo sobre a Administração a não ser no Direito, e que, em sua opinião, deveriam existir outros campos de estudo que reunissem esforços de modo a existir uma Administração melhor. Assim, o autor alvitra uma influência da Gestão enquanto tema para existir uma administração melhor. O autor argumenta que não existe uma distinção a nível de gestão no que toca à Administração municipal ou de um negócio; considera que, é uma “estratificação” que não deveria existir. Refere que os problemas fundamentais como o desenvolvimento da iniciativa pessoal, a competência e integridade individual, responsabilidade, coordenação, supervisão fiscal, liderança e a moral são de facto o mesmo. (White, 1926,p.2). Este assegura também que a Administração Pública é a gestão de homens e recursos de modo a realizar as intenções estatais, e que o seu objetivo também será usar os seus recursos da maneira mais eficiente possível, sendo que em qualquer organização estatal uma boa gestão será sempre sinal de sucesso. O autor acaba o artigo aplaudindo o Taylorismo como uso do método científico para a Administração Pública. Esta é uma visão

algo peculiar da forma como vemos a Administração, sendo em algumas formas avançada para o seu tempo.

O estudo atual da Administração Pública é multidisciplinar, concentrando vários assuntos, provavelmente, apresentando uma visão mais ou menos estadista (dependendo da teoria) mas sempre apresentando perspectivas distintas. Portanto, podemos perceber que o estudo acadêmico deste tema se prende com o início do século XX. Em 1907 foi criado o New York Bureau of Municipal Research que instituiu o treino e educação da Administração Pública nos Estados Unidos da América. No Reino Unido foi estabelecido, em 1922, o Royal Institute of Public Administration que no mesmo ano lança o jornal acadêmico de seu nome “Public Administration”. O intuito deste instituto era o de promover ideias, desenvolver técnicas e lançar discussão através de artigos e jornais, de modo a educarem-se a si próprios e ao público geral. O primeiro artigo científico do jornal é “The Teaching of Public Administration on the U.S.A” em 1923, por Gibbon. A nível universitário podemos considerar que há 100 anos atrás mal existiam qualificações académicas para este tema, sendo que uma das primeiras universidades a criar uma licenciatura ou bacharelato terá sido a Universidade de Londres em 1929, com a criação do “Diploma of Public Administration”, por incentivo da RIPA (Royal Institute of Public Administration). Por volta da década de 1960, começou a usar-se o termo *management* em vez de *administration*, abrindo a porta à infiltração dos sistemas privados na esfera pública, tanto no governo como na questão académica. O autor, sempre com a perspectiva do Reino Unido em mente, nota que a licenciatura em Administração Pública deixou de existir ao longo dos tempos, sendo trocada por outras áreas semelhantes, mas o assunto nunca deixou de ser relevante. No entanto, existe um crescente interesse da área como pós-graduação ou mestrado. Enquanto tema destes diplomas houve uma mudança histórica. Passou-se de se ensinar o NGP para se pôr em foco a PG. Podendo-se concluir que a evolução da educação da administração pública não é um caminho reto, sendo antes uma rede de várias escolas de pensamento, definições e abordagens pedagógicas (Farrell, Hatcher, & Diamond, 2021, p.4).

Após a referência no foco educacional no Reino Unido, será interessante perceber qual é o rumo deste tópico noutros países europeus. Uma tradição da Europa do Sul é assumir um serviço público baseado em carreira. Estamos a falar do caso de Espanha, França e Itália,

países em que as pessoas são formadas em escolas profissionais; em França, em é a *École Nationale d'Administration* que forma pessoas para serem *mid-level managers*. Em países da outra metade da Europa treinam e educam as pessoas ao nível universitário. No entanto, mesmo nos países de tradição latina, nota-se que mesmo estas escolas de formação profissional adquiriram independência académica tornando o estudo multidisciplinar. No entanto, cabe salientar que, de acordo com Reichard e Schröter (2018), o Reino Unido, Holanda ou nações escandinavas e, em menor grau, também em França, a Administração Pública tende a ser estudada no âmbito dos estudos associados à Ciência Política, enquanto em outros países, como Alemanha ou Itália, os estudos académicos sobre administração pública parecem estar divididos entre as formações da área do Direito, da Ciência Política e da Gestão (Reichard & Schröter, 2018, pp. 44-46).

Existe também um conceito apontado pelos autores que importa ressaltar: o nível de “academização”: Quando é considerado baixo, foca-se na parte prática e burocrática da profissão; quando é alto foca-se nas competências genéricas e analíticas, que podem também contribuir para a investigação. Em jeito de conclusão, os autores explicitam que, apesar dos vários níveis académicos do tema encontrados na Europa, identificam o método de ensino europeu em geral como pluralista, havendo uma recente preocupação com um método de ensino mais interativo (Reichard & Schröter, 2018, p.53)

Em Portugal podemos observar que a literatura sobre este tópico tem evoluído muito ao longo das últimas décadas, como explica o investigador Nuno Rolo, por conta da “crescente necessidade, complexidade, e importância da gestão e das políticas públicas no mundo da governação” (Rolo, 2019, p.31) como fruto do desenvolvimento académico português, designadamente através da criação de licenciaturas e de mestrados ao longo das últimas duas décadas em Portugal. Por sinal, quem beneficiou foi o mundo profissional que cada vez conta com pessoal mais qualificado e especializado.

A importância académica e estrutural que a Administração Pública tem na sociedade global, é encontrada no artigo “An Agenda for the Study of Public Administration in Developing Countries”, de Bertelli, Hassan, Honig, Rogger e Williams (2020) em que são explicitadas as necessidades dos países mais fragilizados ao nível da Administração Pública. Os autores chegam à conclusão de que é imperativa a existência de uma Administração

Pública forte e relevante para o bem-estar dos seus cidadãos e uma base sólida para o sucesso da sua sociedade (Bertelli, Hassan, Honig, Rogger, & Williams, 2020, p.735).

2.3 História da Administração Pública

Como jeito de introdução podemos considerar que é necessário também elucidar um pouco sobre a história da Administração Pública em si. Academicamente é um objeto de estudo extremamente recente. Como profissão podemos considerar que a suas primeiras formas datam de há milénios atrás. Com isto pretendemos simplesmente perceber a evolução histórica deste tópico. Para uma abordagem sobre os modelos mais atuais, considera-se que é importante perceber o contexto. Essa a razão para esta introdução.

Podemos recordar que o governo das sociedades data das primeiras civilizações humanas e, apesar da administração poder não ser chamada como tal, existem bases para se perceber que esta já existia antes da primeira forma escrita. Exemplo claro de uma espécie de administração na antiguidade (temporalmente compreendida entre 20000 AC – 600 AC) é, a menção feita em certas tribos sul-africanas onde o chefe da tribo tem como função o estabelecimento de relações diplomáticas com outros grupos, supervisionar o trabalho necessário, funcionar como juiz, e decidir e planear sobre política da tribo; no entanto, devido à extensão do trabalho exigido era-lhe permitido proceder à delegação de certas tarefas (Gladden, 2018, pp .2-6).

Outro exemplo que importa realçar pela sua importância será o caso do Antigo Egipto, em que, não sendo um dado adquirido que seria uma administração extremamente desenvolvida ou única, o facto é que havia uma série de questões a serem tratadas pelo “sistema público” vigente. Existem cinco características prementes neste tipo de administração pública antiga: a Casa Real cuidava da gestão imobiliária, do fornecimento de serviços ou da organização cerimonial; também lhe cabia o planeamento geral da agricultura e a engenharia hidráulica; estava igualmente a seu cargo o serviço de culto da morte, que se transformou no programa colossal de construção das pirâmides, bem como as restantes áreas de governação locais e as práticas de diplomacia. Não existia uma separação administrativa à luz dos dias de hoje. No entanto havia uma hierarquia de pessoas que eram

apontados pelo Faraó, como por exemplo o papel de *Vizir* que seria uma forma de primeiro-ministro (Gladden, 2018, pp. 53-61).

No que se refere à administração no âmbito do Império Romano, referenciamos o exemplo resultante da ação de Augusto, que implementou um sistema de finanças complexo e eficaz. Existiam na altura quatro categorias que precisavam de gestão financeira rígida: *Aerarium Saturni* que representava a gestão do tesouro da República; *Patrimonium Caesaris* representava a gestão pessoal dos fundos do próprio imperador; *Aerarium Militare* que servia como forma de pagamento de pensões aos veteranos de guerra; e por fim o *Fiscus* que servia de suporte e fornecimento das forças armadas, pagamento dos oficiais, decidia o custo de milho, das estradas e edifícios públicos, onde a rendimento monetário vinha maioritariamente das províncias (Gladden, 2018, pp. 120-124).

Será importante discutir sobre o Serviço Civil existente no Reino Unido entre o Século XVIII e XIX, por Dorman. B. Eaton. Portanto, podemos perceber que: o escritório público cria uma relação de confiança e de dever, que deve ser sempre baseado em conformidade com os deveres morais de acordo com a constituição; o facto de se exercer um cargo num escritório público faz com que esta pessoa seja com visto com honra; o sistema público deve ter a estima da população em geral, enquanto promove a economia, eficiência e fidelidade; os salários deverão aumentar consoante a antiguidade das pessoas no cargo; a competição é um entrave ao sistema burocrático; e por fim deverá haver um sistema de mérito e a capacidade de subordinação em serviço (Gladden, 2018, pp. 315-317).

Cabe-nos agora discorrer um pouco sobre a evolução da Administração Pública portuguesa ao longo de história. Na era Medieval o Rei delegava os seus poderes em funcionários do reino, nomeadamente no poder militar, na administração do reino e também na estrutura judicial. No decorrer da Idade Média, surge a Cúria Régia que era o grupo de homens que aconselhava o Rei, vindos do meio religioso, pessoas abastadas e membro da família real. Este grupo tratava da capacidade legislativa e aconselhava o rei na tomada de decisão. Durante esta época ainda foram criados gabinetes especializados que tratavam da fiscalização e administração da justiça a nível local. Após este período é importante salientar, o período pós-Revolução Liberal, em Portugal. O Estado Português adotou uma postura minimalista ao nível da intervenção estatal, e como tal, começaram a surgir as primeiras

parcerias entre o Estado e particulares. Já longe do período monárquico, Portugal passou a ter uma maior intervenção estatal passando a oferecer serviços públicos como “água canalizada, eletricidade, gás, transportes públicos, saneamento básico, recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos, cuidados sanitários e hospitalares, asilos, escolas, universidades e ainda prestações (subsídios, subvenções), com vista à implementação de uma —justiça redistributiva” (Moreira, 2011), surge assim a postura dum Administração Pública ao serviço da sociedade.

Esta nota sobre a evolução da Administração Pública ao longo da história da humanidade, permite que se possa olhar para o presente e para o futuro da mesma. Permite perceber que tipo de teorias se foram desenvolvendo. No capítulo seguinte referiremos a reforma da Administração Pública e os modelos proeminentes que a acompanharam, principalmente desde o Século XX até aos dias de hoje. Só olhando para o passado se consegue pensar sobre o presente.

3. Revisão de Literatura

3.1.Administração Pública Clássica

3.1.1.Conceito

Neste capítulo iremos olhar sobre a Administração Pública como fonte de várias reformas ao longo da sua existência. O modelo de APC percorre a maior parte do século XX, mas em fases diferentes. A primeira, a Administração Tradicional, mais tarde sofre uma reforma, após a Segunda Guerra Mundial, em que o Estado se alastrou para os diversos domínios da vida pública. O autor Mozzicafredo (2008) explica este tema de forma sucinta referindo que à luz do interesse do público o Estado no século XIX tratava apenas da soberania e de questões mais inerentemente políticas como também lhe cabia a responsabilidade sobre as infraestruturas, comunicações, energia e o ensino, neste caso a escola básica. Após isto, o Estado começou a debater o que significava interesse público e a partir daí, este começou a alargar a sua área de influência para as todas as esferas da sociedade (Mozzicafredo, 2008, pp.53-54).

O modelo Clássico da Administração Pública foi visto como o melhor modelo para gerir a esfera pública durante bastante tempo, e pode ser também considerado o modelo com mais sucesso de sempre (Katsamunskaja, 2012, p.75). Destacam-se dois teóricos fundamentais para este modelo: Frederick Taylor e Max Weber, este o principal mental do Modelo de Governação que está subjacente ao modelo da Administração Pública Clássica, o Modelo Burocrático (Secchi, 2009). Este modelo é caracterizado pela existência do controlo político, por uma vincada organização hierárquica. Funcionários anónimos, neutros e permanentes; motivados pelo interesse público, executando as políticas públicas definidas. Neste modelo realça-se a sua impessoalidade do trabalhador público, persistindo uma relação meramente profissional, institucional e legal entre as pessoas que compõem a organização, em contraste com os modelos anteriores, em que a relação era muito pessoal (Katsamunskaja, 2012, p.75).

A Administração Pública Norte-Americana e Europeia não seguiram caminhos iguais devido às suas diferenças culturais. No entanto, ambas receberam um contributo enorme de Max Weber. As suas principais características são: os funcionários são recrutados na base de um contrato; os funcionários são selecionados e não escolhidos; os funcionários são contratados em função das suas qualificações e a progressão na carreira é baseada no mérito. Este autor, Max Weber, foi mais influente no contexto europeu, enquanto Frederick Taylor teve maior presença nos Estados Unidos. A sua contribuição passou por encontrar a melhor forma de organização do trabalho e, por isso, baseava-se nos conceitos de trabalho estandardizado, controlo sistemático e hierárquico (Katsamunskaja, 2012, pp.76-78).

