

O MARKETING PÚBLICO NO CONTEXTO DA REFORMA GERENCIALISTA DO ESTADO

Aline Lourenço de Oliveira¹
Américo Pierangeli Costa²
Adílio Renê Almeida Miranda³
Daniel Leite Mesquita⁴
José Roberto Pereira⁵

Resumo

No contexto de mudanças e propostas gerencialistas para a administração pública, o *marketing* pode contribuir de forma estratégica com a interação entre o Estado e o cidadão. Neste trabalho, busca-se desenvolver essa relação, tomando como prioritários os ideais democráticos e sociais presentes na visão da social-democracia da gestão pública. O objetivo é entender como o *marketing* público pode contribuir com a consolidação das propostas da reforma gerencialista do estado. Entendemos que o *marketing* público é uma atividade na qual as necessidades de uma sociedade são identificadas, a fim de ofertar ou expandir serviços prestados por um conjunto de instituições, independentemente de quem ocupa os cargos políticos. Dessa forma, o *marketing* público pode ajudar a promover a cidadania, a reduzir as desigualdades sociais, a favorecer a responsabilidade, a permitir a responsabilização e a valorizar o caráter participativo da população. Esses macro-objetivos podem ser contemplados por meio de ações voltadas para a imagem interna da administração pública brasileira, de pesquisas sobre as necessidades, desejos e interesses do cidadão, visando a beneficiar a transparência e o controle por meio de ações de comunicação e a fortalecer o compromisso com o interesse público por meio do relacionamento.

Palavras-Chave: Democracia; Reforma do Estado; *Marketing* Público

THE PUBLIC MARKETING IN THE CONTEXT OF THE MANAGERIAL REFORM OF THE STATE

Abstract

In the context of managerial changes and proposals for the public administration, the marketing can contribute to the strategic interaction between the state and the citizen. This paper seeks to develop this relationship taking as priority social democratic ideals and presenting the vision of the social-democracy of public management. The goal is to understand how the public marketing can contribute to the consolidation of the proposals of the managerial reform of the state. We understand that the public marketing is an activity in which the needs of society are identified in order

¹ Administradora, Doutoranda em Administração pela UFLA. Professora da Universidade Federal de Alfenas - UNIFAL-MG/ Campus Varginha. Endereço: Rua Doutor Hugo Carvalho de Aguiar, 562 – Vila Matilde. Campo Belo/MG -37270-000. E-mail: aoliveirah@gmail.com

² Educador Físico, Doutorando em Administração pela UFLA, Professor da Faculdade de Educação Física da Universidade de Brasília (UnB).

³ Administrador, Doutorando em Administração pela UFLA. Professora da Universidade Federal de Alfenas - UNIFAL-MG/ Campus Varginha.

⁴ Administrador, Doutorando em Administração pela UFLA.

⁵ Administrador, Doutor em Sociologia. Professor da UFLA.

to offer or expand services provided by a set of institutions, regardless of who holds the political offices. Thus, the public marketing can help promote citizenship, reduce social inequalities, encourage responsibility, accountability and value the participatory nature of the population. These macro objectives can be addressed through actions aimed at the internal image of the Brazilian public administration, research on needs, desires and interests of the citizens aiming at benefiting the transparency and the control through communication actions, and strengthen the commitment to the public interest through the relationship.

Keywords: Democracy; State Reform; Public Marketing

Introdução

Os serviços públicos são essenciais para a condução da vida moderna e compreendem um conjunto de atividades e serviços desenvolvidos pelo Estado por meio da administração pública. A Constituição Federal Brasileira de 1988, no artigo 175, deixa claro que essa ocupação é do Estado, e que ela especifica a competência do setor público na prestação de serviços públicos (BRASIL, 1988).

Os serviços públicos estão relacionados tanto aos direitos humanos fundamentais, como o acesso à saúde, à água, à educação, à segurança, à moradia e à alimentação, quanto às questões comerciais domésticas, internacionais e à diplomacia (BRASIL, 1988). Assim, o Estado está presente na vida dos cidadãos de forma intensa, e a prestação de serviços públicos de qualidade é, portanto, essencial para o desenvolvimento do país e a satisfação de seu povo.

A discussão acerca da modernização da administração pública vai ao encontro desse pensamento. A reforma gerencialista do Estado propõe uma administração por objetivos e com foco no cidadão (BRESSER-PEREIRA, 2005; OSBORNE; GAEBLER, 1994). Tal abordagem busca aumentar a eficiência do Estado e flexibilizar a burocracia, no sentido de promover a democracia por meio de uma maior interação com o cidadão.

Internacionalmente esse movimento tem avançado significativamente, e o Brasil tem acompanhado tais mudanças. O processo de reforma gerencialista do Estado brasileiro tem ocorrido mais efetivamente nas esferas federal e estadual. Já nos municípios, tem sido mais difícil e lenta a transição (FREITAS JÚNIOR; PEREIRA, 2009).

Nesse contexto de mudanças e propostas para a administração pública, o *marketing* pode contribuir de forma estratégica na interação entre o Estado e o cidadão. Porém, o *marketing* público é um tema ainda pouco desenvolvido, que gera algumas confusões e divergências sobre a sua real aplicabilidade ao setor público (BOUZAS-LORENZO, 2010).

