

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

Jonathan Simonin Sales da Silva

**A REFORMA ADMINISTRATIVA DA DÉCADA DE 1990 E A NOVA
PADRONIZAÇÃO DO ENSINO TÉCNICO**

Santa Maria

2012

Jonathan Simonin Sales da Silva

**A REFORMA ADMINISTRATIVA DA DÉCADA DE 1990 E A NOVA
PADRONIZAÇÃO DO ENSINO TÉCNICO**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Guilherme Dornelas Camara

Santa Maria

2012

Jonathan Simonin Sales da Silva

**A REFORMA ADMINISTRATIVA DA DÉCADA DE 1990 E A NOVA
PADRONIZAÇÃO DO ENSINO TÉCNICO**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Conceito final:

Aprovado em..... de de 2012.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Guilherme Dornelas Camara - UFRGS

Prof. _____ - Instituição

Prof. _____ - Instituição

AGRADECIMENTOS

À minha família e em especial à minha esposa, que sempre me apoiou neste momento difícil.

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|-----------|
| Tabela 1 - Algumas Razões das Falhas nas Reformas | 33 |
|--|-----------|

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|-----------|
| Figura 1 - Lógica da Organização Administrativa no Desenvolvimentismo | 29 |
| Figura 2 - Lógica da Organização Administrativa Pós-Reforma | 31 |

LISTA DOS DOCUMENTOS UTILIZADOS COMO FONTES

- 1 – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado Nov/1995**
- 2 – Lei 11.892/2008**
- 3 – Lei 9.394/1996**
- 4 – Decreto 2.208/1997**
- 5 – Decreto 5.154/2004**
- 6 – Decreto 7.566/1909**

RESUMO

O presente trabalho versa sobre uma dicotomia representada pelos Eixos da Análise do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Estes foram apresentados à Sociedade Brasileira em 1995. A reestruturação do Estado foi tal que influenciou até mesmo na nova configuração no Ensino Tecnológico e Profissionalizante Federal. Inicialmente, foram apresentados os conceitos sobre as Reformas Administrativas no caso brasileiro. Observa-se que a reforma consignada nos anos 1990 não se desloca dos demais Planos Reformadores, à medida que percebem os Problemas Estruturais dentro dos limites e das diretrizes socioeconômicas dos grupos dominantes da máquina pública. Realizada essa apresentação, foram apresentadas as pautas e a linhas gerais da reforma administrativa do Estado Brasileiro na década de 90 do séc. XX. Para tanto, foi abordado o conteúdo existentes nestas mudanças. Um terceiro momento apresentou os elementos associados à nova configuração do Ensino Técnico Federal nos últimos anos. Principalmente, no que se refere à sua compatibilidade ou não, com os ditames reformistas do final do século passado. Por fim, restou por evidente que o Plano Diretor do Aparelho do Estado, por representar uma postura distinta daquela adotada atualmente, não teve influência decisiva na nova configuração do Ensino Técnico Federal, em princípio. Especialmente considerando-se que o Plano Diretor defendida uma mudança gradual na educação, tornando-a objeto de atuação exclusiva da Sociedade Civil. E, no caso do Ensino Tecnológico e Profissionalizante, contrário senso, os novos Centros de Referência que foram criados estão organizados no âmbito do Direito Público Estatal, sob a forma Autárquica dos Institutos Federais.

Palavras-chave: Reforma Administrativa, Plano Direito, Ensino Técnico, IFET.

SUMÁRIO

| | | |
|----------|--|----|
| 1 | INTRODUÇÃO | 09 |
| 1.1 | OBJETO E PROBLEMA DE PESQUISA | 09 |
| 1.2 | QUESTÃO DE PESQUISA | 10 |
| 1.3 | OBJETIVOS | 11 |
| 1.3.1 | Objetivo Geral | 11 |
| 1.3.2 | Objetivos Específicos | 11 |
| 1.4 | JUSTIFICATIVA | 12 |
| 1.5 | METODOLOGIA. | 12 |
| 1.6 | HIPÓTESES OU PRESSUPOSTOS | 13 |
| 1.7 | ESTRUTURA DO TRABALHO | 13 |
| 2 | REFORMAS ADMINISTRATIVAS ANTERIORES À DÉCADA DE 1990 ... | 15 |
| 2.1 | REFORMAS GERENCIAIS: O ESTADO, A EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA | 15 |
| 2.2 | AS (TENTATIVAS DE) REESTRUTURAÇÕES DA MÁQUINA PÚBLICA: UMA ANÁLISE DAS TRANSFORMAÇÕES DAS DÉCADAS DE 1930 ATÉ 1990 . | 22 |
| 3 | LINHAS GERAIS DA REFORMA ADMINISTRATIVA DOS ANOS 1990 ... | 29 |
| 3.1 | CONTEXTOS E OBJETIVOS DA REFORMA ADMINISTRATIVA DA DÉCADA DE 1990 | 29 |
| 3.2 | ANÁLISE DAS INTENÇÕES DO PLANO DE REFORMA DO ESTADO | 37 |
| 4 | O CASO DOS IFET: UMA MUDANÇA DE PERSPECTIVA? | 46 |
| 4.1 | CONTEXTOS LEGAIS, ORIGENS E OBJETIVOS DOS IFET | 46 |
| 4.2 | OS IFET E O PLANO DIRETOR DA REFORMA ADMINISTRATIVA | 52 |
| 5 | CONCLUSÃO | 59 |
| 6 | REFERÊNCIAS | 63 |

