



REFORMA OU DESMONTE?

Análise Crítica acerca do Plano Diretor da Reforma do Estado

Ana Carolyna Muniz Estrela¹
Andreza de Souza Véras²
Flávia Lustosa Nogueira³
Jainara Castro da Silva⁴
Talita Cabral Silva⁵

Resumo: O presente artigo trata-se de uma análise do plano Diretor da Reforma do Estado formulado por Bresser Pereira, ministro da Administração e Reforma do Estado, no governo FHC em 1995. Busca refletir criticamente acerca das implicações trazidas pela implementação desta Reforma para a sociedade brasileira.

Palavras-chave: Reforma, Estado, modelo gerencial, público não-estatal.

Abstract: This article is a review about the Director of Reform of the State made by Bresser Pereira, Minister of Administration and Reform of the State in the FHC government in 1995. Search critically reflect on the implications brought about by the implementation of this reform for the Brazilian society.

Key words: Reform, Stat, model management, public non-state.

¹ Estudante. Universidade Federal do Maranhão. E-mail: acmestrela@yahoo.com.br

² Estudante. Universidade Federal do Maranhão. E-mail: anddywelling@yahoo.com.br

³ Estudante. Universidade Federal do Maranhão. E-mail: flavia.nogueira@globo.com

⁴ Estudante. Universidade Federal do Maranhão. E-mail: jainaracastro@oi.com.br

⁵ Estudante. Universidade Federal do Maranhão. E-mail: talita.cabral@hotmail.com



1. INTRODUÇÃO

O Estado Brasileiro viveu sua primeira experiência de Reforma a partir de 1930, no governo Getúlio Vargas. O Estado caracterizava-se como intervencionista. Como consequência, o funcionalismo público foi ampliado e, princípios como o mérito, impessoalidade, centralização e hierarquia foram valorizados. Para garantir tais princípios, criou-se a DASP (Departamento de Administração do Serviço Público) em 1936.

Em contraposição ao modelo burocrático de administração adotado, várias tentativas foram realizadas no intuito de substituí-lo pelo modelo gerencial (com característica de flexibilidade e descentralização). Criou-se, por exemplo, o Decreto de Lei nº 200/1967 que foi um marco nessa tentativa de substituição, uma vez que privilegiava a descentralização e a flexibilização atribuindo funções à administração indireta.

Entretanto, tal decreto deu margem ao patrimonialismo (aparelho de Estado como extensão do soberano marcado pela corrupção e nepotismo) e ao clientelismo em função do uso indevido da flexibilidade e excessiva autonomia concedida à administração indireta.

Dado esse diagnóstico, a Constituição Federal de 1988 burocratizou todas as esferas da administração bem como as ações executadas. Em contrapartida, uma nova proposta e Reforma do Estado vem sendo defendida e, está consolidada no Plano Diretor da Reforma do Estado, formulado em 1995. Desde então, o processo de Reforma vem sendo implantado no Brasil.

Portanto, este trabalho pretende analisar o documento que lança as bases da Reforma do Estado ressaltando suas contradições e implicações em todos os setores da sociedade.

2. A REFORMA DO ESTADO E SUAS IMPLICAÇÕES NA SOCIEDADE BRASILEIRA

A Constituição de 1988 representou um marco na trajetória brasileira, uma vez que foi pensada na perspectiva da ampla e efetiva garantia de direitos por parte do Estado e como abertura para a participação democrática da sociedade civil.

Em contrapartida aos avanços oriundos da Constituição, a ofensiva neoliberal propõe uma reforma do Estado como alternativa para a não efetivação do modelo de Estado



defendido pela Carta Magna de 1988. Tal proposta configura-se no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado formulado em 1995 no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Nesta perspectiva, propõe-se a mudança do modelo administrativo burocrático — modelo que surge na época do estado liberal, como forma de combater a corrupção e o nepotismo presentes no modelo patrimonialista com ênfase no “controle”, no intuito de garantir o poder do Estado —, para a adoção de um modelo gerencial — tipo de gestão que nasce em meados do séc. XX visando a eficiência da administração pública e a qualidade na prestação de serviços.

Essa transição do modelo de administração pública tem como justificativas a crise do Estado e seus efeitos na economia e na prestação de serviços sociais públicos, uma vez que segundo os mentores da reforma, se mostra burocrática, rígida, ineficiente, além de excessivamente cara, mas também, a defesa do Estado enquanto coisa pública e de todos.

Por essa razão torna-se viável a adoção de um novo modelo de administração, pois para Pereira (2007, p.7)

Governar é fazer os compromissos para alcançar a maioria, é definir as leis e políticas públicas, é tomar decisões estratégicas voltadas para o interesse público e nacional – é aperfeiçoar e garantir o estado enquanto regime político. Mas governar é também administrar a organização do estado: é políticas, é aperfeiçoar constantemente o aparelho do estado de forma a operar os serviços públicos com qualidade e eficiência – é tornar o estado, Estado Gerencial.