Este ensaio trata da contribuição do *marketing* público no contexto de modernização da administração pública. O objetivo é entender como o *marketing* público pode contribuir com a consolidação das propostas da reforma do Estado.

Para tal, apresentam-se conceitos básicos sobre Estado, democracia e administração pública. Em seguida, discutem-se elementos da reforma do Estado em suas ideias centrais, trazendo, inclusive, elementos relacionados à experiência brasileira. Adiante, analisa-se o *marketing* público, destacando suas particularidades e apontando ações que podem contribuir para um caráter mais participativo da população,

melhorando o relacionamento entre Estado e cidadão. Para encerrar, são feitas as considerações finais.

2. Estado, Democracia e Administração Pública

O Estado Nacional moderno é o Estado racional por excelência, na concepção de Weber (1999), e pode ser entendido como a expressão de uma associação entre povo e seus representantes eleitos para a condução da sociedade em termos de gestão patrimonial, civil, social e política. Esse formato é resultado de transições fundamentais entre regimes políticos e de gestão nas sociedades europeias que, depois, espalharam-se por todo o mundo.

Entre os séculos XVI e XVIII, o Estado absolutista foi predominante, e sua característica principal era o patrimonialismo (WEBER, 1999). Na primeira metade do século XVIII, após a Revolução Francesa, a monarquia foi substituída pela república, tornando a política “uma coisa pública”. Assim, o Estado passou a ser baseado em leis e a promover a eleição de representantes da sociedade. Instala-se, nesta fase, uma administração burocrática, com funcionários treinados e orientados por regulamentos. No século XIX, o Estado Liberal consolidou sua proposta de garantir o direito à liberdade e à propriedade aos cidadãos (BRESSER-PEREIRA, 2008). Assim, o Estado “liberal moderno” é caracterizado pelo monopólio da força, respaldado por princípios sociais, políticos e jurídicos (OLIVEIRA, 2006).

O Estado assume, assim, o papel de representar a sociedade, no sentido de promover o bem comum a todos os cidadãos, com o intuito de respeitar a participação popular nos debates políticos e evitar que grupos atuem de forma contrária aos direitos dos demais cidadãos ou contra os interesses comuns da comunidade (DAHL, 1989).

Essa concepção perpassa a ideia de regime democrático tratada por Tocqueville (1987) e Dahl (2001), cujo elemento central é a igualdade e a soberania popular. A democracia como regime de governo, em uma abordagem primordial, pode ser remontada aos tempos gregos, em que os chamados cidadãos da *polis*, especialmente em Atenas, desenvolveram formas coletivas de processo decisório. Para Menezes (2010), a distinção entre a democracia clássica (ou antiga) dos gregos e regimes democráticos modernos expressa-se na transição das decisões em assembleia para representação popular.

A ação do Estado, orientada pela *res publica*, corresponde à cidadania deliberativa, baseada na soberania do povo e na garantia dos direitos de cidadania, quais sejam: direitos sociais, referentes às necessidades humanas básicas; direitos políticos, que dizem respeito ao livre exercício das atividades políticas, de votar e ser votado; direitos civis, que tratam das garantias da vida, da segurança e das liberdades individuais. Essa concepção evita a tirania, garante a liberdade geral, a autodeterminação, a autonomia moral, o desenvolvimento humano, a proteção dos interesses pessoais essenciais, a igualdade política, a busca pela paz e a prosperidade (DAHL, 2001).

Após o fim da Segunda Guerra, predominou o *Welfare State*, fundamentado na política de pleno emprego. Sua proposta era a promoção de direitos de cidadania e programas de bem estar social, por meio da intervenção econômica no mercado. Giddens (1999) denomina esse Estado como Estado Social Democrático de velho estilo. Para Bresser-Pereira (2010), o Estado Social Democrático só se concretizou porque a administração pública burocrática proporcionava um mínimo de eficiência, o que o tornava economicamente viável e possível.

A perspectiva de um Estado social-democrático enfraqueceu após a crise do petróleo na década de 70. Essa crise foi agravada pela situação fiscal dos estados nacionais e evidenciou as limitações do modelo de administração pública vigente até então. Isso significa dizer que o Estado não era mais capaz, por si só, de suprir as demandas sociais e de atender o ritmo das inovações tecnológicas emergentes. O que, por consequência, afetou a capacidade de condução da atividade econômica e a retomada das perspectivas neoliberais (MESQUITA; OLIVEIRA, 2008).

Evidencia-se, assim, a necessidade de se reformar o Estado em uma “nova postura” social-democrática. O objetivo é garantir tanto sua eficiência econômica como suas condições de governança. Em outras palavras, isso quer dizer aumentar a capacidade financeira e administrativa dos Estados, transformando em realidade as decisões governamentais e, conseqüentemente, fortalecendo a democracia (BRESSER-PEREIRA, 2005). Essa abordagem ganhou força no Brasil em 1995, com a reforma do Estado, assunto que será tratado a seguir.

3. A Reforma do Estado: ideias centrais e a experiência brasileira

As Reformas do Estado surgiram na década de 1980, no contexto europeu da Grã-Bretanha e dos Estados Unidos. A necessidade de modernizar o Estado se deu diante das crescentes demandas sociais e da crise fiscal. O ensejo foi de dar um caráter “gerencial” ao Estado, buscando o profissionalismo, a redefinição de papéis, a terceirização e a formação de um novo mercado privado e de trabalho (JENKINS, 2005).