Há diferentes entendimentos quanto à divisão, ou não, do modelo. Talvez porque não seja possível marcar com precisão uma linha de separação, alguns autores dividem estas fases, mas outros acabam por as unificar, como é o caso de Leonardo Secchi (2009), que opta apenas por se referir a este período (que se estende quase todo pelo século XX, até ao início dos anos 80) como Modelo Burocrático. No entanto, menciona duas fases distintas que pertencem ao mesmo modelo (Secchi, 2009, p.350).

Inicialmente, o modelo foi adotado no Reino Unido e na Prússia, no final do século XIX, de forma a acabar com o patronato e favoritismo que ocorria nas administrações dos reinos. Noutros países este modelo foi também implementado, mas de forma ligeiramente

diferente. Em França e no Japão, a sua implementação ocorreu através de uma administração centralizada (Robinson, 2015, p.6).

Desassociar Max Weber desta teoria não é possível visto que é o autor mais influente para a Administração Pública. As principais características deste modelo são: a Impessoalidade, ou seja, as posições que cada indivíduo ocupa dentro da organização pertencem à organização e não ao indivíduo, o que evita um clima de apropriação individual para benefício próprio; a Formalidade, que traduz os deveres e regras que cada trabalhador deve respeitar, sendo que as funções a desempenhar por cada funcionário devem estar designadas dentro do local de trabalho de modo a garantir a continuidade e standardização do trabalho; e, por fim, o Profissionalismo que está ligado ao critério de justiça e de mérito, pois apenas assim se garante a equidade e se permite a promoção do trabalhador através da senioridade e do seu desempenho (Secchi, 2009, pp. 351-352).

No livro “Public Administration: A Comparative Perspective” do autor Ferrel Heady (1996) é-nos mostrado os traços característicos gerais deste tipo de modelo. Estas características são:

- 1) O serviço público será grande e complexo, de forma a desempenhar e executar a política estatal, tendo uma estrutura Weberiana.
- 2) A administração pública será extremamente especializada e terá na sua estrutura vários tipos de técnicos com funções diferentes, demonstrando assim a amplitude das políticas governamentais bem como os requisitos técnicos necessários para a sua implementação.
- 3) A administração pública exhibe um grau acentuado de profissionalização, tanto no sentido de identificação do serviço público como profissão como no sentido de pertença a um campo mais restrito de especialização profissional ou técnica dentro do serviço, como direito, engenharia nuclear ou serviço social. Esta perspectiva profissional decorre de uma combinação de fatores como os padrões de competência aplicados no recrutamento e a formação comum dos trabalhadores feita em várias especialidades. O orgulho no trabalho que está a ser feito e na forma de desempenho e orientação de carreira servem para distanciar o setor público do setor privado. Os valores

positivos para o serviço público associados à profissionalização tendem a ser acompanhados por tendências à autoproteção burocrática.

- 4) Em sistemas politicamente estáveis e maduros, o papel da administração pública é claro. A administração é separada das outras instituições políticas. A administração é focada no *output* da aplicação da política estatal, menos relevante para o estabelecimento das regras e muito limitado nas funções de interesse agregado.
- 5) Derivado do último ponto, é importante salientar que a Administração está sujeita a escrutínio por parte das outras instituições políticas. (Heady, 1996, pp. 203-204)

3.1.2. Tradições Administrativas Europeias

3.1.2.1. Tradição Napoleónica

De forma a caracterizar mais especificamente a APC é necessário discutir os seus modelos de atuação e tradições administrativas, pois embora todas tenham bases teóricas semelhantes estas apresentam características diferenciadas. Serão descritas neste capítulo as tradições administrativas Napoleónicas, que disseminadas nos países do sul da Europa, a tradição Germânica, a tradição Escandinava, bem como a tradição Anglo Americana.

A tradição Napoleónica impôs-se em cinco países (França, Portugal, Espanha, Itália e Grécia) e todos estes traduzem uma conceção de Estado orgânica em que o Estado é extremamente centralizado, embora o papel das municipalidades tenha grande importância em Itália, Portugal e França, o que concede aos indivíduos um sentimento de maior pertença. Sendo o Estado mais centralizado, a tradição Napoleónica traduz um elevado grau de legitimidade, com uma grande confiança dos cidadãos na sua administração pública, na perspetiva na APC. Quando analisados outros modelos estes números alteram-se de forma diferente nos diversos países. De acordo com o autor, na conexão do Estado com os seus atores sociais, os grupos de interesse assumem quase uma forma ilegítima de participação democrática na sociedade. Neste âmbito, existe um aspeto importante a referir que é verificado nestes países, o clientelismo. Este manifesta-se através de grupos de influência que pertencem ou influenciam determinados partidos de forma a alterar a sua política

nacional. Esta característica apresenta um problema no paradigma Weberiano, na vertente Napoleónica, que é a dificuldade de distinguir o interesse público do privado, resultante do facto de muitos dos grupos associados serem grandes empresas ou partes estratégicas do setor privado. A questão da carreira pública é uma característica importante do sistema napoleónico, começando pelo papel dos gabinetes ministeriais. Nestes últimos, existe um sistema de recompensa bastante maior que na generalidade das carreiras públicas. Outra característica é a facilidade da variabilidade entre cargos políticos e administrativos, em que a dependência na eficácia de outros mecanismos administrativos e judiciais é confiável. A tradição Napoleónica é diferente das restantes devido à suposta independência dos funcionários públicos. Nesta tradição administrativa existe uma tendência para menos barreiras entre a parte política e administrativa. O autor Edoardo Ongaro (2010, p.177-178) menciona, ainda, outro ponto relevante, a existência dos concursos públicos e a forma como estes são feitos, uma vez que este método não pode ser sinalizado como uma questão de mérito, pois há uma clara evidência do fator político em sobreposição à qualidade do indivíduo. É comum também haver uma conexão entre a carreira política e a carreira pública. O papel em França da *École Nationale d'Administration* é importante, visto que, o recrutamento e treino dos funcionários públicos ocorre aqui. A Lei constitui um fator essencial para a tradição napoleónica, como contributo para a uniformidade administrativa, como por exemplo, a uniformidade no tratamento dos cidadãos. A Lei é um elemento importante visto que desempenha um papel relevante na *accountability*, com a criação de tribunais administrativos (Ongaro, 2010, pp.174-190).

3.1.2.2. Tradição germânica

A Tradição Administrativa Germânica é um modelo de comparação relevante. É de notar a importância do sistema público alemão dentro do quadro europeu, uma vez que este é um dos países mais influentes na Europa. O sistema administrativo germânico é muito virado para a regra, o nome deste conceito é *Rechtsstaat*. O *Rechtsstaat* é a base essencial do sistema que visa o respeito pela dignidade humana e liberdade individual através do princípio da legalidade, das regras, e instituições que asseguram a prevenção da arbitrariedade do Estado e a proteção individual. O sistema alemão tem uma base administrativa que funciona a vários níveis entre o Estado e o patamar local, operando entre

si e fortificando as administrações mutuamente. Os autores consideram que o sistema alemão funciona através da descentralização, com um alto grau de autonomia a nível local e combinado com uma cultura administrativa coesa e uniforme. Isto é chamado de Federalismo Administrativo e a sua principal característica é a de que os governos e suas administrações são responsáveis por todas as tarefas que cada nível administrativo lhes compete, apenas com algumas exceções. A Federação delega nos Estados as suas tarefas e, em troca, os chefes estatais têm direito de decisão no Conselho Federal. Enquanto a Jurisdição é descentralizada existem vários poderes que ambos os níveis (Federal e Estadual) trocam de forma a tornar o sistema mais unificado e justo. A Federação é responsável por estabelecer as políticas a implementar, mas a implementação é feita pelo patamar local. Os Estados, a nível local, são responsáveis pela administração pública e podem aplicar as próprias regras, sem que a Federação possa vetá-las. O nível administrativo mais baixo neste sistema é considerado o nível comunitário, que tem o direito de se governar a si próprio, mas também a responsabilidade de aplicar as leis federais e estatais. A relação entre a política e a administração é marcada pela separação entre duas, teoricamente, mas na prática existe uma grande politização entre os gestores públicos de topo. A APC alemã tem como características a interconexão de informação, comunicações, interações e decisões, e existe uma distinção processo e procedimento, onde os procedimentos têm uma base jurídica forte e o processo tem uma base de gestão forte. A *accountability* da administração é assegurada por auditorias e também por tribunais administrativos (Kuhlmann, Proeller, Schimanke, & Ziekow, 2021, pp. 1-8).

3.1.2.3. Tradição Anglo-Americana

A Tradição Anglo-Americana é relevante para este estudo e devemos notar a sua importância e influência no mundo globalizado. Na relação entre Estado e Sociedade existe uma diferença entre a tradição Anglo-Americana e a tradição da Europa Continental. A Anglo-Americana é contratual, de forma tácita, para criar e manter sistemas de governo. No sistema europeu, o Estado e a sociedade confundem-se, enquanto no sistema Anglo-Americano a sociedade costuma vir primeiro. Posto isto, o funcionário público é mais do que um funcionário e passa a representar o Estado em si. A maior diferença entre os sistemas é o bioma entre Gestão e Lei. O foco neste modelo incide sobre a Gestão: são os gestores

públicos que implementam os seus programas e, depois, recorrem a um conselho jurídico, se necessário. Estes fatores fortaleceram-se nas últimas décadas devido às reformas managerialistas que se implementaram. Neste sistema, B. Guy Peters considera que a relação entre burocratas e políticos é incompatível, e a neutralidade tem um valor imensurável. No entanto, esta situação é meramente teórica porque, na prática, os funcionários públicos deste sistema tiveram influência nas políticas implementadas. Nos Estados Unidos da América, os burocratas de topo são escolhidos pelo poder político, e a questão da uniformidade do sistema é alvo de debate, uma vez que ao contrário do sistema europeu, na generalidade, a administração pública americana tem como característica uma variedade de leis e formas de administração, deixando vários Estados com um grau de autonomia bastante elevado. Já na tradição inglesa existe maior uniformidade, apesar de haver regimes diferentes para cada um dos países da Grã-Bretanha (Peters, 2003, pp. 10-26).

3.1.2.4. Tradição escandinava

A tradição administrativa nos países nórdicos é caracterizada pelo estado de direito, pela transparência e pela acessibilidade administrativa para o cidadão (Kuhlmann e Wollmann, 2014, apud Laegreid, 2017, p.82). É de notar, no entanto, que este modelo enraizado na tradição Romana, juntamente com o modelo federal administrativo europeu, defende, no domínio dos recursos humanos, a abertura concursal e progressão na carreira; advoga também a importância da acessibilidade, transparência e abertura do sistema administrativo, uma administração descentralizada, governos locais fortes e alto nível de autonomia (Kuhlmann e Wollmann, 2014, apud Laegreid, 2017, p.82). Acredita-se que estes países tenham uma orientação para um modelo de Estado Social, com uma prestigiada administração pública não politizada, mas altamente profissional, em conjunto com uma perspetiva para *policy-making* eficiente e consensual. Apesar disto, os países diferem entre si, pois, por exemplo, a Noruega apresenta um perfil mais unitário, enquanto a Suécia e a Dinamarca estão mais viradas para os governos locais (Painter e Peters, 2010, apud Laegreid, 2017, p.82). São todas democracias representativas que combinam a descentralização política e administrativa, onde a doutrina de autogoverno das entidades locais está fortemente enraizada e os governos locais são altamente responsabilizados por um vasto conjunto de serviços públicos. Ou seja, os governos locais são, na verdade, responsáveis por

uma grande parte do financiamento e recursos humanos do setor público nacional. Curiosamente, este modelo dos países nórdicos divide a sua administração em três níveis: o local, regional e o governo central. Porém a Finlândia, Dinamarca e Suécia são também membros da União Europeia e, portanto, parte do sistema administrativo da União Europeia, enquanto a Noruega e a Islândia estão apenas integradas na União Económica através do acordo da União Económica Europeia, não envolvendo o domínio político. Estes países têm sistemas administrativos bem desenvolvidos, caracterizados por profissionalismo burocrático com base na meritocracia, orientado para o consenso e cooperação na prática administrativa entre estado, sociedade civil e o setor privado (Lægheid, 2017, p.82).

O processo de tomada de decisão tem por base o consenso, pragmatismo e colaboração, onde os *stakeholders* são integrados e incentivados a participar, permitindo a sua participação ativa e representatividade no governo (Pollitt et al., 2007 apud Laegreid, 2017, p.93). Estas características administrativas estão também associadas a diferenças culturais dos povos nórdicos em comparação com as restantes culturas. É de notar que estes países apresentam, na distância entre poderes e individualismo, um alto grau de equidade e igualdade social, com elevado grau de confiança no governo, políticos e na própria administração (Christensen et al., 2002, apud Laegreid, 2017, p.83).

Note-se que, à exceção da Suécia, os países nórdicos utilizam a doutrina de responsabilização dos ministérios, ou seja, os ministérios são responsáveis por um portefólio de agências subordinadas. No entanto, na Suécia as agências centrais são responsáveis pelo gabinete na forma de colégio, e não pertencem a um ministério respetivo. Neste contexto dualista, existe uma distância clara entre o governo, os ministérios e as agências centrais, onde persiste uma (semi)autonomia. Podemos resumir isto à separação organizacional, ou seja, as agências centrais são organizacionalmente separadas dos ministérios, e o exercício de poder de ministérios sobre agências está estrangido pelo voto coletivo dos gabinetes e pela impossibilidade de intervenção dos ministérios em casos individuais das agências (Lægheid, 2017, p.83).

Em contraste, os países nórdicos do Oeste, Noruega, Dinamarca e Islândia, seguem um modelo administrativo caracterizado pelo monismo (Laegreid e Pedersen, 1999 apud Laegrid, 2017, p.84), onde os ministérios são formalmente responsáveis pelas suas agências

que se encontram mais restritas às vontades dos ministérios. Neste modelo, o parlamento pode responsabilizar um ministério pelas decisões tomadas no corpo administrativo, independentemente da autonomia destas agências, resultando em linhas ministeriais fortes. A administração pública na Suécia é considerada ancorada no modelo burocrático extraordinariamente autónomo no sentido formal e constitucional (Lægreid, 2017, p. 84).