1 INTRODUÇÃO

No presente trabalho são estudadas as questões referentes à Reforma do Estado. Dessa forma, o objeto de análise é observado em seu aspecto mais amplo. Assim sendo, analisam-se seus aspectos e seus princípios, tendo como a pertinência e os rumos que o Estado tomou nos últimos anos, especialmente. Dessa forma, resta por evidente que houve uma preocupação com dois dimensionamentos possíveis para o ente estatal. De um lado, está o Desenvolvimentismo, perspectiva segundo a qual o Estado desempenha seu poder, protagonizando o desenvolvimento da Sociedade. De outro, está a Administração Gerencial, segundo a qual o ente estatal deve se comportar como se funcionasse segundo os padrões de eficiência do Mercado.

Essa é uma questão de pesquisa essencial, uma vez que atua auxiliando na análise de um elemento importante da realidade brasileiro. Ademais, pode-se afirmar que, reconhecendo-se a importância do Estado, bem como de sua atuação na Sociedade, pode-se permitir um conhecimento que transcende os limites da academia e se constitui em um saber que pode gerar benefício para a Sociedade. Dessa forma, servindo como catalisador da sua eficácia, de maneira geral, ampliando a qualidade de vida coletiva, de modo substantivo.

1.1 OBJETO E PROBLEMA DE PESQUISA

O presente trabalho, como informado antes, possui como objeto a Reforma do Estado. Porém, não se trata de um objeto estanque, uma vez que se busca observar, igualmente, o modo como a criação dos Institutos Federais de Educação e Tecnologia (IFET) se encaixa (ou não) no modelo de Administração Gerencial, adota pelo Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado.

Dessa forma, está-se diante da análise de um tema relacionado à questão da Reforma Administrativa gerencial brasileira. Assim sendo, contempla-se o modo como esta Reforma foi estruturada pelos Administradores e Pensadores que investigam e atuam na Gestão Pública. Ao mesmo tempo, vislumbra-se o modo como estes esperam o incremento da eficiência, da eficácia e da efetividade do serviço público, de forma geral.

Além disso, observa-se que os estetas da reforma buscam implantar um conceito diferenciado, no que se refere às rotinas da Administração Pública. Esse novo modelo gerencial passa pelo repensar da Função Pública, visando a superação do modelo patrimonialista e também do modelo burocrático weberiano.

Somada a tais elementos, há algumas outras questões que devem ser analisadas durante o trabalho. Uma das mais relevantes é observar até que ponto o modelo burocrático foi realmente instaurado na realidade brasileira. Além disso, interessante seria observar em que medida ocorreu, se o foi realizado, a superação dos Interesses Personalistas na Administração Pública brasileira, bem como as possibilidades associadas ao Gerencialismo, uma vez que este foi o modelo adotado no âmbito da Reforma realizada na década de 1990.

Com isto, espera-se estabelecer um conjunto de reflexões visando estabelecer um diálogo construtivo. Essa é uma maneira de sanar os conflitos de interesse ou aquelas situações que gerem perturbação ao bem-estar dos Indivíduos, bem como do Serviço Público.

1.2 QUESTÃO DE PESQUISA

O Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado, aprovado em 1995, norteia os parâmetros pelos quais foi realizada a Reforma Administrativa. Por meio dele se revela alguns princípios, bem como revelam os fundamentos do novo Estado que se buscava construir. Em seu esteio se encontra a adoção de um novo modelo de burocracia e de Administração dos atos do Estado, seguindo as definições principiológicas contidas na Constituição de 1988.

A questão maior, que fundamenta o presente estudo é justamente a verificação, na literatura, bem como no mencionado plano diretor, dos parâmetros a serem seguidos, visando observar até que ponto este documento foi efetivado empiricamente.