Segundo Di Giacomo (2005, p. 161), a ideia de um

“Estado ou de uma administração pública gerencial, fundamentava-se nos princípios de: descentralização; delegação de autoridade; rígido controle sobre o desempenho, medido com base em indicadores previamente acordados e definidos; consideração do indivíduo como consumidor e como cidadão e a criação de mecanismos de responsabilização (*accountability*)”.

Essa proposta de modernização da administração pública foi amadurecida, ao longo das últimas décadas, no desenrolar de três movimentos na Inglaterra: o gerencialismo puro, o “*consumerism*, o *public service orientation*”.

O gerencialismo puro teve como ponto central a busca pela eficiência, que se daria por meio da redução dos custos do setor público e do aumento da produtividade. O *consumerism* surge da preocupação em ajustar certos pontos do gerencialismo puro. Seu foco principal foi a introdução da perspectiva da qualidade no setor público, o que direcionou a administração para as necessidades dos que são diretamente afetados - os clientes/consumidores. O *public service orientation*, por sua vez, remete ao republicanismo e à democracia, utilizando-se de conceitos como *accountability*, transparência, participação política, equidade e justiça (ABRUCIO, 2005).

A ideia de modernizar a administração pública espalhou-se por todo o mundo. Cada país que viveu essa experiência adaptou-a à sua realidade, porém, mantendo os eixos centrais da proposta, que são: administração baseada no desempenho, foco no cidadão/consumidor, enxugamento do setor governamental, maior autonomia dos gestores públicos e delegação de poder e descentralização de responsabilidades

(KETTLE, 2005).

Bresser-Pereira (2005) aponta que a razão básica para o interesse na reforma do Estado no Brasil foi, provavelmente, a percepção generalizada de que não basta o ajuste na estrutura para se retomar o crescimento. A reforma significava reduzir o Estado, limitar suas funções de produtor de bens e serviços e, em menor extensão, como regulador, mas implicaria, também, ampliar suas funções no financiamento de atividades que envolvessem externalidades ou direitos humanos básicos e na promoção da competitividade internacional das indústrias locais. Bresser-Pereira (2010) considerava, portanto, que a reforma gerencial não era a consequência, mas o instrumento do Estado social-democrático para se legitimar perante a sociedade.

Nos governos seguintes ao regime militar, poucas ações efetivas foram empreendidas para modernizar a administração pública brasileira. Apesar de iniciado no governo Collor, de acordo com Abrucio (2007), somente no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) a Reforma do Estado ganhou impulso com a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE).

Para Cardoso (2005, p. 17) o “impulso brasileiro para a Reforma do Estado foi o mesmo dos demais países: superar as mazelas da burocracia, incorporando técnicas gerenciais no serviço público que promovessem a qualidade, a produtividade, os resultados, a responsabilização dos funcionários, etc”.

A plataforma de ação do MARE foi definida no Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado — PDRAE (1995). O plano baseou-se em um diagnóstico que ressaltava, sobretudo, o que havia de mais negativo na Constituição de 1988 e apoiou-se fortemente no estudo e tentativa de aprendizado em relação à experiência internacional recente na construção da nova gestão pública (COSTA, 2008).

Com base nessas análises, o PDRAE indicou como pilares do projeto de Reforma do Estado (COSTA, 2008, p. 863):

“a) ajustamento fiscal duradouro; b) reformas econômicas orientadas para o mercado que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantissem a concorrência interna e criassem condições para o enfrentamento da competição internacional; c) a reforma da previdência social; d) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e) a reforma do aparelho de estado, com vistas a aumentar sua ‘governança’, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas”.

Na avaliação de Abrucio (2007), os principais avanços da reforma do Estado no governo FHC foram: a continuação e o aperfeiçoamento da reforma do serviço público, mudanças na área legal e disseminação de um rico debate no plano federal e nos estados sobre novas formas de gestão, fortemente orientadas pela melhoria do desempenho do setor público.

No governo Lula, uma série de iniciativas continuaram, advindas da experiência anterior da modernização do Estado brasileiro, mas houve dificuldade em estabelecer uma agenda em prol da reforma. Suas principais contribuições foram: o aperfeiçoamento de alguns importantes mecanismos de controle da corrupção; o Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal (Pajé); o Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (PROMOEX); a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) (ABRUCIO, 2007).

Esse movimento de modernização da administração pública também recebeu críticas. Paes de Paula (2005) aponta que a nova gestão perpetuou a centralização do poder decisório, evidenciando uma política contrária à democratização do Estado, uma vez que o neopatrimonialismo e o autoritarismo ainda permanecem após a adoção da Reforma do Estado. Diniz (2001) concorda e reforça que houve, desde o início da reforma em 1995, um fortalecimento desproporcional do executivo pela concentração de poder decisório na alta tecnocracia, enfraquecendo as instituições da democracia brasileira.

Paes de Paula (2005) defende uma modernização da administração pública por meio da criação de organizações administrativas que permitam a real inserção da sociedade civil nos processos decisórios como, por exemplo, os conselhos gestores de políticas públicas. Para a referida autora, o maior envolvimento popular com as questões públicas é essencial para a promoção de uma cultura capaz de romper com a tradição patrimonialista e clientelística presentes no Brasil.