3.2. Nova Gestão Pública

3.2.1 Conceito

Nas últimas duas décadas do século XX, um novo movimento começou a surgir na esfera pública. Neste capítulo descreverei a sua origem, a sua fundamentação teórica e por fim o seu declínio. A NGP é da tradição anglo-americana e foi significativamente impulsionada por instituições como o Banco Mundial ou também o Fundo Monetário Internacional. A sua origem na década de 80 surge através do primado do Neoliberalismo na política internacional. Os seus grandes propulsores foram o 40.º Presidente dos Estados Unidos da América, Ronald Reagan, e também a Primeira-Ministra Britânica, Margaret Thatcher. Surge de uma crise do Estado Social no emergir da década de 70 e nos anos 90 apresentou o seu modelo na totalidade. (Drechsler, 2005, p.1)

A NGP tem algumas particularidades enquanto teoria (às quais será feita referência mais tarde), estas características prendem-se com o modo de pensamento neo-liberal. O mercado e a competição são vistos como fatores preferenciais para fornecimento do serviço público, com a premissa que estas serão as formas mais eficientes de entrega do serviço público aos seus recetores, estes são vistos como clientes, em vez de cidadãos. Os gestores públicos são incentivados a ser mais empresariais e livres dos constrangimentos que o serviço público normalmente acarreta (Bryson, Crosby, & Bloomberg, 2014).

Este movimento importou conceitos próprios da gestão privada. Em resultado de insistentes artigos noticioso considera-se que esta teoria foi o trabalho de consultores, jornalistas e políticos ao invés de ser um trabalho feito por teóricos e investigadores (Frederickson, Smith, Larimer, & Licari, 2012, p.112). Esta é a razão da implementação de medidas do setor privado no setor público, como por exemplo, a Gestão por Objetivos e a Gestão da Qualidade. A NGP substituiu a os princípios da teoria anterior pelas suas próprias

características. A adoção dos pressupostos da gestão privada levou, entre outras alterações, à contratação fora do âmbito público, à descentralização de serviços, à privatização, ao aumento das opções de escolha dos cidadãos/clientes, à desregulação, à competição e à maior capacidade de medição do trabalho. Também o gestor público precisa de ser mais como um empresário e ao mesmo tempo um burocrata (Frederickson, Smith, Larimer, & Licari, 2012, pp. 112-113).

3.2.2. Justificação para a Teoria

Esta teoria criou uma grande resistência na comunidade internacional e por isso foi sofrendo grandes críticas ao longo da sua existência. Antes de falar sobre os seus problemas-chave, é necessário perceber em que se baseia realmente esta teoria. Um dos autores que aponta o fundamento teórico da NGP é Jan-Erik Lane (2000), no seu livro “New Public Management”. A proveniência desta teoria, explica-se quatro razões essenciais. A percepção geral da ineficiência do setor público ao longo dos anos que vem persistindo ao longo dos anos, a dimensão da alocação de recursos, a distribuição de rendimento e também a falta de regulação.

A primeira grande crítica ao sistema prevalente é sobre o que o autor chama de *bureau*, e termo que se refere departamento, repartição, ou outra organização e, por conseguinte, o financiamento recebido é público. Considera o autor tem uma influência weberiana. O termo tem uma conotação negativa, visto vir da palavra burocracia, criticando o excesso dos princípios burocráticos no sistema público. Enquanto Weber relaciona aqueles princípios como promotores da eficiência, outros autores relacionam-na com a ineficiência. A eficiência é objetivo maior desta nova filosofia. Os meios pelo quais a NGP preconiza atingir os seus fins prendem-se com a privatização, introdução de mercados internos, *outsourcing*, *bench-marking*, etc. (Lane, 2000, p.60-75).

A segunda referência crítica do autor é a da inutilidade das empresas públicas. Como costumam ser empresas em que as infraestruturas são de grande dimensão, o autor considera que o dinheiro gasto é demasiado e mal utilizado. O que aconteceu nos países ocidentais, segundo o autor, foi que este tipo de empresa sofreu grandes alterações. Menciona ainda que os mecanismos utilizados nas reformas aplicadas neste tipo de empresas foram a privatização

completa ou a criação de parcerias publico-privada. Advoga que, por um lado estas empresas são vistas como sendo socialmente úteis, por outro, operam em perdas financeiras constantes, deixando como imagem final a de que as vantagens não superam as desvantagens. A ineficiência ocorre nestas empresas corrói o argumento da utilidade pública e social destas empresas (Lane, 2000, p.76-92).

A terceira razão prende-se com o argumento da redistribuição. Os programas de redistribuição de verbas estatais além serem vastos, são demasiado onerosos. Estes programas, na visão do autor, não fazem sentido à luz dos princípios da NGP, onde existe uma visão muito mais conectada com a eficiência do que com a equidade. A filosofia inerente a esta teoria prende-se com a eficiência, e conseguiu-la com a implementação de vários mecanismos já aqui descritos anteriormente. O autor argumenta ainda que a redistribuição de recursos é ineficiente, visto que a equidade só é atingida quando todos partilharem a pobreza (Lane, 2000, p.93-112).

A última razão apontada para ter havido uma reação na administração pública no sentido de se clamar por uma mudança, advém segundo o autor, do facto de a combinação entre o setor público e o setor privado parece ser a certa, dado representar um fundamental *trade-off* entre a eficiência económica e alguma equidade de rendimento. O autor argumenta que perceber a dimensão das instituições públicas que, se demasiado grandes, criam um impacto económico negativo. Também por este motivo, de forma a revitalizar a economia, se considera a NGP como a solução ideal. Quando completamente implementada, esta teoria quebra a barreira entre o setor público e privado (Lane, 2000, p.128).

3.2.3. Qual foi o desenvolvimento da Nova Gestão Pública da Europa?

A influência desta teoria, como já referido anteriormente, teve origem e sofreu grande instigação no mundo anglo-americano. Não obstante o facto de os Estados Unidos da América e o Reino Unido terem sido os maiores propulsores desta teoria, nesta disseminou-se no resto da Europa.

No Reino Unido o programa Next Steps teve um enorme impacto na estrutura e funcionamento da Administração Pública. Nos Países Baixos, como nos países ocidentais, largou-se a lógica de um aparelho estatal monolítico em favor de uma tendência para a

privatização, para a criação de parcerias publico-privadas (Pollitt, Thiel, & Homburg, 2007, p.2).

Os autores do livro “New Public Management in Europe: Adaptation and Alternatives” apontam para as diferenças e contradições do NGP, quando implementado em território europeu. A primeira perspectiva apontada é a de que pelo facto de a teoria derivar apenas de um leque de técnicas e abordagens, torna difícil que seja perspectivado o possível *outcome* das mesmas podendo verificar-se adicionalmente que o sistema pretende a conciliação de dois objetivos algo incoerentes, aliar a eficiência com a equidade. A segunda perspectiva mencionada pelos autores prende-se com a diferença existente no sistema público os países anglo-saxónico e o dos restantes países do velho continente, que a NGP não considera: trata toda a administração pública como se fosse homogénea. Diferentes autores, ao descreverem esta teoria, apontam para diferentes aspetos da mesma, porque esta teoria é interpretada de forma diferente, sempre de acordo com o próprio contexto nacional (Pollitt, Thiel, & Homburg, 2007,p.2-3).

Importa, pois. entender as diferenças administrativas existentes no continente europeu. No Reino Unido o governo é visto como instrumental para o desenvolvimento da economia e da sociedade, enquanto na Europa, a ênfase está num conjunto de regras e normas que resultam num corpo administrativo robusto. Dentro da tradição europeia existem diferenças, a França tem uma tradição mais ligada ao centralismo, enquanto a Alemanha tem uma tradição mais vincada no federalismo (Pollitt, Thiel, & Homburg, 2007, p.7).

A análise que os autores acham necessário fazer é a de que a aplicação dos princípios deste movimento não deve ser considerado estanque, pois cada país tem o seu próprio contexto. Os autores explicitam as divergências entre os modelos adotados pelo Reino Unido e o resto da Europa. Primeiro falam das agências executivas criadas tanto no Reino Unido como nos países baixos e é importante notar que, apesar dos pressupostos serem os mesmos, a forma como o sistema estava planeado levou a um resultado diferente. Também o uso das parcerias publico-privadas constitui dois resultados divergentes nestes dois estados: enquanto nos Países Baixos este mecanismo foi utilizado com vista a proporcionar um consenso mais sustentável entre Governos e parceiros privados, no Reino Unido apenas se aproximou de um modelo ainda mais competitivo. Os autores pretendem mostrar que não

existe um modelo global desta teoria, e que não existe um modelo único de administração pública, quanto mais da forma de implementação da NGP. Os autores argumentam, metaforicamente, que os países europeus adotaram uma abordagem parecida com a deslocação de pessoas ao supermercado. As opções são tomadas segundo a conveniência ou capacidade política apresentada (Thiel, Pollitt, & Homburg, 2007, p.196-198).

3.2.4. Influência da Nova Gestão Pública em Portugal

Segundo o artigo do autor César Madureira (2020) com o título “A reforma da administração pública e a evolução do estado-providencia em Portugal: história recente” podemos denotar a influência crescente das práticas managerialistas em Portugal nos últimos 30 anos. Apesar da influência mais recente que teorias como a *PG* e em certa medida o *New Public Service* têm tido, a NGP foi a teoria mais influente no seio da Administração Pública portuguesa. O autor refere que:

A reforma da AP em Portugal foi essencialmente marcada por cinco realidades: a vaga de privatizações, a introdução da empresarialização da administração, a reestruturação da AP central, a convergência das leis e regimes de trabalho públicos e privados e, por fim, a tentativa de reduzir a burocracia e aumentar a proximidade e a transparência na relação entre a administração e os cidadãos (Madureira, 2020, p.181):

A primeira vaga de privatizações ocorreu no governo de Aníbal Cavaco Silva, em que foi possibilitada a transformação de uma empresa pública em sociedade de capitais. Verificou-se a privatização de empresas do setor bancário, seguros, telecomunicações, etc. Por consequência, houve uma aproximação das técnicas de gestão dos recursos humanos da gestão privada para com as da gestão pública. Houve também uma tendência para o uso de *outsourcing* e parcerias público-privadas, que o autor nunca chegaram sequer a ser avaliadas. Com a chegada da Troika a Portugal, verificou-se uma redução drástica do número de funcionários públicos em Portugal, com a regra da substituição de “dois por um”. O autor realça a importância da criação do Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP), em 2004, como forma de desenvolver a gestão de recursos humanos, tal como também evidencia a criação do Programa de Reestruturação de Administração Central (PRACE), em 2006, o qual procurou reduzir a estrutura da

administração em busca de maior eficiência. Existiu igualmente uma desregulação dos contratos de trabalho com vista à convergência entre os regimes públicos e privado, não tendo em conta a particularidade do emprego público. Em suma, o autor considera que o impacto da NGP em Portugal, face à crise económica vivenciada, causou pressões de várias ordens na Administração Pública, também em termos orçamentais, que contribuiu para a falta de políticas sociais relevantes no país (Madureira, 2020, p.1-20)

Um aspeto fundamental desta teoria em Portugal é o seu impacto nas Instituições do Ensino Superior portuguesas, em geral, e na UC, a referenciar posteriormente, em particular. As razões para a adoção desta teoria dão-se por um sistema público demasiado centralizado e estático, deste modo, acrescem razões específicas das Universidades que levaram à utilização da NGP. O declínio da natalidade em Portugal, levou a uma diminuição de candidatos nas universidades portuguesas, que as obrigou a competir entre si por mais clientes, e que, conseqüentemente, as levou a adotar uma administração mais eficiente, pressionadas pela dificuldade económica e políticas neo-liberais adotadas pelo governo socialista nos anos 90. O financiamento das Universidades públicas foi diminuindo drasticamente, impossibilitando qualquer tipo de reforma. O peso das propinas para o funcionamento das Universidades foi aumentando cada vez mais. Todas estas características provêm da doutrina da NGP, ou seja, a proposição de que se um cidadão é o maior beneficiário do Ensino Superior, ele deverá pagar por esse serviço, tornando-se, deste modo, financiador da instituição, tendo maior controlo sobre o sistema. O Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior (RJIES), marco da reforma do Sistema Ensino Superior Português, teve um cunho managerialista, cuja legislação introduziu maior diversidade na administração, inclusive nos recursos humanos e estabeleceu a participação de órgãos de gestão externos. A constituição de consórcios foi permitida também (Lira, Gonçalves, & Costa Marques, 2015, pp.109-112).

3.2.5. Problemas da Nova Gestão Pública

Esta teoria apresentou uma mudança radical de paradigma da administração pública. Houve um afastamento das práticas praticadas até então, havendo uma mudança filosófica bastante vincada. O managerialismo afastou uma administração centralizada e burocrática,

com a premissa que a eficiência iria melhorar o desempenho do Estado. No entanto, ocorreram problemas, alguns já enunciados, anteriormente, de forma breve.

O Estado promete uma orientação de perseguição do bem público e comum, enquanto o mundo empresarial se preocupa somente com a maximização do lucro. A NGP confunde os valores do setor privado e público, pondo em causa um certo valor democrático que é a regularidade e a transparência que, para o setor público, são mais importantes que preços baixos e celeridade. O autor Dreschler, (2005) refere que eficiência é um conceito relativo que se baseia no contexto e na adequação: é eficiente alcançar um determinado efeito com um mínimo de recursos. Mas esse efeito, no caso do Estado, é denotado por várias condições auxiliares,.../... nunca é maximização de lucro. (Pode-se argumentar que a maioria das atividades realizadas pelo setor público, são-no, precisamente, porque nenhum lucro ou ganho direto pode ser obtido (Drechsler, 2005, p.2).