O que se pretende é uma nova forma de administrar o Estado, através da administração gerencial onde “o foco deixa de ser a própria administração pública para tornar-se a satisfação do cidadão. Cabe ao Estado assegurar (...) a maior **eficiência** e qualidade dos serviços públicos, e não apenas verificar o cumprimento da legislação em vigor”. (JUCÁ, 2002, grifo dela)

Com isso, visa-se alcançar maior transparência no desempenho das funções da administração pública com ênfase na qualidade total e nos resultados almejados.

Em tese, essa reforma vislumbra o ajustamento fiscal, uma economia voltada para o mercado, a reforma da previdência social, a inovação no atendimento à política social (com maior abrangência e melhor qualidade nos serviços prestados) bem como reformar o aparelho do Estado.



Assim, a Reforma procura delimitar as funções exclusivas e não exclusivas (serviços sociais e científicos) do Estado, eximindo-se de sua responsabilidade enquanto Estado Social institucionalizado e, mistificando a penetração do capital em áreas antes consideradas de função exclusivamente pública, processo este denominado de publicização.

Portanto, transferem-se tais ações para as organizações sociais cuja propriedade transita entre as esferas pública estatal e privada, conformando uma outra dimensão da sociabilidade capitalista, a dimensão pública não-estatal. Como ressalta Valle (?), é notória

(...) a transferência do patrimônio público (educacional, cultural, financeiro, científico e saúde e assistência social) para uma gestão praticamente privada, regida e controlada pela constituição de quase-mercados. (...) Quase-mercados requerem, por conseqüência, “quase-cidadãos” que operariam como consumidores de serviços historicamente constituídos de dinheiro público e apropriados de forma “quase-privada”. Isto, obviamente, não rompe com o patrimonialismo, entendido como apropriação do público pelo privado.

A idéia central da Reforma em transferir ao setor privado parte das atribuições do Estado não tem sustentação uma vez que,

(...) não existem evidências empíricas ou formulações teóricas consistentes que respaldem esse pressuposto. Suas instituições públicas são vistas como pouco flexíveis, insensíveis à diversidade das demandas, as instituições privadas tem sido apontadas como pouco transparentes e com baixa capacidade de se submeterem ao controle social. (PEN, ?)

É, pois, ilusória a defesa desta idéia, visto que, à medida que os serviços passam a ser de responsabilidade do setor público não-estatal, há a impossibilidade que tais serviços sejam de todos, já que ficariam renegados aos ditames do setor privado, que visa apenas o mercado.

Cabe ressaltar ainda, que tal situação acirra a competição das instituições que passam a disputar um lugar no mercado. Mas, ao estimular a competição entre as instituições prestadoras de serviços, tal Reforma parece desconsiderar as diferenças existentes entre esses atores.

A constituição da esfera pública não-estatal se revela como uma estratégia da reforma na perspectiva de enfraquecer os movimentos sociais, facilitando a penetração da ideologia neoliberal.



É possível ainda notar que a Reforma pressupõe mudanças no sistema de proteção social trazendo fortes rebatimentos sobre as relações trabalhistas, desconhecendo, assim, “anos de luta pelo direito ao piso salarial, horas de jornada de trabalho, férias, décimo terceiro salário, FGTS, entre outros” (SILVA, 2003, p.74)

Situação essa que implica no desmonte do Estado Democrático de Direito, visto que se evidencia a flexibilização e/ou a quebra destes direitos. Portanto, é questionável a eficiência do modelo de Reforma em voga.

3. Considerações Finais

O discurso da Reforma do Estado é contraditório quando se observa os efeitos nefastos que este provoca como as privatizações, a focalização das políticas sociais, perda continua de direitos e conseqüente perda da qualidade de vida, o enfraquecimento dos movimentos sociais, dentre outros.

A reforma nada mais é do que uma justificativa neoliberal que tem em seu discurso o desenvolvimento do país, mas, o que de fato ocorre é o aprofundamento das desigualdades legitimando o atraso cultural da sociedade brasileira.

Assim sendo, o que se tem não é uma reforma e sim um desmonte do Estado Brasileiro.



REFERÊNCIAS

JUCÁ, Maria Carolina Miranda. **Crise e reforma do Estado**: as bases estruturantes do novo modelo. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3598> Acesso em: 15/11/2008

PEN, Paulo. **Reforma do Estado no Brasil**: uma visão crítica. Disponível em: http://www2.ufba.br/~paulopen/ReformaEstado_Critica.doc Acesso em: 14/11/2008.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Democracia, Estado Social e Reforma Gerencial**. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2008/07.17.DemocraciaEsta doSocialEReformaGerencial.28.2.08.pdf> Acesso em: 14/11/2008

SILVA, Ilse Gomes da. **Democracia e participação na Reforma do Estado**. São Paulo: Cortez, 2003.

VALLE, Arthur Schlunder. **Bresser Pereira e o concurso público da UFMG**. Disponível em: <http://www.ufmg.br/boletim/bol1612/2.shtml> Acesso em: 16/11/2008.



IV Jornada
Internacional de
Políticas Públicas

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

neoliberalismo e lutas sociais:
perspectivas para as políticas públicas