De modo geral, pode-se considerar que a Reforma do Estado brasileiro foi um importante passo para o desenvolvimento nacional. Porém, o caminho para uma modernização efetiva, que fortaleça a democracia brasileira, ainda é longo e difícil, exigindo, principalmente, mais participação da população no debate acerca de interesses públicos, controlando e fiscalizando as ações estatais. Para tal, o *Marketing* Público pode promover a adoção de estratégias com um interessante potencial.

4. Marketing Público no contexto da Reforma do Estado

O *marketing*, normalmente, é discutido fazendo referência a um conjunto de ações e estratégias capazes de promover um produto em um determinado local, por um preço estabelecido. Essa abordagem vem sendo confrontada por críticas que cobram o envolvimento do *marketing* com questões sociais (KOTLER; LEVY, 1969) e uma maior aproximação com a realidade contextual e prática (LUCK, 1969).

Com o avanço de tais discussões, o *marketing* está sendo repensado em diversas facetas, principalmente à luz da crítica e do debate em prol de vertentes não mais monofocadas (ANDREASEN, 2002), mas de perspectivas dialógicas que consideram a sociedade e as dimensões econômicas, políticas, sociais, culturais que lhe são peculiares.

Nessa vertente, o *marketing* tem ganhado força no contexto das organizações públicas (FERREIRA ET AL., 2012). E isso vem acontecendo à medida que seus conceitos e métodos são direcionados para gerar uma contribuição significativa para a gestão de serviços públicos (WRIGHT *et al.*, 2012).

No Brasil, os estudos sobre *marketing* público são iniciais, como mostram Ferreira *et al.* (2012), que fizeram um estudo descritivo e bibliométrico em anais de congressos e periódicos nacionais da área de administração, publicados entre 1997 e 2008. As autoras encontraram apenas 14 trabalhos que tratam de *marketing* e a orientação para o cidadão-consumidor. Ferreira *et al.* (2012) identificaram que as pesquisas brasileiras sobre *Marketing* Público possuem, em geral, duas orientações: a) reflexiva, ao tratarem de aspectos epistemológicos do enfoque cidadão-consumidor; b) funcional, que destacam a prática e a operacionalidade da tríade eficiência-eficácia-efetividade da abordagem do cidadão-consumidor.

De modo geral, sempre que uma organização procura expandir-se ou modificar suas relações de troca com os outros, passa a defrontar-se com um problema de *marketing*. E tanto organizações privadas

como públicas precisam atrair recursos suficientes para suas operações, converter recursos em produtos, serviços e ideias, e distribuir esses produtos/serviços/ideias aos mais diferentes públicos que vão consumi-los.

No contexto brasileiro do Estado, o *marketing* político aparece com mais nitidez do que o *marketing* público. Como esclarece Silva (2009), o *marketing* político tem como preocupação central o processo político e ocorre em suas três fases: partidário, eleitoral e governamental. O *marketing* partidário acontece de forma contínua, com ênfase no período pré-campanha eleitoral, e envolve o empenho do partido em buscar mais adeptos e filiados, com o objetivo de participar do poder público pela conquista de mandatos. O *marketing* eleitoral é desenvolvido de forma enfática no período eleitoral e se configura pelo uso das técnicas de *marketing* no processo de disputa por cargos políticos. O *marketing* governamental ocorre depois que o candidato assume o cargo político e visa a realizar ações necessárias à concretização do programa de governo e à conscientização da população sobre a coerência entre a proposta eleitoral e as realizações administrativas. Essa fase é dirigida para toda a população e busca, evidentemente, repercussões favoráveis junto ao eleitorado.

O *marketing* público, por outro lado, é um processo social em que as necessidades de uma sociedade são identificadas, expandidas e servidas por um conjunto de instituições, independentemente de quem ocupa os cargos políticos. Dessa forma, estabelecem-se diferenças básicas com o *marketing* político, ou seja, o *marketing* público é desvinculado do processo eleitoral, em suas distintas fases, e é contrário ao personalismo e ao patrimonialismo. Sendo assim, deve ser empregado no setor público como filosofia de trabalho, voltada para o interesse público e para os princípios fundamentais da constituição brasileira.

No contexto da reforma do estado, o *marketing* público reforça a ideia de cidadão-cliente, um usuário dos serviços públicos que tem direitos que vão além dos de consumidor. A filosofia de *marketing* empregada na administração pública tem como orientação, também, a produtividade, a eficiência, a eficácia e a sustentabilidade.

Como coloca Bresser-Pereira (1968, p. 24):

Um programa mercadológico é um instrumento para se pensar com antecedência, para se estabelecer com clareza os objetivos e as estratégias, para se coordenar e equilibrar recursos humanos e materiais de modo a maximizar os resultados com o emprego de um mínimo de esforços; é um meio de se distribuir responsabilidades, de se controlar e reavaliar atividades.