O autor também descorre sobre a eficácia deste modelo em si, argumentando que não existe qualquer tipo de evidência empírica que este modelo tenha tido sucesso, antes pelo contrário. Podemos evidenciar que tratar os cidadãos como clientes, afastou os primeiros dos seus direitos e deveres. Não obstante, a despolitização da administração levou ao retorno da burocracia, o *outsourcing* provou ser demasiado dispendioso, enquanto a Gestão da Qualidade funcionará em qualquer modelo presente, não sendo algo exclusivo do NGP. A Nova Gestão é percecionada como sendo o único modelo de gestão possível para qualquer tipo de situação, quando a realidade espelha que é o melhor para a cultura empresarial e não para a função pública. Dreschler (2005) vai ainda mais longe ao caracterizar a NGP como apenas uma ideologia e um exercício de retórica. Este modelo que retoma ao gestor público a tomada de decisão faz com que o político se aproprie deste modo de pensar, responsabilizando-se cada vez menos (Drechsler, 2005, pp. 5-6).

Outro autor que critica este modelo é Donald J. Savoie (2015), que considera que a NGP é um conceito defeituoso à partida. A primeira crítica mais aprofundada prende-se com o fortalecimento dos gestores públicos porque a Administração Pública trabalha num ambiente que não pode existir erro, visto que se trata do Estado, e o Estado representa todos. Depois, quem assume a responsabilidade de certo gestor público ter errado? O próprio ou mais alguém? Para o autor estes tipos de questões não são abonatórias para esta teoria. Na

gestão privada quem errar 10% do tempo e acertar 90%, terá o apoio da sua empresa porque estes olharam para a fatia grande, na gestão pública a lógica é inversa, explica o autor (Savoie, 2006, pp.595-596).

Este também distingue as diferenças entre cliente e cidadão. O cliente é soberano e a maneira que ele faz uma empresa responsável por certo erro é simplesmente olhar para o mercado e arranjar um produto ou serviço similar. No entanto, a lógica do cidadão é invariavelmente diferente. O cidadão usa a própria voz para se manifestar relativamente aos problemas públicos, ou seja, existe uma diferença substancial entre apenas mudar de serviço do que chamar à atenção para um certo problema existente. É possível considerar também que o gestor privado recebe muito menos criticismo que o gestor público, porque o dinheiro privado é muito diferente do dinheiro público. O autor aponta que devido a estas mudanças comportamentais da administração podemos denotar que, por exemplo, o governo britânico terá gasto 500 milhões de libras em consultores privados mas que terá reavido apenas 10 milhões em poupança feita desses investimentos. A premissa que as técnicas de gestão privada são superiores às da gestão pública resulta no problema de que quando aquelas técnicas são aplicadas provocam perda de valor no serviço público. Ademais, é possível perceber que diminui o papel do trabalhador do setor público, que funciona em torno do bem comum (Savoie, 2006, pp. 597-598).

3.3. Public Governance

Após a crítica feita à reforma que teve como nome a NGP, existiram movimentos contra ou apenas na forma de alguma remodelação de como a Administração Pública era gerida. Aqui surge a PG, que incorpora alguns aspetos da NGP, mas tem outros princípios que fazem com que seja uma reforma e uma atualização do modelo vigente.

3.3.1. Conceito

No artigo “*Third Wave of Public Administration: The New Public Governance*” pelos autores Xu Runya, Sun Quigui e Si Wei (2015), a PG é vista como uma passagem de testemunho do modelo de NGP para o modelo vigente na administração pública ocidental. Este novo modelo não foi uma mera mudança na forma de gestão da administração, mas sim uma mudança profunda na forma como o governo e a sociedade civil interagem (Chen apud

Runya, Quigui, Wei, 2015, p.11). Enquanto a APC se focava na impessoalidade e na institucionalização rigorosa que tinha como contexto um período de produção em massa e necessidade de melhorar a eficácia, a NGP tinha na sua razão a tradição económica e a lógica da gestão empresarial. Deixou de haver um foco na estrutura hierárquica para passar a haver um foco na dualidade governo e mercado. A PG põe ênfase no pluralismo, nas relações internas e externas e toma em atenção a organização em si. A PG é parente da NGP como também do Novo Serviço Público (modelo que não será referido). Este modelo trata de tópicos como o governo policêntrico, governo eletrónico, PG multinível. Pode-se definir este modelo de uma maneira simplista como um modelo de administração pública que tem um cunho pluralista, que inclui o Estado, o setor privado, organizações sem fins lucrativos e vários grupos sociais de forma a desenhar as políticas públicas, conjugando o interesse de todos (Runya, Qigui, & Wei, 2015, p.14).

O autor Gerry Stoker (1998) fez um balanço da PG enquanto modelo e teoria e apresentou as cinco características essenciais da mesma. A primeira característica refere a PG como uma vasta rede de instituições e atores que são chamados pelo Estado, mas que o ultrapassam também, em contraste com o modelo habitual em que implica que um Estado unitário está no centro das decisões que, segundo o autor, cria uma perspetiva falaciosa e limitadora da realidade. Posto isto, este princípio da PG está também assente na realidade do crescente envolvimento do setor privado na entrega de serviços e decisões estratégicas, uma responsabilidade que era exclusivamente governamental passou a ser partilhada. A PG muda o foco para longe da formalidade, e preocupa-se com o que devia ser, que tipo de comportamentos a ter e com que o existe, este modelo desafia o modelo convencional de que apenas o Estado é um ator importante na dimensão política (Stoker, 1998, pp.17-18).

A segunda característica da PG é que reconhece a difusão entre limite e responsabilidade para lidar com questões sociais e económicas, ou seja, o autor argumenta que no seu ponto mais abstrato a PG significa a mudança de comportamentos entre o Estado e a Sociedade Civil. Um Estado Social que estimula a dependência já não é aceite por ambos os lados do espectro político e a cidadania passou a ser um conceito que enfatiza direitos e responsabilidades. A cidadania tem que se tornar mais ativa. A linha entre setor público e privado torna-se menos visível e, a partir daí, surge o que autor chama de agência do terceiro

setor: grupos de voluntariado, organizações sem fins lucrativos, organizações não governamentais, etc. Isto cria uma grande variedade de atores, no contexto social em que operam, entre o mercado e o setor público, cunhando o termo de economia social. No que toca a decisão política que todos conseguem tomar com este modelo, todos partilham responsabilidade (Stoker, 1998,pp.18-19).

A terceira característica deste modelo é o reconhecimento da dependência de poder no que toca à construção de políticas conjuntas, ou seja, a dependência de poder implica que, de forma a construir certa ação, as organizações envolvidas são codependentes, e, de forma a atingir os objetivos propostos, deve haver uma troca de recursos e também negociações com um propósito comum. Por fim, o outcome desta ação é influenciada não apenas pelos recursos dispendidos, mas também pelo contexto em que as decisões foram tomadas. Apesar de frequentemente existir um ator com mais poder sobre os outros, a perspectiva da PG é que se trata de um processo interativo entre os vários interessados porque nenhum tem consigo a chave para resolver o problema unilateralmente (Stoker, 1998,pp.19-20).

A quarta característica prende-se com a governabilidade autónoma das redes de atores. As redes, dentro do modelo da PG, não trata apenas da influência de cada autor tem na própria rede como também trata da gestão da mesma. Os atores e instituições ganham a capacidade agir ao misturarem os seus recursos, capacidades e propósitos em torno de uma coligação a longo prazo. A junção de forças cria um papel de liderança na comunidade que se torna mais fácil, a nível local, tomar decisões sobre os problemas da comunidade (Stoker, 1998, pp. 20-21).

A quinta, e última, característica envolvendo a PG trata-se de o Estado reconhecer a capacidade de não usar a sua autoridade para a resolução de problemas, ao reconhecer novas formas de conduzir e fazer política. Segundo Koopman e Van Vliet, as tarefas do Estado no contexto da PG são, composição e coordenação, colaboração e direção e depois integração e regulação. A primeira fase passa por encontrar os stakeholders chave e depois criar uma ligação entre eles, o segundo passa conduzir a forma como estes se relacionam de forma a atingir os resultados desejados, a terceira fase passa por gerir o sistema e encontrar mecanismos para coordenar. De forma a aplicar bem este modelo é necessário que o Estado

desenvolva uma conduta própria de forma a não cair em formas antiquadas de pensar (Stoker, 1998, pp.21-22).

Segundo o autor Tony Bovaird (2005) os princípios da PG são:

1. Tomadas de decisão democráticas
2. Compromisso entre cidadãos e stakeholders
3. Tratamento justo e honesto dos cidadãos
4. Coerência e sustentabilidade nas políticas implementadas
5. Vontade e capacidade de trabalhar em parceria
6. Transparência
7. Responsabilidade
8. Inclusão social e equidade (de oportunidade, de custo e de acesso aos outcomes)
9. Respeito pela diversidade
10. Respeito pelos direitos dos outros
11. Respeito pelo Estado de Direito
12. Habilidade de competir num ambiente globalizado (Bovaird, 2005, pp. 220-221).

3.3.2. Transição informática

O artigo *“New Public Management is dead – Long live Digital-Era Governance”* dos autores Patrick Dunleavy, Helen Margetts, Simon Bastow e Jane Tinkler explica que a transição de modelo ocorre derivado da digitalização da sociedade. Posto isto, vemos que, como em qualquer sucessão de regime ou reforma, alguns elementos da PG são condizentes com o que existia na NGP. Mas também se alteraram muitos aspetos que não funcionavam tão bem, e mesmo deu-se ênfase em aspetos que o modelo anterior não dava prioridade. No entanto, o argumento que os autores acima mencionados pretendem passar com este artigo é o que a verdadeira mudança realizada neste novo modelo ocorre graças aos avanços nas tecnologias de informação e alterações nos sistemas informáticos. Não é que não tenham ocorrido alterações nos sistemas informáticos anteriormente, mas estas tinham um impacto limitado. O que diferenciou foi todo o processo de back-office, com a introdução do e-mail, crescimento da internet e a generalização dos sistemas informáticos, que permitiu que os processos evoluíssem para uma relação entre Estado e sociedade civil mais eficaz. Os autores

ainda vão mais longe ao afirmar que, pela primeira vez será possível uma transição total para o digital o modo como o Estado funciona e que o advento da era digital é a forma mais geral, penetrante e estruturalmente distinta de como os processos governamentais se vão alterando. A digitalização dos documentos para serem colocados nos próprios sistemas informáticos é algo distinto e inovador, como a criação de websites governamentais e também a troca de e-mails internos e externos (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2005, pp. 478-479).

Segundo estes autores, o impacto da PG pode ser visto à luz de três temas distintos que são: Reintegração, que significa ir contra um dos conceitos do modelo anterior, a separação das hierarquias empresariais discretas, e representam a junção das partes num todo permitindo a comunicação entre todos; depois segue-se o Holismo baseado em necessidades que representa uma reforma no sentido de simplificar processos, ou seja, é a tarefa de criar blocos administrativos maiores mas sem passos desnecessários, custos de conformidade e formulários, tornando o processo administrativo mais ágil; por fim, a mudança na digitalização, que significa os próprios websites institucionais tornarem-se a cara das instituições em vez de ser um meio complementar (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2005, p.480).

3.3.3. Modelos de *Governance* distintos

De seguida, o autor Meelis Kitsing explica cinco cenários em que a PG pode ser implementada de formas diferentes. Estes cinco cenários são: *Ad Hoc Governance*, que significa um estado centralizado com poder de decisão rápida com constrangimentos orçamentais, um executivo alargado com poder reduzido do parlamento e governos locais com uma digitalização irregular e padronização na maioria das áreas; *Night-Watchman State*, que significa um Estado centralizado com decisões calculadas devido a constrangimento financeiro, domínio do executivo com poder limitado do parlamento e governos locais, digitalização limitada e preocupação com a privacidade e segurança; Estado Empresarial, que significa um Estado centralizado que toma decisões calculadas devido à constrangimentos orçamentos, no entanto o executivo age como uma empresa através da sua habilidade estratégica, existe uma Internacionalização das suas plataformas digitais; Estado Cuidador, que significa um Estado centralizado com poder decisão analítica com restrição

financeira, o Governo foca-se no bem-estar dos seus cidadãos, o parlamento e governos locais têm um papel formal importante mas não na prática, digitalização holística, qualidade dos serviços e políticas preventivas através da análise social; *Networked Governance*, que significa, um Estado descentralizado com poder de decisão analítico, o executivo tem um papel limitado, enquanto o parlamento. Governos locais, comunidades e cidadãos têm um papel relevante, digitalização diversa e cocriação de serviços (Kitsing, 2020, pp. 109-117).

3.3.4. Governance na União Europeia

A União Europeia acompanhou as reformas no sentido de criar um ambiente em que a PG se inclui. No seu próprio site, a instituição considera que o objetivo deste modelo é fortalecer a democracia enquanto se aproxima os cidadãos do centro de decisões. A PG europeia significa: abertura e transparência das instituições da União Europeia, envolver a sociedade civil nas decisões, escolher e implementar políticas bem governadas, assegurar um quadro regulador claro, estável e previsível que pressuponha crescimento e emprego, respeito pelo princípio da sustentabilidade e da subsidiariedade, assegurar que as instituições e estados da União Europeia expliquem e tomem a responsabilidade pelas decisões tomadas, contribuir para o cenário global da PG de modo a melhorar o funcionamento das instituições (Europeia, 2022, p.2). O seguinte relatório enuncia alguns dos exemplos mais recentes no contexto da PG na União Europeia, como por exemplo: assegurar coordenação interministerial para melhorar o diálogo entre serviços governamentais, melhorar as estruturas e processos das políticas públicas, supervisionar a implementação de reformas através da PG e monitorização de sistemas, implementação de práticas administrativas baseada em abordagens direcionadas ao utilizador, implementação de sistemas administrativos simplificados, implementar sistemas de revisão de dados de forma a melhorar a eficiência, ajuda as administrações a implementar sistemas informáticos, melhoria dos serviços dos estados-membros através do uso de tecnologias de informação, desenhar sistemas de governança digital (Dotto, 2020, pp.4-10).