Considerada essa série de elementos, deve-se especificar o problema de pesquisa que vem sendo delineado, da seguinte forma:

Em que medida a Reforma do Estado formulada em 1995 conseguiu romper com o modelo desenvolvimentista, no caso da Educação Pública, especificamente

no caso do Ensino Técnico e Profissionalizante, em função das alterações que contemplaram a criação dos IFET?

1.3- OBJETIVOS

Os objetivos revelam-se como linha-guia de ação, que o pesquisador, no curso da sua investigação, precisa seguir. Dessa forma, é conveniente expressar quais são os objetivos Geral e Específicos que se buscam atingir com a realização da presente pesquisa.

1.3.1 Objetivo Geral

Compreender em que medida o Plano da Reforma do Estado, que foi formulado em 1995 foi efetivado empiricamente, considerando-se a nova perspectiva delineada para o ensino tecnológico e profissionalizante, a se realizado no âmbito dos IFET.

1.3.2 Objetivos Específicos

- a) Identificar os conceitos gerais, relacionados ao Estado e às Reformas;
- b) Identificar os conceitos gerais, relacionados, ao Modelo Desenvolvimentista de Estado e o modelo de Administração Gerencial;
- c) Descrever sucintamente as tentativas de Reforma Administrativas desde a década de 1930; no início do governo do Vargas, até o plano da Reforma do Estado da década de 1990;
- d) Elencar os múltiplos fatores favoráveis e antagônicos existente nas Reformas Administrativas impostas, com vistas à formulação de um padrão lógico do caso brasileiro;
- e) Analisar o novo modelo do Ensino Técnico Federal e verificar se o mesmo se enquadra com a política reservada para a Educação, no âmbito da Reforma Administrativa implementada na década de 90 do séc. XX;

1.4 JUSTIFICATIVA

Na atualidade, existe uma ampla discussão acadêmica e midiática, que é bastante frequente, com referência à necessidade do incremento da celeridade e da eficiência das atividades a serem desenvolvidas no Serviço Público. Apensar disso, raras são as análises relacionadas à implementação das Reformas Administrativas. Em especial, pouco são os trabalhos teóricos voltados para a Reforma iniciada em 1995.

O repensar sobre as Reforma Administrativas deve ser uma constante na atualidade, uma vez que nenhum discurso que se refira à Ação Estatal pode ser considerado neutro, como requerem alguns pesquisadores. Todos os ideais que norteiam e originam um processo de Reforma Administrativa têm Objetivos e aparatos Ideológicos subjacentes. É por meio deles que se busca direcionar a ação do Estado, seja pra um maior fortalecimento, seja para a sua redução.

Considerando-se essas condicionantes, essencial é sempre conhecer e analisar os conteúdos e discursos existentes nas Reformas dos Estados Nacionais. Especialmente quando, como no caso da Reforma Administrativa da década de 1990, busca-se a potencial desinstitucionalização do ente estatal. Essa é uma análise relevante, que transcende o mero debate teórico da academia. E, por si só, já justificaria a composição de um trabalho visando a sua análise.

No entanto, a presente discussão, ao mesmo tempo, reforçar os conhecimentos adquiridos, operacionalizando o exercício discursivo que foi apreendido durante o processo de formação teórica. Trata-se de um momento que , permite uma reflexão maior sobre o estado das coisas, especialmente com referência a um tema de tal relevância. Além disso, trata-se de uma discussão que visa oferecer à sociedade uma possível solução para os problemas que nela surgem, dada a interação sociedade-academia.

1.5 METODOLOGIA

O procedimento metodológico utilizado foi o estudo de caso e método exploratório envolveu a coleta e a análise de dados secundários. Embora fosse o teor inicial do trabalho, não houve a possibilidade de realizar coleta de dados

primários. Isso foi impossibilitado, tendo-se em vista que, nos últimos meses, vem ocorrendo um procedimento eleitoral com vistas à escolha dos novos reitores dos IFET. Em função dos trâmites burocráticos internos e da dinâmica das campanhas, não houve a possibilidade de realizar entrevistas, especialmente considerando-se que alguns dos gestores atuais não se sentiram à vontade para comentar sobre ações do atual governo e dos governos anteriores, sob pena de represálias ou mesmo pelo desconhecimento da dinâmica contemplada no presente trabalho.

Dessa forma, não foi possível a obtenção dos dados primários. Em consequência, no presente trabalho utilizou-se exclusivamente a coleta de dados bibliográficos e documentais. Tais dados foram compilados por intermédio da análise bibliográfica e documental, com foco na análise do conteúdo do Plano Diretor da Reforma do Estado aprovada no Congresso Nacional em 1995 e da legislação pertinentes à criação dos IFETs em 2008 entre outras leis e decretos relacionados a área educacional.