Assim, entende-se que é preciso gerir o serviço público, com relação às estratégias de *marketing*, em termos de:

- a) benefícios: avaliando se o serviço realmente atende a determinada necessidade;
- b) comunicação: todos os cidadãos precisam conhecer os serviços prestados pelo Estado a que eles têm direito;
- c) disponibilização: o serviço precisa estar disponível a todos os cidadãos de forma acessível, simplificada e clara, no momento em que a necessidade surgir;
- d) realização: as condições de realização do serviço devem ser ideais em termos de estrutura física, recursos tecnológicos e pessoal qualificado e motivado;

e) avaliação: acompanhamento dos resultados dos serviços prestados e da satisfação gerada por eles, a fim de promover os ajustes que se fizerem necessários.

Quando o Estado volta-se para o cidadão, a comunicação é dinamizada e ocorre em sentido bidirecional, ou seja, o cidadão é envolvido na gestão pública como corresponsável pelos interesses públicos. A perspectiva não é de um cidadão que recebe passivamente os serviços e tem como obrigação apenas pagar impostos, mas de compartilhamento no desenvolvimento de um Estado forte.

De modo geral, acredita-se que quatro ações de *marketing* podem contribuir com os objetivos dispostos na figura 1:

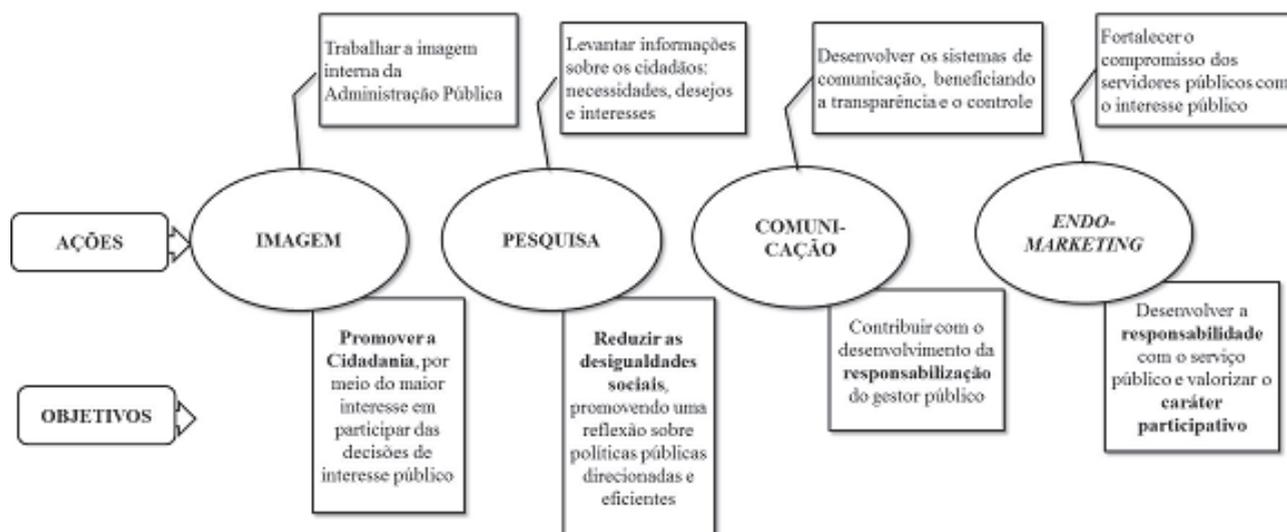


Figura 1: Objetivos e ações do Marketing público

Fonte: Elaborado pelos autores

As ações do Marketing Público descritas na figura podem ser sintetizadas abaixo:

a) Ação de imagem – trabalhar a imagem interna nacional da administração pública, a fim de fortalecer o republicanismo e mudar a concepção de que o Estado é distante e indiferente, estimulando, assim, a cidadania, por meio do maior interesse em participar das decisões de interesse público.

b) Ação de pesquisa – levantar informações sobre os cidadãos em relação a suas necessidades, seus desejos e seus interesses. Essa ação pode ajudar a reduzir as desigualdades sociais, promovendo uma reflexão sobre políticas públicas mais bem direcionadas e mais eficientes;

c) Ação de comunicação – desenvolver os sistemas de comunicação com o objetivo de tornar públicas as ações do Estado, permitindo um melhor controle por parte da sociedade, no intuito de contribuir com o desenvolvimento da gestão e promover a responsabilização do gestor público, como determina a Lei de Acesso à Informação nº 12.527, de 2011;

d) Ação de relacionamento – reforçar o compromisso dos servidores e dos tomadores de decisão com o interesse público, na intenção de fortalecer a responsabilidade com o serviço público prestado, valorizando o caráter participativo.

Ações como essas exemplificam alternativas de utilização do *marketing* no serviço público e des-

tacam caminhos que podem ser pensados, avaliados, ajustados e controlados pela administração pública dentro do modelo gerencialista.

Todavia, é importante ressaltar que o *marketing* não deve ser empregado de forma apenas pontual e oscilante, por objetivos momentâneos. Seus benefícios serão mais bem percebidos a longo prazo, principalmente, se sua utilização for contínua e internalizada pelo serviço público em suas diversas instâncias.

Para que a Administração Pública se aproxime do cliente/cidadão e o envolva na responsabilização, a fim de melhorar a eficiência e a agilidade de seus serviços prestados, um relacionamento deve ser promovido.