3.3.5. A Governance continua atual

Podemos concluir este capítulo com a explicação de que este modelo continua vigente na Administração Pública, ressaltando que durante a pandemia da Covid-19 os

autores Christopher Ansell, Eva Sørensen & Jacob Torfing advogam a uma PG mais robusta. A pandemia desmascarou problemas sociais e a Administração Pública tem um papel a gerir partes da sociedade, ao aumentar a capacidade de responder a problemas turbulentos, tornando as instituições públicas mais ágeis e dotadas de programas mais flexíveis de forma a se adaptarem à resolução de problemas. Os autores advogam que a cultura do não erro na administração não permite a experimentação, não dando azo a erros, mas a um primeiro passo para a aprendizagem. Os autores advogam que cada vez mais é necessário deixar de lado os sistemas mais rígidos para dar forma a sistemas mais descentralizados e ágeis que facilitem a aprendizagem rápida e uma colaboração eficaz. As colaborações, embora tenham um propósito, devem ser criadas numa perspectiva duradoura. Por fim, os autores advogam uma relação entre cidadãos e administração pública mais próxima, propondo mais envolvimento dos cidadãos na criação da Governança Pública (Ansell, Sørensen, & Torfing, 2021, pp. 954-955).

4. Estudo de caso

No nosso estudo é objetivamente pertinente utilizar o estudo de caso, uma vez que a DRI da UC é a entidade responsável pelo estágio curricular sobre o qual incide a realização deste relatório no âmbito do Mestrado em Administração Público-Privado.

Ao analisar o contexto e tema do presente relatório, deparamo-nos com potencialidades que a metodologia do estudo de caso representa para este cenário. A metodologia reflete o desejo de ilustrar as práticas da DRI, mas também de facilitar a análise e o pensamento crítico (Schröter & Röber, 2021, p.5). Os autores J. D. Creswell e J.W. Creswell (2018) acreditam que o estudo de caso está limitado pelo tempo e atividade, mas que o utilizam para recolher informação detalhada e útil por um período de tempo sustentável. A unidade de análise deve ser o foco principal, ao invés do tema estudado (Merriam apud Paynem 2021, p.5). O interesse do relatório está em compreender quais os modelos de governação que têm impacto na UC e qual é a sua influência no *outcome* das políticas postas em prática pela mesma.

4.1 Entidade de acolhimento

A DRI da UC insere-se no contexto da Administração da Universidade, segundo o Despacho n.º 10510/2020 (2020). Esta pertence ao Centro de Serviços Comuns que segue os princípios de: “autonomia nas decisões, disseminação de boas práticas, normalização dos processos, otimização de recursos, desmaterialização dos processos, avaliação de resultados”. Segundo o mesmo despacho são competências da DRI da UC:

a) Analisar e acompanhar os assuntos da União Europeia que se relacionem com a área do ensino superior, designadamente o intercâmbio de docentes, técnicos e estudantes ao abrigo de programas comunitários;

b) Coordenar, dinamizar e apoiar ações de intercâmbio e cooperação internacional;

c) Apoiar a negociação e preparação de propostas de protocolos, de acordos, convenções ou outros instrumentos internacionais de cooperação de que a UC seja parte;

d) Apoiar as estruturas da UC na preparação de missões ao estrangeiro e na receção de individualidades estrangeiras;

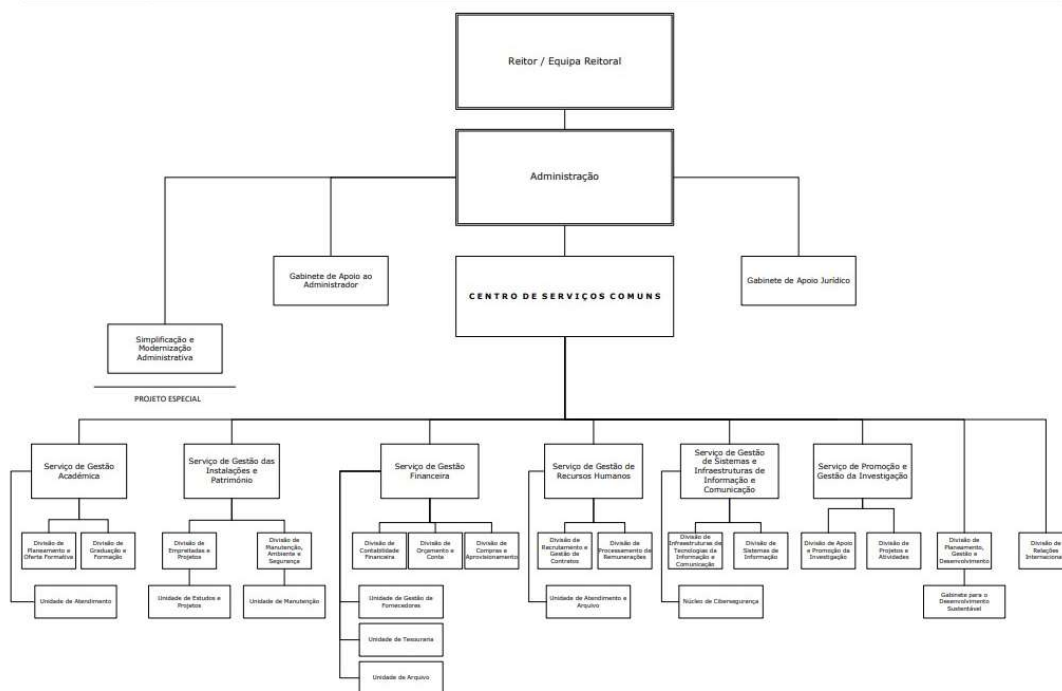
e) Assegurar a gestão da informação relativa às redes universitárias de cooperação de que a UC é membro e a divulgação e promoção da sua utilização;

f) Assegurar a gestão da informação relativa a iniciativas realizadas pela UC no âmbito das Relações Internacionais;

g) Gerir a mobilidade e intercâmbio de docentes, investigadores, técnicos e estudantes;

h) Apoiar a receção e integração de estudantes internacionais e de estudantes em situação de emergência por razões humanitárias;

i) Elaborar e executar ações de marketing e recrutamento de estudantes internacionais;



j) Gerir a Casa da Lusofonia;

k) Gerir o Welcome Centre for Visiting Researchers;

l) Apoio na dinamização da rede de Alumni;

m) Dinamizar e participar em projetos de internacionalização;

n) Desenvolver outras atividades que, no domínio da sua atuação, lhe sejam cometidas pela Administração. (10510/2020, 2020, p.249)”

A DRI da UC está inserida no seguinte organograma:

Figura 1- Organograma da UC

Fonte: Administração da UC https://www.uc.pt/administracao/missao/organograma_mar2022.pdf

A DRI está dividida em secções:

- Mobilidade *Incoming* de Estudantes - é secção que trata da mobilidade de estudantes nos programas ERASMUS e outros, das Instituições de Ensino Superior estrangeiras para a UC.

- Mobilidade *Outgoing* de Estudantes - é a secção que trata da mobilidade de estudantes nos programas ERASMUS e outros, das UC para as Instituições de Ensino Superior estrangeiras.
- *Welcome Center for Visiting Researchers* - é a secção que trata da receção de investigadores provenientes de instituições de ensino superior estrangeiras para a UC.
- Mobilidade *Outgoing* de docentes e técnicos - é a secção que trata da mobilidade de docentes e técnicos da UC para as Instituições de Ensino Superior estrangeiras.
- Mobilidade *Incoming* de docentes e técnicos - é a secção que trata da mobilidade de docentes e técnicos Instituições de Ensino Superior estrangeiras para a UC.
- Acordos de Cooperação e Parcerias - é a secção de trata dos acordos dos programas de mobilidade entre Universidades.
- Cooperação e Desenvolvimento - é a secção que trata da capacitação de sistemas e instituições do ensino superior em países em desenvolvimento.
- Estudantes Internacionais - é a secção que trata do acompanhamento dos Estudantes Internacionais, com foco especial na China e nos Estados Unidos da América.
- Estudantes em situações de emergência humanitária - secção que trata do apoio, acolhimento e integração de estudantes internacionais em situações de emergência
- *Alumni*- é a secção que trata do apoio aos antigos estudantes da UC
- Internacionalização do Ciclo de Estudos - é a secção que trata da deslocalização de um ciclo de estudos da UC para uma Instituição de Ensino Superior Estrangeira.
- ICM - é secção que trata do programa de mobilidade que procura o intercâmbio de alunos em regiões europeias e fora da Europa
- *Erasmus Mundus Joint Masters* - é a secção que trata da mobilidade nos mestrados em conjunto deste programa.
- EC2U - *European Campus of City-Universities* - é a secção que trata da gestão deste consórcio europeu de universidades de forma a inovar na mobilidade entre as sete universidades presentes (Internacionais, 2022).

4.2 Análise de conteúdo:

Não obstante, é relevante complementar o presente estudo com a análise de conteúdo de modo a obter respostas relativas à análise dos modelos administrativos da DRI da UC. Assim, para a realização desta investigação, procurámos em documentos disponíveis nas plataformas a que tivemos acesso durante o estágio bem como documentos disponíveis *online* (despachos, notícias, documentos e textos na página da DRI), palavras-chave relevantes para cada modelo em concreto. A abordagem que utilizámos é a Análise de Conteúdo Sumativa, que procura significados na utilização das palavras como também procura a contagem das palavras ou termos (Hsieh & Shannon, 2005, p.1283-1284). De acordo com o quadro abaixo apresentado, que compara os modelos, podemos analisá-los como unidades de conteúdo, as quais serão os princípios, âmbito, objetivo e orientação da lei administrativa e os seus processos.

Model/Elements	Weberian Public Administration	New Public Management and post-NPM	Neo-Weberian State	Good Governance
Main period	19 th and the beginning of 20 th century	From 1980s on	Late 1990s to present	From 2000s and on
Main principles	Legality, equity, responsibility, formalism, rationalization, other elements of administrative law	Efficiency and effectiveness, economy, users' orientation	Efficiency and effectiveness, state governed by law and social welfare	Participation, transparency, legal certainty, responsiveness, accountability, efficiency
Role of the state	All powerful: state solving all societal problems	Minimal: state ensures, but does not provide public services and products	Stronger: state removes market deficiencies, coordinating societal subsystems	Collaborative: state through government strategically develops partnerships for co-decision-making
Scope of the state and public administration in the society	Rather large, state as an authority and public services provider	Small, focused on privatization and delegation of powers	Stronger, delegating but under preserved coordination and control	Small, but coordinating networks in public interest
Conduct and organization of public administration	Efficient bureaucracy, hierarchy for clear responsibility	Privatization, deregulation, decentralization, etc.	Back to effective public policies implementation	State governed by law through delegation, coordination and participation
Relation of public administration to politics	Apolitization	Neutrality, apolitical management	Improving capacity through public administration, with legally limiting polity	Hand in hand common public good
Role of an official	Expert/legalist	Service provider	Expert and at the same time manager	Public interest protector but mediator of private interests, too
Role of public administration beneficiary	Citizen as legislation addressee	Customer, client, user, consumer	Citizen, more as a subject	Active citizen, co-decision-maker
Scope and orientation of administrative law and procedures	Protection of human rights, strictly regulated procedures, focused on individual decision-making, judicial method (inquisitorial)	Efficient implementation of public policies, deregulated procedures, removal of administrative barriers, business methods	Balanced protection of public and private interests, regulation initiatives, regulative methods	Administrative procedures as a dialogue between authority and citizens, balancing interests by administrative method within the discretion of law

Figura 2- Comparação entre Modelos Admsinitrativos

Fonte: Polya Katsamunska, 2016. "The Concept of *Governance* and Public *Governance* Theories," Economic Alternatives, University of National and World Economy, Sofia, Bulgaria, issue 2, pages 133-141, June.

Os Princípios dos diferentes modelos analisados são, respetivamente:

- Administração Pública Profissional- Legalidade, equidade, responsabilidade, formalismo e racionalização

- NGP - Eficiência e efetividade, economia e orientação para o utilizador
- *PG* - Participação, Transparência, certeza legal, capacidade de resposta, *accountability* e eficiência.

No que se refere ao âmbito da organização, serão analisados:

- Administração Pública Profissional - grande (no caso DRI) que se vê como uma autoridade e providenciador de serviço público.
- NGP- Pequeno, focado na privatização e delegação de poderes
- Governace - Pequeno, mas coordenando as redes em prol do serviço público.

Objetivo e orientação da lei administrativa e os seus processos:

- Administração Pública Profissional - Respeito pelos Direitos Humanos, procedimentos extremamente regulados, focados na decisão individual.
- NGP - implementação eficiente das políticas públicas, procedimentos desregulados, remoção de barreiras administrativas, métodos de gestão privada
- *PG* - Processos administrativas como diálogo entre autoridade e cidadãos, balanceando os interesses pelo método administrativo com a descrição da lei.