A partir dessa aproximação e responsabilização, uma interface pode ser criada, a fim de se estabelecer uma interlocução entre governo e cidadão, potencializando a *accountability* e o *consumerism*, uma vez que aspectos de qualidade percebidos pela população vão ser levantados e podem nortear a eficiência e a agilidade do serviço público. Esta interlocução melhora a partir do momento em que a população se torna mais consciente e participativa em processos e serviços, influenciando pares e gerando um efeito crescente que pode envolver cada vez mais cidadãos.

Em princípio, o *marketing* associado à gestão pública parece algo contraditório, devido a suas origens estarem relacionadas às trocas comerciais, à geração de lucro para empresa privada e de valor para o cliente. Porém, a utilização de um paradigma alternativo, não limitado às operações comerciais, coloca o *marketing* em condições de contribuir com a gestão pública, principalmente por meio do *marketing* de relacionamento (BRENNAN; BRADY, 1999).

O marketing de relacionamento, do ponto de vista comercial, pode influenciar bem mais do que os consumidores diretos de uma organização. Hill, Provost e Volinsky (2006) apresentam achados a respeito de que o relacionamento entre os clientes, como vizinhança e círculos mais íntimos, pode representar fortes influências nas decisões de compra.

Essa ótica não impede os pressupostos na esfera do serviço público, uma vez que o gerencialismo quebra o paradigma do modelo de administração pública antigo e, apesar de sofrer críticas, pode ser visto como um ponto de partida desse contexto mais global que estimula o caráter participativo exposto no modelo.

O *marketing* de relacionamento tem, em seu conceito mais básico, uma relação com o pós-venda na construção e na manutenção de canais que permitam a comunicação entre clientes e empresa. A Gestão de Relacionamento com o Consumidor (*Consumer Relationship Manager - CRM*) compreende um conjunto de técnicas e modelos computacionais de manutenção de bancos de dados que são utilizados por organizações como bancos, varejo e instituições de crédito para melhorar a comunicação e identificar formas mais efetivas de interlocução (MCKENNA, 1991; 1998).

O entendimento principal é o de que a busca de relacionamentos verdadeiros, baseados em princípios ou valores da cooperação, construídos a partir da confiança e do comprometimento, podem influenciar o desempenho organizacional (MORGAN, 2000).

No caso do setor público, isso significa procurar conhecer as reais necessidades do cidadão e a avaliação que ele faz dos serviços que recebe, orientadas para o interesse público. Em outras palavras, é organizar-se em termos de estrutura física, tecnológica e humana para atender e entender o cidadão, atingindo

os seus propósitos de interesse público. Para o Brasil, esses princípios remetem a constituir um “Estado soberano, que prima pela cidadania, dignidade humana, valores sociais do trabalho, da livre iniciativa e pelo pluralismo político” (BRASIL, 1988, p. 5).

Práticas de *marketing* que estimulam o relacionamento, adotadas por grandes ou pequenas organizações, enfatizam o planejamento e o foco no desenvolvimento do serviço e no desenvolvimento individual de clientes, que é extensivamente utilizado em serviços profissionais. Outra peculiaridade é que existem dificuldades em se medirem ou em se criarem indicadores mais práticos e utilizáveis que demonstrem a aquisição, a satisfação e a retenção de clientes (REID, 2008).

Apesar da dificuldade de encontrar indicativos sólidos de que essas ações resultem em ativos palpáveis para as empresas ou em satisfação para os cidadãos, tem-se deparado com exemplos cada vez mais numerosos e substanciais sobre a participação de clientes em processos decisórios de empresas e em organizações públicas.

Contudo, resultados encontrados em relação à aplicação do *marketing* de relacionamento em serviços vão além, ao encontrar uma visão diferente, segmentada pela característica do tomador de serviços. Ao adquirirem serviços, as pessoas possuem diferentes posturas em relação ao serviço prestado. Algumas pessoas desejam maior relacionamento para um tipo específico de serviço do que outras e existe, assim, uma dificuldade em se gerenciarem essas situações. Empresas maiores teriam que investir muito dinheiro e energia em segmentar os clientes por tais perfis. Nesse modelo, a força do relacionamento é impactada pelo tipo do serviço, pela frequência e duração e pela importância que o consumidor dá ao relacionamento (WARD; DAGGER, 2007).

As discussões acerca das possibilidades de se utilizar de forma eficiente o *marketing* de relacionamento no setor público são recentes (BOUZAS-LORENZO, 2010). Um exemplo nesse sentido é o caso do *Citizen Relationship Management* (CzRM), que parte da abordagem do CRM utilizada em organizações particulares para análise da relação entre cidadãos e órgãos governamentais (KANNABIRAN; XAVIER, ANANTHARAJ, 2004)

Estratégias pautadas no *e-government* vêm sendo estudadas como uma perspectiva de relacionamento com cidadãos em diversos contextos (CIBORRA, 2005; FANG, 2002; IAYASHREE; MARTHANDAN, 2010; PAN, TAN, LIM, 2006). Dificuldades de operacionalização de um relacionamento mais próximo via CzRM podem dificultar esse processo no Brasil, uma vez que as principais barreiras apresentadas são: a) o custo *operacional*, e nele estão incluídas questões culturais, custo de instalação e treinamento; b) *questões organizacionais*, como coordenação e impacto político; c) infraestrutura de tecnologia de informação e passos para implantação; d) segurança e privacidade.