Na unidade de análise que se refere aos princípios da DRI deve referir-se que foi analisado o Despacho n.º 10510/2020, que refere a passagem da DRI para o Centro de Serviços Comuns, e também a política da qualidade da UC. No que concerne, ao âmbito da DRI foram analisados o despacho referido anteriormente (Despacho n.º 10510/2020), no que toca às competências da unidade de análise, foram analisadas as notícias disponíveis no site da UC sobre a DRI, bem como a carta Erasmus, a Carta ECHE, que credita a UC no que concerne a responsabilidade desta no programa Erasmus, e também outros textos e documentos retirados do site. Para a orientação e objetivos da DRI foram analisados os processos da DRI. Os resultados da análise de conteúdo foram: a contabilização de vários termos e palavras ligados a cada teoria, após a análise de vários documentos de análise que foram os documentos mencionados anteriormente, após a contabilização dos termos relacionados com a figura 2 foi possível concluir que existe uma prevalência da NGP nos princípios da organização, num âmbito mais virado para a PG com os processos a ter a

Administração Pública como sistema mais dominante mas com uma influência considerável dos outros modelos considerados.²

Tabela 1
Análise de Conteúdo Relativa à DRI

	APC	NGP	PG
Princípios	6,67%	64,44%	28,89%
Âmbito	6,56%	14,29%	79,15%
Orientação e Objetivo	55,92%	16,82%	27,26%

Fonte: Elaboração própria

A interpretação que se pode fazer destes resultados é de que a retórica dos princípios continua muito virada para a orientação e avaliação de resultados, para a eficiência, disseminação de boas práticas entre outros termos parecidos. Verifica-se alguma linguagem em torno da *PG* mas verifica-se uma tendência maior em torno da procura pelo resultado, procurando uma orientação para o utilizador, no caso, dos alunos internacionais. A lógica da *APC* não é muito identificada nos princípios demonstrados pela UC.

No que toca ao âmbito, a DRI está ligada ao conceito de Erasmus, que concerne a receção e envio de estudantes que se operacionalizam através de acordos e protocolos com base na cooperação entre Universidades. Não será de estranhar, portanto que o campo de ação da DRI se prenda e se interligue com o conceito do modelo administrativo da *PG* através das palavras de cooperação, colaboração, acordos, partilha. O caso mais paradigmático, a nosso ver, no que diz respeito a DRI é a Aliança EC2U, que tem por base

² Os documentos relativos aos processos da DRI da UC não poderão ser referenciados devido a serem processos internos.

a colaboração de sete universidades europeias para a partilha de boas práticas educacionais, com foco também na pesquisa e na prática de mestrados em comum. Este processo é gerido pela DRI e mostra um exemplo de colaboração em rede, em nossa opinião, excelente. Não só pela partilha como também pela forma como todas as Universidades, mas em foco a UC (com o apoio e gestão da DRI) no que toca ao envolvimento dos *stakeholders* nesta rede.

Na última unidade de análise, que concerne a objetivo e orientação dos processos administrativos que caracterizam toda a UC, e neste caso em particular a DRI, podemos concluir que a APC continua enraizada no processo administrativo da Universidade, mais concretamente com o uso de palavras como processo, ou a enumeração das ações a fazer com regulamentos estritos. Pode considerar-se igualmente o respeito pela legalidade, com vários processos a envolvendo o Gabinete de Apoio Jurídico que verifica toda a legalidade do processo. No entanto, apesar da predominância do primeiro modelo descrito também existe a influência dos outros dois modelos. No caso da NGP verificamos que no processo da captação de alunos estrangeiros existem várias técnicas da gestão privada de modo que a captação seja bem-sucedida. Verifica-se a avaliação e monitorização em outros processos, como também existe o serviço do *WCVR* considerado fortemente orientado para o utilizador, assim como também possui uma vertente vincada do primeiro modelo, a APC. A *PG* nestes processos administrativos revela-se principalmente na desmaterialização dos processos e da proximidade revelada com os beneficiários, ou seja, os alunos. Revela-se uma aproximação com o aluno, como uso das tecnologias.

4.3. porquê desta abordagem?

A escolha destas três abordagens prende-se com a visibilidade dos três modelos, que se diferenciam dos outros modelos ou submodelos existentes. Um dos casos de outro tipo de modelo é o do *Neo Weberianismo*, que não foi escolhido para a investigação. Apesar de viável, a utilização deste modelo não era pertinente nem importante para a investigação. Porém, denota-se que todos os modelos são a continuação uns dos outros, e não se observa uma rutura generalizada, mas apenas alterações de comportamentos. Portanto, o que se pretendia analisar era modelos mais gerais, mas também diferentes. As características do modelo Neo Weberiano são a reafirmação da lei administrativa, a preservação da ideia de serviço público, reafirmação do estado como fornecedor de soluções para os problemas

sociais e políticos (Ferlie, Musselin, & Andresani, 2008, p.339), ou seja, é a reafirmação da APC. Outras características deste modelo são, por exemplo, a orientação externa para se encontrar com as necessidades dos cidadãos, características tanto da *PG* como da *NGP*. A profissionalização do serviço público para o funcionário, de modo que este seja um legalista e, depois, um gestor ao mesmo tempo, são características da *PG* e da *NGP* (Ferlie, Musselin, & Andresani, 2008, p.339). Por estas razões, procurámos utilizar modelos distintos de análise e não apenas uma amálgama dos conceitos. Os autores Haldor Byrkjefot, Paul du Gay and Carsten Greve reforçam a ideia de que a ressurgência weberianismo reforma e renova ideias dos dois modelos proferidos anteriormente (Byrkjefot, Gay, & Greve, 2018, p.1006).

4.4. Descrição das atividades e Observação Direta:

4.4.1. Mobilidade *Incoming*

A secção na qual fui colocado aquando da realização do estágio curricular foi a que se situa no âmbito da mobilidade estudantil *Incoming*. Esta secção trata da receção de alunos de instituições de ensino superior estrangeiras, para os mais diversos programas de mobilidade. Estes são: *Erasmus*, Intercâmbio de estudantes *Free Mover*, *Erasmus ICM*, mobilidade Almeida Garrett. A primeira tarefa que me foi incumbida foi a confirmação dos estudantes estrangeiros no âmbito dos programas de mobilidade. Este processo consistia na interação com a instituição de ensino superior estrangeira para que esta, através do e-mail, enviasse à secção que trata da mobilidade *incoming* que trata deste processo. A minha tarefa era aceitar, registar na pasta de partilha da DRI e enviar um e-mail aos alunos escolhidos como também às universidades explicando todo o processo de candidatura. Dentro das minhas responsabilidades incumbia a tarefa de responder aos e-mails que os estudantes estrangeiros enviavam com dúvidas, estas eram maioritariamente sobre alojamento, custo de vida em Portugal, sobre o funcionamento das cantinas e sobre quais cursos estes alunos podiam ou não ingressar. Outra função que me foi incumbida durante este período foi a do preenchimento de um ficheiro Excel enviado pela Direção Geral do Ensino Superior para o preenchimento de dados dos estudantes, investigadores e docentes convidados. Os dados iam desde o curso ingressado, número do passaporte, ano de nascimento, embaixada mais próxima do local de residência original, data de chegada a Portugal de forma à obtenção de

um visto que permitisse a sua residência em Portugal. Este documento era preenchido, devolvido à DGES, que o remetia de novo para a DRI com a indicação dos erros detetados. Depois de corrigidos as incorreções, o ficheiro voltava para a DGES que, por sua vez, o enviavam para as embaixadas portuguesas mais próximas deste estudantes.

4.4.2. Welcome Center for Visiting Researchers

O *WCVR* é um serviço providenciado pela UC, através da DRI, para investigadores estrangeiros que queiram fazer parte da sua investigação na Universidade ou na cidade de Coimbra. O processo passa por um e-mail enviado por um centro de investigação da UC, através do próprio investigador ou do docente responsável, para a DRI, que depois é feito o registo na plataforma *WCVR*, onde estão inscritos todos os investigadores convidados para a UC. Após isto, um e-mail é enviado para o investigador para completar as informações necessárias. Posteriormente, após a inscrição estar completa, os investigadores requisitam informações que desejavam saber sobre a sua residência em Coimbra, nomeadamente, informações sobre alojamento, creches para filhos, entre outras. O próximo passo do processo é a impressão do cartão da Universidade deste investigadores e preparação do *Welcome Pack* para estes. Depois, a cada quarta-feira de manhã dá-se o atendimento aos investigadores na Casa da Lusofonia no qual, são convocados previamente todos os investigadores presentes em Coimbra. Mediante a sua presença na sessão de atendimento, são dadas várias informações práticas sobre a UC, qualquer dúvida que o investigador tenha também será respondida. Após o atendimento, este recebe ainda as informações por e-mail sobre o Serviço Nacional de Saúde e outras informações.

4.5 Reflexão Crítica

A reflexão crítica que posso acrescentar a este relatório é a de que o modelo predominante no que se refere a processos é a APC, principalmente no que se refere às fases de arquivamento de processos, à materialização do processo (uso do papel, anotações a papel, uso da fotocopiadora). A forma como os processos estão definidos deixam pouca margem para dúvida, são extremamente detalhados e práticos. As tarefas da DRI são feitas com vista à continuidade do trabalho e standardização do mesmo. (Secchi, 2009, p.351) No entanto, nota-se também uma influência generalizada da PG na parte desmaterializada do

processo. O uso das plataformas digitais disponíveis na UC, como por exemplo, o *Inforgestão* torna o desenvolvimento dos processos mais simples. As etapas estão presentes, mas a informatização também. O uso destas plataformas simplifica o processo e tornam-no mais interativo. Existe também uma predominância do uso do correio eletrónico na comunicação com alunos, departamentos, entidades ou instituições. Torna a comunicação muito mais fácil, promovendo um diálogo mais rápido e eficaz entre administração e os interessados. Como os autores do artigo “New Public Management is Dead - Long Live Digital-Era PG” (já referidos anteriormente) consideram, o advento da Internet, do e-mail e das páginas Web revolucionaram o conceito de administração pública e fizeram com que o processo de back-office mudasse totalmente a relação entre sociedade civil e agência governamental. (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2005, p.351)

Uma das funções da DRI é a organização de certas conferências relacionadas com a área da internacionalização. Verificámos que pessoas de vários departamentos da DRI eram chamadas para a organização da conferência, concretizada a partir de reuniões, com vários funcionários a darem o seu contributo para o desenvolvimento das tarefas. Não existia uma decisão unilateral, nem um procedimento definido para a realização de certa conferência. É uma decisão construída com o contributo de todos os funcionários designados, através da mediação. Um dos princípios enumerados pelo autor Tony Bovaird (2005) é a de que a decisão democrática faz parte da *PG*, considerando este um dos princípios chave em qualquer circunstância (Bovaird, 2005, p.220).

Na definição de objetivos, e mais concretamente no que se refere a calendarizações, verificámos que não existe uma data-limite para os próprios funcionários da DRI terminarem as suas tarefas. As datas para o início e conclusão destes processos estão delineadas entre o início e final de cada semestre, portanto é nesse período de tempo os funcionários designados para estas funções têm de dar cumprimento às tarefas que lhes estão atribuídas. Esta é uma característica da *NGP*, a incidência do foco nos resultados - existe o objetivo de em três meses e meio estar completada a totalidade dos processos dos estudantes internacionais. O mesmo se aplica à listagem de alunos a enviar para a *DGES*, não existe uma data objetiva, mas as listas são completadas em torno da conclusão dos semestres. A autora Cepiku (2013) salienta a capacidade de eficiência operacional, com o foco nos resultados, como a

centralidade da modernização no âmbito da NGP. Neste caso, trata-se da conclusão dos processos dos estudantes internacionais (Cepiku apud Ribeiro, 2015, p.18).

O *WCVR* é um serviço disponível pela DRI para os investigadores visitantes. Diríamos que este serviço tem uma vertente da NGP e da *PG*. A vertente da NGP prende-se com o atendimento personalizado para os investigadores e a visão da própria Universidade deste processo como um serviço. A vertente da *PG* é a desmaterialização do próprio processo, o registo dos investigadores na plataforma online, o envio das comunicações eletrónicas para os investigadores com a solicitação do preenchimento dos dados necessários do processo bem como o tratamento dos processos em plataformas informáticas denotam uma vertente da *PG* pois requer um contacto direto e permanente com o próprio investigador. Os mesmos autores referenciados anteriormente consideram que uma das funções na NGP é a prestação de serviços. (Cepiku apud Ribeiro, 2015, p.18). Enquanto as características típicas da *PG* são referenciadas anteriormente no capítulo dedicado a este modelo são a reengenharia dos processos de *back-office* e a aproximação da relação entre a agência estatal e o cidadão.

Outra questão relevante para a *PG*, no caso da DRI, é a partilha e disponibilidade das pastas dos documentos necessários. Parece-nos ser uma característica inerente da *PG*, embora a nível micro, que demonstra a cooperação e transparência entre os vários setores da DRI. Caso algum funcionário precise de algum documento de outra secção este está numa pasta partilhada. Isto pode ser descrito como uma rede de serviço público aberta, mostrando a transparência no processo. (Runya, Qigui, & Wei, 2015,p.16)

Terminando a reflexão crítica, podemos concluir que a existência dos três modelos administrativos analisados acontece na realidade observada. Existe uma influência grande da APC sobretudo nos processos; nos princípios seguidos pela organização existe uma predominância da NGP e, no âmbito, da *PG*. No entanto, queremos ressaltar que a atuação de um Serviço como a DRI está baseada numa forte componente do modelo da *PG*. Podemos perceber que a realização de acordos para a mobilidade dos alunos internacionais, tanto *Incoming* como *Outgoing*, a existência de redes de mobilidade e partilha de conhecimento e experiências como EC2U ou mesmo o *Coimbra Group* são inerentemente característicos da *PG*. Existe uma ênfase grande por parte das atividades na DRI que revelam uma ênfase na

coordenação e colaboração em redes de atores bastante alargadas. (Stoker, 1998, p.21) O objetivo deste relatório não foi apenas medir e posicionar os modelos, mas sim refletir criticamente sobre o peso de cada modelo cujas características observámos como existentes na atuação da UC, mais concretamente na DRI.