Ao analisar a implantação do CzRM em um hospital, Fortunato *et al.* (2013) encontraram três dimensões em serviços hospitalares, uma vez que a organização se relaciona com os clientes e, ao mesmo tempo, com os colaboradores e com ela mesma para entregar serviços, ou seja, hospital-colaborador; hospital-hospital e hospital-paciente. Entende-se que essa postura contribui com o modelo de Administração Pública Gerencial, a partir do momento em que se tem como objetivos:

- a) promover a cidadania, envolvendo os cidadãos nas decisões do país, com a possibilidade de discutir, sugerir e tomar iniciativas;

- b) reduzir as desigualdades sociais, assumindo que o Estado deve estar acessível a todos os cidadãos; favorecer a responsabilidade, reforçando a noção do interesse público com vistas ao bem comum;
- c) permitir a responsabilização, desenvolvendo a ideia de *accountability* (obrigatoriedade de prestação de contas ao cidadão);
- d) valorizar a modernização do serviço público, praticando uma gestão que motive o funcionário público e promova o desenvolvimento e a renovação da organização do trabalho e dos serviços prestados com o aumento da participação do cidadão.

As ações de *marketing* público, nesse aspecto, seriam então desmembradas em blocos menores ou em regionalizações que poderiam se basear, até mesmo, em conselhos municipais a partir de suas audiências públicas. Para tanto, esse modelo deveria ser retroalimentado constantemente, a fim de melhor verificar as necessidades e desejos do cidadão que, por meio de sua participação, poderia aumentar cada vez mais sua capacidade crítica e participativa diante do todo.

Considerações Finais

O *marketing* público apresenta uma interessante interface de aplicação dentro da proposta da reforma gerencialista do Estado. Neste trabalho, buscamos desenvolver essa relação, tomando como prioritários os ideais democráticos e sociais presentes na visão da social-democracia de gestão pública.

A compreensão sobre o que é o Estado nacional e as transformações pelas quais passou até o momento atual, especialmente pela consolidação da democracia, contribuiu para esclarecer o contexto em que a reforma gerencialista do Estado mostrou-se necessária.

Os ideais da reforma do Estado foram apresentados para embasar a descrição da experiência brasileira. Nesse momento, foi possível perceber que, no Brasil, as iniciativas foram importantes, mas ainda há muito a ser feito para se atingirem os objetivos nacionais de desenvolvimento econômico aliado ao fortalecimento da democracia e da cidadania deliberativa.

Diante dessas dificuldades, entende-se que o *marketing* público pode contribuir para aproximar o Estado e o governo do cidadão, possibilitando ações mais eficientes da administração pública. O tratamento do serviço público com base nas ações de *marketing* possibilita que os objetivos e as ações sejam planejados e executados com base nos princípios democráticos.

De modo geral, o *marketing* público pode ajudar a promover a cidadania, a reduzir as desigualdades sociais, a favorecer a responsabilidade, a permitir a responsabilização e a valorizar o caráter participativo da população. Esses macro-objetivos podem ser contemplados por meio de ações voltadas para a imagem interna da administração pública brasileira, de pesquisas sobre as necessidades, os desejos e os interesses do cidadão, visando a beneficiar a transparência e o controle por meio de ações de comunicação, bem como a fortalecer o compromisso com o interesse público por meio do relacionamento.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p. 173-212, 316p.
- ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **RAP**. Rio de Janeiro, Edição Especial Comemorativa, p. 67-86, 2007.
- ANDREASEN, Alan R. Marketing social marketing in the social change marketplace. **Journal of Public Policy & Marketing**, p. 3-13, 2002.
- BOUZAS-LORENZO, R. Public sector marketing, political science and the science of public administration: the evolution of a transdisciplinary dialogue. **Int Ver Public Nonprofit Mark**, n.7, 2010, p.113–125.
- BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acessado em: 8 dez 2010.
- BRENNAN, L.; BRADY, E. Relating to marketing? Why relationship marketing works for not-for-profit organisations. **International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing**, v. 4, n. 4, 1999, p. 327-337. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1002/nvsm.85>>. .
- BRESSER PEREIRA, L. C. Democracia, Estado Social e Reforma Gerencial. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 50, n.1, 2010, p. 112-116.
- BRESSER PEREIRA, L. C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, L C; SPINK, P. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 6a ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2005, p. 21-38, 316p.
- BRESSER PEREIRA, L. C. **Nação, Sociedade Civil, Estado e Estado-Nação**: uma perspectiva histórica. 2008. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br>>. Acesso: 14 mar. 2010.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A programação do esforço mercadológico. **Revista Marketing**, n. 7, v. 2, 1968, p. 24-32.
- CARDOSO, F. H. Reforma do Estado. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p. 15-20, 316p.
- CIBORRA, C. Interpreting e-government and development: Efficiency, transparency or governance at a distance? **Information Technology & People**, v. 18, n. 3, 2005, p. 260–279.
- COSTA F. L. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública(RAP)**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 829-74, set/out. 2008.
- DAHL, R. A. **Sobre a Democracia**. Editora UnB. 2001. 230p.
- DAHL, R. A. **Um prefácio à teoria democrática**. Chicago: The University of Chicago Press, 1989
- DI GIACOMO, W. A. O new public management no Canadá e a gestão pública contemporânea. **Interfaces Brasil/Canadá**, Rio Grande, v.5, 2005, p. 155-170.