Concluimos, assim, que após a análise dos vários modelos administrativos em torno da DRI da UC é possível concluir que estas existem nas várias vertentes da Universidade e não estão consignadas a uma unidade de análise de apenas, e por isto, é possível ver que os modelos têm a ver com a continuidade ou descontinuidade uns dos outros. Era expectável que o modelo dominante no âmbito da DRI da UC fosse a PG visto que é uma área que inerentemente é PG pelas suas características. Por outro lado, os princípios apresentarem uma vertente mais veemente da NGP não é uma surpresa em si mas algo imprevisível, mas percebe-se a procura por um sistema mais eficiente em torno do resultado. A APC está claramente mais presente nos processos, e percebe-se a influência que o modelo burocrático tem neste sistema, havendo um processo claramente definido não deixando grande margem para desvios.

5. Conclusão

Com vista ao futuro da sociedade, a Administração Pública tem o dever de se ir reinventado e com isso surgem novos modelos ou formas de pensar. O acesso a tecnologia é cada vez mais vasto e global, através disto o acesso à informação torna-se muito maior. O desafio da Administração Pública não é fácil ou ligeiro, a constante reinvenção do setor prende-se com a sua adaptabilidade à atualidade. Pretendemos com este relatório, um olhar para o lado mais antigo da Administração, e só com este contexto dado podemos olhar para a atualidade e para o futuro.

A análise dos modelos de governação e seu impacto na Administração Pública prende-se também com os contextos vividos nas diferentes épocas. A APC está muito ligada ao início e metade do século XX onde o desenvolvimento tecnológico era pouco e o acesso a informação diminuto. Por estas razões havia o criticismo de haver uma burocracia muito mais desenvolvida podendo alguns apelidá-la de “lenta”.

A emergência de um movimento neoliberal na política internacional tem um profundo impacto na administração pública. O nome deste novo modelo é o da NGP e tem como características principais a desregulação, a privatização, uso eficiente dos recursos e eficiência. Com isto, surgem críticas sobre os valores da administração e da eficácia deste tipo de políticas.

Posteriormente, com o advento da Internet e da tecnologia começam a surgir novas formas de pensar a administração. Este novo modelo tem como características principais a transparência nos procedimentos, a participação dos cidadãos nas políticas implementadas, as políticas públicas a serem implementadas em redes de atores tendo uma consideração muito maior com a sociedade civil e mais diversos agentes. A PG vem demonstrar uma diferenciação relativamente ao anterior modelo, podendo haver um envolvimento muito maior de toda a sociedade civil em torno da Administração. Tornou também a Administração muito mais interativa com uma comunicação mais eficaz.

A ênfase analítica deste relatório foi a pretensão de se estudar quais os modelos com impacto no desenvolvimento de atuação nas diferentes áreas da DRI da UC. O que pudemos concluir após a aplicação da metodologia de análise de conteúdo, foi que os princípios da organização se prendem com a Nova Gestão Pública, enquanto o âmbito da DRI está muito relacionado como a *Public Governance*. Os procedimentos para as tarefas no qual os funcionários estão incumbidos de fazer estão ainda muito relacionados com a Administração Pública Clássica apesar de alguma influência dos outros dois modelos.

Através da Observação Direta pôde-se concluir que a centralidade da atuação da DRI da UC assume características inerentemente da *Governance*, no sentido em que está constantemente em rede com outras instituições no âmbito dos programas de mobilidade. Não obstante, a aliança EC2U representa a tal coordenação e colaboração em rede que a PG representa, no sentido em que é uma rede com sete universidades que colaboram entre si para a criação de uma educação mais interativa e prática, envolvendo neste processo vários *stakeholders* que tornam este processo muito colaborativo.

5.1. Limitações

As limitações relacionadas com este estudo prendem-se com alguma falta de material indicativo para desconstruir os modelos aplicados na DRI. Outra limitação importante deste estudo prende-se com a dimensão da DRI, bem como a limitação da situação pandémica que nos assolou durante o período do estágio que não permitiu maior interatividade com outros departamentos e pessoas.

5.2. Orientações para o futuro

Para investigações futuras seria interessante, a nosso ver, haver um estudo para perceber a influência destes modelos em todos os domínios da UC. Consideramos que só deste modo se pode fazer uma reflexão alargada sobre eventuais reformas e qual o caminho a ser seguido para a perseguição contínua de maior eficiência, com uma forte componente de serviço público. A necessidade e capacidade de reflexão da Administração Pública é importante devido aos desafios sociais que este ramo comporta. A realização de um estudo ao nível da Universidade de Coimbra, de forma a ajudar a Universidade a autoavaliar-se e perceber o seu funcionamento de forma integral e integrada.

Referências

- 10510/2020, D. n. (28 de 10 de 2020). *Regulamento da Administração de Coimbra*. Obtido de Universidade de Coimbra Administração: https://www.uc.pt/regulamentos/administracao/vigentes/Desp_10510_28_10_Alteracao_Regulamento_Administracao
- Allison, G. T. (1980). Public and Private Management: Are They Fundamentally Alike in All Unimportant Respects? 14-29.
- Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2021). The COVID-19 pandemic as a game changer for public administration and leadership? The need for robust *Governance* responses to turbulent problems. *Public Management Review* 23:7, 949-960. doi:<https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1820272>
- Bertelli, A. M., Hassan, M., Honig, D., Rogger, D., & Williams, M. J. (2020). An agenda for the study of Public. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 735-748. doi: <https://doi.org/10.1111/gove.12520>
- Bovaird, T. (2005). Public *Governance*: balancing stakeholder power in a network society. *International Review of Administrative Sciences* 71:217, 217-228. doi:<https://doi.org/10.1177/0020852305053881>
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public Value *Governance*: Moving beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, 445–456. doi:<https://doi.org/10.1111/puar.12238>

- Byrkjefot, H., Gay, P. D., & Greve, C. (2018). What is the 'Neo-Weberian State' as a Regime of Public Administration? Em E. Ongaro, & S. v. Thiel, *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe* (pp. 991-1009). United Kingdom: Macmillan Publishers Ltd. doi:10.1057/978-1-137-55269-3_50
- Coimbra, D. d. (2022). *Acordos Bilaterais*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: <https://www.uc.pt/driic/Acordos/>
- Coimbra, D. d. (2022). *Ajuda aos Refugiados na UC: Acolhimento e Integração*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: <https://www.uc.pt/ajuda-aos-refugiados/acolhimentint>
- Coimbra, D. d. (2022). *Ajuda aos refugiados na UC: Parcerias*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: <https://www.uc.pt/ajuda-aos-refugiados/parcerias>
- Coimbra, D. d. (2022). *Candidatura Online Estudos e Estágios no Estrangeiro*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: <https://www.uc.pt/driic/estudantesOUT/Candidat/>
- Coimbra, D. d. (2022). *Cooperação Internacional*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: <https://www.uc.pt/driic/CoopInternacional>
- Coimbra, D. d. (2022). *COVID-19 e o Programa Erasmus: Perguntas Frequentes para Estudantes de Mobilidade Outgoing da UC*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: <https://www.uc.pt/driic/estudantesOUT/faq-covid-19/>
- Coimbra, D. d. (2022). *Erasmus e outros programas de mobilidade*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: https://www.uc.pt/driic/mobilidade/out/programas_mobilidade/index
- Coimbra, D. d. (2022). *Erasmus Policy Statment (EPS)*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: <https://www.uc.pt/driic/doc/index/>

- Coimbra, D. d. (2022). *Estudantes "incoming" (estudar na Universidade de Coimbra)*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: <https://www.uc.pt/driic/mobilidade/in>
- Coimbra, D. d. (2022). *Gabinete para a Cooperação e Desenvolvimento: Serviços GCD*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: <https://www.uc.pt/gcd/informacao>
- Coimbra, D. d. (2022). *ICM- International Credit Mobility Projects at UC*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: <https://www.uc.pt/driic/icm/icm-cv/>
- Coimbra, D. d. (2022). *Informação para candidatos internacionais: Acolhimento e Integração de Estudantes Internacionais na UC*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: <https://www.uc.pt/candidatos-internacionais/integracao/>
- Coimbra, D. d. (2022). *UC Internacional: Parcerias e Redes Internacionais*. Obtido de UC Internacional: <https://www.uc.pt/internacional/estrategia/parcerias>
- Coimbra, D. d. (2022). *Uma vez UC, para sempre UC*. Obtido de Alumni: <https://alumni.uc.pt/>
- Coimbra, D. d. (2022). *Universidade de Coimbra, ERASMUS e outros programas de mobilidade*. Obtido de Divisão de Relações de Internacionais: <https://www.uc.pt/driic/mobilidade/out>
- Coimbra, D. d. (2022). *Welcome Centre for Visting Researchers: Informação prática para investigadores visitantes*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: https://www.uc.pt/welcomecentre/informacao_pratica
- Coimbra, D. d. (s.d.). *Gabinete para a Cooperação e Desenvolvimento*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais : <https://www.uc.pt/gcd>
- Comission, E. (2017). *Ficha Temática do Semestre Europeu: Qualidade da Administração Pública*.

- Comission, E. (09 de 07 de 2022). *Carta Erasmus para o Ensino Superior*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: <https://www.uc.pt/driic/mobilidade/ERASMUSCHARTER>
- Cook, B. J. (2007). *Democracy and Administration: Woodrow Wilson's Ideas and the Challenges of Public Management*. Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press.
- Creswell, J. W. (2018). *Research design : qualitative, quantitative, and mixed*. United Kingdom: SAGE Publishing.
- Development, O. f.-o. (1999). *EUROPEAN PRINCIPLES FOR PUBLIC ADMINISTRATION*.
- Dotto, D. (2020). *Directorate-General for Structural Reform Support*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union.
- Drechsler, W. (2005). The Rise and Demise of the New Public Management. *post-autistic economics review*, 7-27.
- Drechsler, W., & Randma-Liiv, T. (2014). The New Public Management Then and Now: Lessons from the Transition in Central and Shouthern Europe. *Technology Governance and Economic Dynamics no. 57*, 1-26.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2005). New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory Volume 16, Issue 3, July 2006*, 467-494. doi:<https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>
- Europeia, U. (20 de 06 de 2022). *EU Governance*. Obtido de EUR-LEX: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/eu-Governance.html>
- Farrell, C., Hatcher, W., & Diamond, J. (2021). Reflecting on over 100 years of publicadministration education. *Public Administration: an International Quarterly Volume 100, Issue 1*, 116-128. doi:<https://doi.org/10.1111/padm.12808>

- Ferlie, E., Musselin, C., & Andresani, G. (2008). The steering of higher education systems: a public management perspective. *Higher Education*, 325-348. doi:10.1007/s10734-008-9125-5
- Frederickson, H. G., Smith, K. B., Larimer, C. W., & Licari, M. J. (2012). *The Public Administration Theory Primer*. Colorado: Westview Press. doi:https://doi.org/10.4324/9780429494369
- Gladden, E. N. (2019). *A History of Public Administration: From the Earliest Times to the Eleventh Century*. Routledge. doi:https://doi.org/10.4324/9780429025808
- Gladden, E. N. (2020). *A History of Public Administration: Volume II From the Eleventh Century to the Present Day*. Routledge. doi:10.4324/9780429423215
- Goodnow, F. J. (1900). *Politics and Administration*. New York: Macmillan & Co.
- Heady, F. (1996). *Public Administration : A Comparative Perspective Public Administration and Public Policy*. Nova Iorque: Marcel Dekker Inc.
- Hsieh, H.-F., & Shannon, S. E. (2005). Three Approaches to Qualitative Content Analysis. *Qualitative Health Research*, 1277-1289. doi:10.1177/1049732305276687
- Internacionais, D. d. (09 de 07 de 2022). *Serviço de Atendimento*. Obtido de Divisão de Relações Internacionais: <https://www.uc.pt/driic/horario>
- Katsamunskaja, P. (2012). Classical and Modern Approaches to Public Administration,. *Economic Alternatives*, 74-81.
- Katsamunskaja, P. (2016). The Concept of *Governance* and Public *Governance* Theories. *Economic Alternatives*, 133-141.
- Kitsing, M. (2020). Scenarios as Thought Experiments for *Governance*. Em G. Bouckaert, & W. Jann, *European Perspectives for Public Administration: The Way Forward* (pp. 103-125). Minderbroedersstraat 4, B-3000 Leuven: Leuven University Press.

- Kuhlmann, S., Proeller, I., Schimanke, D., & Ziekow, J. (2021). German Public Administration: Background and Key Issues. Em S. Kuhlmann, I. Proeller, D. Schimanke, & J. Ziekow, *Public Administration in Germany* (pp. 1-13). Palgrave Macmillan Cham. doi:https://doi.org/10.1007/978-3-030-53697-8_1
- Lægreid, P. (2017). Nordic administrative traditions. Em P. Nedergaard, & A. Wivel, *The Routledge Handbook of Scandinavian Politics* (pp. 80-91). Londres: Routledge.
- Lane, J.-E. (2000). *New Public Management*. London: Routledge. doi:<https://doi.org/10.4324/9780203467329>
- Lee, M. (2004). Trying to Professionalize Expert Knowledge (Part II): A Short History of Public Administration Service, 1933-2003. *Public Voices Vol. XV No. 1* .
- Lee, M. (2014). US Administrative History: Golem Government. Em J. Pierre, & B. G. Peters, *The SAGE handbook of Public Administration* (pp. 215-225). Los Angeles: SAGE.
- Liberal, I. (2021). *Programa Eleitoral Legislativas 2022*.
- Lira, M., Gonçalves, M., & Costa Marques, M. d. (2015). Instituições de ensino superior públicas em Portugal sua administração sob as premissas da New Public Management e da crise econômica global. *Revista Brasileira de Educação*, 99-119. doi:<https://doi.org/10.1590/S1413-24782015206006>
- LIVRE, P. (2021). *Programa Eleitoral Legislativas 2022*.
- Madureira, C. (2020). A reforma da administração pública e a evolução do estado-providencia em Portugal: história recente. *Ler História* 76, 179-202. doi:<https://doi.org/10.4000/lerhistoria.6408>
- Milakovich, M. E., & George J. Gordon. (2009). *Public Administration in America*.