- DINIZ, E. Globalização, Reforma do Estado e teoria democrática contemporânea. **Em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n.4, 2001, p. 13-22.
- FANG, Z. E-government in digital era: concept, practice, and development. **International journal of the Computer, the Internet and Management**, v. 10, n. 2, p. 1–22, 2002.
- FERREIRA, P. A.; LOURENÇO, C. D. S.; FURTADO, R. P. M.; SILVA, S. S. Marketing público e orientação para o cidadão-consumidor: um levantamento da produção científica brasileira entre 1997 e 2008. **Gestão Pública: práticas e desafios**, Recife, v. 3, n. 5, p. 170-195, out. 2012.
- FORTUNATO, A.; PEDRON, C.; CARDOSO, I. Citizen Relationship Management (CzRM): Um estudo de caso em um hospital público português. **DESENVOLVE: Revista de Gestão do Unilasalle, Canoas**, v. 2, n. 1, 2013, p. 97–112.
- FREITAS JÚNIOR, D. B.; PEREIRA, J. R. Administração Pública Gerencial em Municípios Mineiros: Uma Avaliação por Meio de Indicadores. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 33., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ENANPAD, 2009.1CD-ROM
- GIDDENS, A. **A Terceira Via**. Rio de Janeiro: Record, 1999. 171p.
- HILL, S.; PROVOST, F.; VOLINSKY, C. Network-Based Marketing: Identifying Likely Adopters via Consumer Networks. **Statistical Science**, v. 21, n. 2, p. 256-276, 2006. Disponível em: <<http://projecteuclid.org/Dienst/getRecord?id=euclid.ss/1154979826/>>. Acesso em: 10/3/2012.
- JENKINS, K. A reforma do serviço público no Reino Unido In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p. 201-214, 316p.
- IAYASHREE, S.; MARTHANDAN, G. Government to E-government to E-society. **Journal of Applied Sciences**, v. 10, n. 19, 2010, p. 2205–22010.
- KANNABIRAN, G., XAVIER, M. E.; ANANTHARAAJ, A. Enabling e-Governance through Citizen Re-relationship Management – Concept, Model and Applications. **Journal of Services Research**, v. 4, n. 2, p. 223-240, 2004
- KETTL, D. F. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p. 75-120, 316p.
- KOTLER, P; LEVY, S. J. Broadening the concept of marketing. **Journal of Marketing**, v. 36 1969, p. 10-15.
- LUCK, David J. Broadening the concept of marketing. Too far. **Journal of Marketing**, v. 37 1969, p. 53-55.
- MCKENNA, R. Relationship Marketing: Successful Strategies for the Age of the Customers. **Addison-Wesley**, 1991.
- MCKENNA, R. **Competindo em tempo real: estratégias vencedoras para era do cliente nunca satisfeito**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

- MENEZES, M. L. Democracia de assembleia e democracia de parlamento: uma breve história das instituições democráticas. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 12, n. 23, jan./abr. 2010.
- MESQUITA, D. L.; OLIVEIRA, E. R. As reformas liberais da década de 90: as políticas da “Terceira Via” e o novo ambiente institucional no setor sucroalcooleiro brasileiro. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 32., 2008, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ENANPAD, 2008.
- MORGAN, R. M. Relationship Marketing and Marketing Strategy. In: SHETH, J. N.; PARVATIYAR, A. **Handbook of Relationship Marketing**. Thousand Oaks: Sage, 2000.
- OLIVEIRA, R N. Do estado moderno ao estado constitucional – algumas considerações. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v.1, n.1, 3º quadrimestre de 2006. Disponível em: <<http://www.univali.br/direitopolitica>>. Acessado em: 14 mar. 2010.
- OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1994.
- PAES DE PAULA, A. P. **Por uma Nova Gestão Pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. São Paulo: FGV, 2005, p. 201.
- PAN, S. L.; TAN, C.W. e LIM, E. T. K. Customer relationship management (CRM) in e-government: a relational perspective. **Decision Support Systems**, v. 42, n. 1, p. 237–250, 2004.
- REID, M. Contemporary marketing in professional services. **Journal of Services Marketing**, v. 22, n. 5, p. 374-384, 2008. Disponível em: <<http://www.emeraldinsight.com/10.1108/08876040810889148>>. Acesso em: 17/3/2012.
- SILVA, N. F. A Construção da imagem pública do governo do PT. **Fragments de Cultura**, 2009.
- TOCQUEVILLE, A. **A democracia na América**. São Paulo: Ed. USP, 1987, 597p.
- WARD, T.; DAGGER, T. S. The complexity of relationship marketing for service customers. **Journal of Services Marketing**, v. 21, n. 4, p. 281-290, 2007. Disponível em: <<http://www.emeraldinsight.com/10.1108/08876040710758586>>. Acesso em: 3/4/2012.
- WEBER, M. **Economia e Sociedade**. Brasília: Ed. UNB. v. 2, 1999, 584p.
- WRIGHT, G. H.; CHEW, C.; HINES, A. The Relevance and Efficacy of Marketing in Public and Non-Profit Service Management. **Public Management Review**, v. 14, n. 4, p. 433-450, 2012.