- Moreira, O. (Setembro de 2011). Modelo de Diagnósticoda Comunicação Interna nos organismos da Administração PúblicaPortuguesa. Lisboa, Portugal: Escola Superior de Comunicação Social. Obtido de <http://hdl.handle.net/10400.21/1997>
- Mozzicafredo, J. (2008). Interesse Público, Estado e reorganização das funções da Administração. Em J. M. Pinto, & V. B. Pereira, *Desigualdades, Desregulação e Riscos nas Sociedades Contemporâneas* (pp. 51-68). Porto: Edições Afrontamento.
- Myrick, D. (2012). Frederick Taylor as a Contributor to Public Administration. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, 3(12), 10.
- Ongaro, E. (2010). The Napoleonic Administrative Tradition and Public Management Reform in France, Greece, Italy, Portugal and Spain. Em M. Painter, & B. G. Peters, *Tradition and Public Administration* (pp. pp 174–190). Londres: Palgrave Macmillan London.
- Payne, A. &. (2 de 3 de 2021). Key Theories and Theorists. *Case Study Approach*, pp. 1-32.
- Peters, B. G. (2003). Administrative traditions and the Anglo-American democracies. Em J. Halligan, *Civil Service Systems in Anglo-American Countries* (pp. 10-26). Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Pollitt, C., Thiel, S. V., & Homburg, V. (2007). Introduction. Em C. Pollitt, S. V. Thiel, & V. Homburg, *New Public Management in Europe: Adaptation and Alternatives* (pp. 1-9). 175 Fifth Avenue, New York, N.Y. 10010: PALGRAVE MACMILLAN.
- Pyper, R. (2015). Public administration, publicmanagement and *Governance*. Em K. Johnston, & A. Massey, *The International Handbook of Public Administration and Governance* (pp. 13-34). University of Porstsmouth, United Kingdom: Edward Elgar Publishing.

- Reichard, C., & Schröter, E. (2018). Education and Training in Public Administration and Management in Europe. *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*, pp. 41-60. doi:10.1057/978-1-137-55269-3_3
- Robinson, M. (2015). *From Old Public Administration to the New Public Service: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries*. Singapore: UNDP Global Centre for Public Service .
- Rolo, N. M. (2019). *Manual de Administração e Governação Pública: Volume I, Ciência, Reforma, Ética da Administração e Emprego Público*. AAFDL.
- Runya, X., Qigui, S., & Wei, S. (2015). The Third Wave of Public Administration: The New Public Governance. *Canadian Social Science*, 11-21. doi:10.3968/7354
- Samier, E. (2005). Toward a Weberian Public Administration: The Infinite Web of History, Values, and Authority in Administrative Mentalities. *Halduskultuur*, 60-94.
- Santos, F. F. (09 de 07 de 2022). *Administrações Públicas: receitas por categoria (Euro)*. Obtido de PorData: [https://www.pordata.pt/Europa/Administra%C3%A7%C3%B5es+P%C3%BAblicas+receitas+por+categoria+\(Euro\)-1964](https://www.pordata.pt/Europa/Administra%C3%A7%C3%B5es+P%C3%BAblicas+receitas+por+categoria+(Euro)-1964)
- Savoie, D. J. (2006). What is Wrong with the New Public Management? Em E. a. Otenyo, *Comparative Public Administration (Research in Public Policy Analysis and Management, Vol. 15)* (pp. 593-602). Bingley: Emerald Group Publishing Limited. doi:[https://doi.org/10.1016/S0732-1317\(06\)15025-3](https://doi.org/10.1016/S0732-1317(06)15025-3)
- Schröter, E., & Röber, M. (2021). Understanding the case method: Teaching public administration case by case. *Teaching Public Administration Vol. 0(0)*, 1-18. doi:10.1177/01447394211051883
- Secchi, L. (2009). Modelos organizacionais e reformas da. *Revista de Administração Pública*, 347-369.

- Secchi, L. (2009). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública*, 347-369.
- Stoker, G. (1998). *Governance as theory: five propositions*. *International Social Science Journal* 50(155), 17-28. doi:<https://doi.org/10.1111/1468-2451.00106>
- Suliman, M. S. (2019). Roots of Organizational Knowledge in Classical Management Theories: A Literature Review. *International Journal of Business and Social Science*, 8-14. doi:10.30845/ijbss.v10n10a2
- Tavares, A. (2019). *Administração Pública Portuguesa*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Thiel, S. v., Pollitt, C., & Homburg, V. (2007). Conclusions. Em V. Homburg, S. v. Thiel, & C. Pollitt, *New Public Management in Europe: Adaptation and Alternatives* (pp. 196-198). 175 Fifth Avenue, New York, N.Y. 10010: PALGRAVE MACMILLAN.
- UC, N. (08 de Setembro de 2021). “*Conversas na Casa da Lusofonia*” com o Embaixador do México em Portugal. Obtido de Notícias UC Eventos: <https://noticias.uc.pt/artigos/conversas-na-casa-da-lusofonia-com-o-embaixador-do-mexico-em-portugal/>
- UC, N. (22 de Outubro de 2021). *3.ª Fórum da EC2U Alliance realiza-se de 27 a 28 de outubro*. Obtido de Notícias UC Eventos: <https://noticias.uc.pt/artigos/3-forum-da-ec2u-alliance-realiza-se-de-27-a-28-de-outubro/>
- UC, N. (12 de Novembro de 2021). *Coimbra Group reunido na Casa da Lusofonia*. Obtido de Notícias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/coimbra-group-reunido-na-casa-da-lusofonia/>
- UC, N. (23 de Setembro de 2021). *Consórcio EC2U promove batalha de ciência na Noite Europeia dos Investigadores*. Obtido de Notícias UC Internacional:

<https://noticias.uc.pt/artigos/consorcio-ec2u-promove-batalha-de-ciencia-na-noite-europeia-dos-investigadores/>

UC, N. (26 de Abril de 2021). *Estudo do Campus Europeu de Cidades Universitárias (EC2U) quer perceber a visão sobre os valores*. Obtido de Noticias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/estudo-do-campus-europeu-de-cidades-universitarias-ec2u-quer-perceber-a-visao-sobre-os-valores/>

UC, N. (13 de Maio de 2021). *Fórum do European Campus of City-Universities EC2U decorre de 19 a 21 de maio*. Obtido de Noticias UC Eventos: <https://noticias.uc.pt/artigos/forum-do-european-campus-of-city-universities-ec2u-decorre-de-19-a-21-de-maio/>

UC, N. (22 de Setembro de 2021). *Novos embaixadores Alumni dão as boas-vindas aos estudantes Erasmus da UC*. Obtido de Noticias UC Alumni: <https://noticias.uc.pt/artigos/novos-embaixadores-alumni-dao-as-boas-vindas-aos-estudantes-erasmus-da-uc/>

UC, N. (30 de Junho de 2021). *UC estabelece parceria com a Universidade do Namibe*. Obtido de Noticias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/uc-estabelece-parceria-com-a-universidade-do-namibe/>

UC, N. (7 de Outubro de 2021). *UC reuniu com o primeiro-ministro de Cabo Verde e celebrou parcerias com instituições cabo-verdianas*. Obtido de Noticias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/uc-reuniu-com-o-primeiro-ministro-de-cabo-verde-e-celebrou-parcerias-com-instituicoes-cabo-verdianas/>

UC, N. (10 de Setembro de 2021). *Universidade de Coimbra celebra parceria com congénere mexicana CETYS*. Obtido de Noticias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/universidade-de-coimbra-celebra-parceria-com-congenere-mexicana-cetys/>

- UC, N. (9 de Dezembro de 2021). *Universidade de Coimbra coopera com o Ministério da Cultura e das Indústrias Criativas de Cabo Verde*. Obtido de Noticias UC Institucional: <https://noticias.uc.pt/artigos/universidade-de-coimbra-coopera-com-o-ministerio-da-cultura-e-das-industrias-criativas-de-cabo-verde/>
- UC, N. (4 de Outubro de 2021). *Universidade de Coimbra coopera com o Ministério da Justiça, Assuntos Constitucionais e Religiosos de Moçambique*. Obtido de Noticias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/universidade-de-coimbra-coopera-com-o-ministerio-da-justica-assuntos-constitucionais-e-religiosos-de-mocambique/>
- UC, N. (6 de Setembro de 2021). *Universidade de Coimbra expande oferta formativa ao celebrar parceria com City University de Macau*. Obtido de Noticias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/universidade-de-coimbra-expande-oferta-formativa-ao-celebrar-parceria-com-city-university-de-macau/>
- UC, N. (2 de Novembro de 2021). *Universidade de Coimbra representada na EC2U Week*. Obtido de Noticias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/universidade-de-coimbra-representada-na-ec2u-week/>
- UC, N. (16 de Fevereiro de 2022). *“A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: uma perspetiva de futuro” em debate nas “Conversas da Casa da Lusofonia”*. Obtido de Noticias UC Eventos: <https://noticias.uc.pt/artigos/a-comunidade-dos-paises-de-lingua-portuguesa-uma-perspetiva-de-futuro-em-debate-nas-conversas-da-casa-da-lusofonia/>
- UC, N. (11 de Abril de 2022). *“O relacionamento de Portugal e o Fórum das Agências de Promoção do Comércio e Investimento da CPLP” em debate na UC*. Obtido de Noticias UC Eventos: <https://noticias.uc.pt/artigos/o-relacionamento-de-portugal-e-o-forum-das-agencias-de-promocao-do-comercio-e-investimento-da-cplp-em-debate-na-uc/>

- UC, N. (6 de Abril de 2022). *Consórcio integrado pela UC homenageia Cesário Silva e assina parceria com Universidade de Lviv*. Obtido de Notícias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/consorcio-integrado-pela-uc-homenageia-cesario-silva-e-assina-parceria-com-universidade-de-lviv/>
- UC, N. (4 de Maio de 2022). *Daniel Innerarity analisa “A Europa em plena crise” em edição especial das Conversas da Casa da Lusofonia*. Obtido de Notícias UC Eventos: <https://noticias.uc.pt/artigos/daniel-innerarity-analisa-a-europa-em-plena-crise-em-edicao-especial-das-conversas-da-casa-da-lusofonia/>
- UC, N. (30 de Março de 2022). *Fórum EC2U realiza-se de 4 a 7 de abril de 2022*. Obtido de Notícias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/forum-ec2u-realiza-se-de-4-a-7-de-abril-de-2022/>
- UC, N. (21 de Janeiro de 2022). *Instituições de Ensino Superior que integram projetos de Universidades Europeias partilham boas práticas na UC*. Obtido de Notícias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/instituicoes-de-ensino-superior-que-integram-projetos-de-universidades-europeias-partilham-boas-praticas-na-uc/>
- UC, N. (9 de Junho de 2022). *Novo Mestrado Europeu em Cidades e Comunidades Sustentáveis*. Obtido de Notícias UC Sustentabilidade: <https://noticias.uc.pt/artigos/novo-mestrado-europeu-em-cidades-e-comunidades-sustentaveis/>
- UC, N. (17 de Março de 2022). *Projeto Mecenato Alumni UC abre portas e reforça a ligação entre gerações*. Obtido de Notícias UC Mérito: <https://noticias.uc.pt/artigos/projeto-mecenato-alumni-uc-abre-portas-e-reforca-a-ligacao-entre-geracoes/>
- UC, N. (19 de Janeiro de 2022). *UC apresentou exemplo de sucesso de “Erasmus lusófono” em reunião ministerial da CPLP*. Obtido de Notícias UC Internacional:

<https://noticias.uc.pt/artigos/uc-apresentou-exemplo-de-sucesso-de-erasmus-lusofono-em-reuniao-ministerial-da-cplp/>

UC, N. (10 de Fevereiro de 2022). *UC dá as boas-vindas a estudantes de mobilidade*. Obtido de Noticias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/uc-da-as-boas-vindas-a-estudantes-de-mobilidade/>

UC, N. (19 de Janeiro de 2022). *UC recebe ação de divulgação sobre a iniciativa “Universidades Europeias”*. Obtido de Noticias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/uc-recebe-acao-de-divulgacao-sobre-a-iniciativa-universidades-europeias/>

UC, N. (21 de Fevereiro de 2022). *Universidade de Coimbra estreita relações com Moçambique ao celebrar parceria com o Município de Quelimane*. Obtido de Noticias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/universidade-de-coimbra-estreita-relacoes-com-mocambique-ao-celebrar-parceria-com-o-municipio-de-quelimane/>

UC, N. (3 de Março de 2022). *Universidade de Coimbra mobiliza esforços para apoiar vítimas da guerra na Ucrânia*. Obtido de Noticias UC Internacional: <https://noticias.uc.pt/artigos/universidade-de-coimbra-mobiliza-esforcos-para-apoiar-vitimas-da-guerra-na-ucrania/>

UC, N. (11 de Maio de 2022). *Universidade de Coimbra recebe International Erasmus Games*. Obtido de Noticias UC Eventos: <https://noticias.uc.pt/artigos/universidade-de-coimbra-recebe-international-erasmus-games/>

Vini, R. (2007). Total Quality Management and Paradigms of Public Administration. *International Public Management Review*, 103-131.

White, L. D. (1926). *Introduction to the study of Public administration*. New York: MacMillan.

Wilson, W. (1887). Political Science Quarterly: Vol. 2, No. 2. *The Study of Administration*, pp. 197-222.