As principais limitações metodológicas encontradas estão relacionadas à disponibilidade das fontes teóricas, à impossibilidade da utilização da integralidade das técnicas de pesquisas elencadas na fase do projeto, como comentado nos parágrafos anteriores. Sem dúvida, tais empecilhos afetaram o modo e a profundidade da revisão bibliográfica realizada, sem, no entanto, esvaziar o seu valor.

1.6 HIPÓTESES OU PRESSUPOSTOS

Elenca-se como hipótese principal de trabalho que o atual esquema de organização do Ensino Técnico contrapõe elementos estruturais considerados relevantes, quando da idealização da Reforma Administrativa realizada nos anos 90 do séc. XX.

1.7 ESTRUTURA DO TRABALHO

Para tornar possível a análise pretendida, busca-se utilizar uma estrutura teórica que contempla três níveis. Inicialmente, busca-se uma discussão mais geral,

voltada para a apresentação de conceitos, bem como de elementos teóricos tidos como relevantes, para a concretização do presente trabalho. As discussões são assim distribuídas:

No primeiro capítulo teórico, intitulado “As Reformas Administrativas”, busca-se apresentar de modo a pesquisa. São apresentados os conceitos mais relevantes para o seu desenvolvimento, na sua porção inicial. Na porção final deste, por sua vez, realiza-se uma primeira aproximação, realizada por força da apresentação das reforma realizadas da década de 1930 até a década de 1990.

No segundo capítulo teórico, intitulado “Linhas Gerais da Reforma Administrativa dos Anos 1990”, busca-se apresentar a pauta dessa reforma, evidenciando-se os seus conteúdos principais. Ao mesmo tempo, busca-se analisar mais especificamente o chama Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado.

No terceiro capítulo teórico, intitulado “O Caso do IFET: Uma Mudança de Perspectiva?”, busca-se referir a compatibilidade existente (ou não) entre os parâmetros delimitados na reforma apresentada no capítulo precedente e a nova configuração do Ensino Técnico.

Após estes três capítulos, são apresentadas as Conclusões. Elas buscam retomar as discussões, de forma resumida, buscando estabelecer relações entre as partes que compõe o quadro teórico do trabalho de pesquisa realizado.

Ao Final deste, são apresentadas as referências utilizadas.

2 AS REFORMAS ADMINISTRATIVAS ANTERIORES À DÉCADA DE 1990

No presente capítulo, inicia-se propriamente a discussão do tema de pesquisa. Dessa forma, busca-se uma primeira aproximação deste. E isso é feito, analisando-se as Reformas Administrativas ocorridas antes da Década de 1990. Objetiva-se, por intermédio dessa discussão, adentrar o tema das reformas, apresentando elementos que levam à compreensão do norte teórico que se buscava, através dos procedimentos reformistas utilizados antes daquela época.

Para essa abordagem, observa-se, inicialmente, a tese desenvolvida acerca das Reformas Gerenciais e Administrativas. São analisados diversos autores e teóricos que estudam o tema de forma ampla. Em um segundo momento, o foco recai sobre uma aproximação maior com a prática das reformas. Busca-se observar a Dinâmica Social e Estrutural que dominou o cenário brasileiro, a partir da década de 1930.

2.1 REFORMAS GERENCIAIS: O ESTADO, A EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No presente item analisam-se alguns elementos históricos, referentes à questão das reformas, uma vez que elas representam papel essencial no avanço do processo de construção do Estado. Transformações pontuais são elementos formais que integram a lógica de atuação do ente estatal. Perfazem ponto em comum das ações dos diversos governantes e grupos econômicos e sociais que já assumiram o poder, no Brasil. Analisar, em um primeiro momento, alguns dos contextos relativos à construção do papel do Estado. Focaliza-se a preocupação com uma explicação mais conjuntural desse ente, bem como o modo segundo o qual este atua sobre a Sociedade.

Em um primeiro momento, deve-se observar que a busca pela Eficiência, em qualquer meio, faz parte da realidade e dos principais conceitos dentro do curso do desenvolvimento da humanidade. Uma prova disso é a tese desenvolvida por Charles Darwin. Segundo sua percepção, sobrevivência tem a ver com a aptidão a ser desenvolvida pelos indivíduos. Manifesta-se o autor:

Dei o nome de seleção natural ou de persistência do mais apto à conservação das diferenças e das variações individuais favoráveis e à eliminação das variações nocivas. As variações insignificantes, isto é, que não são nem úteis nem nocivas ao indivíduo, não são certamente afetadas pela seleção natural e permanecem no estado de elementos variáveis, como as que podemos observar em certas espécies polimorfas, ou terminando por se fixar, graças à natureza do organismo e às das condições de existência.¹

Em meio a essa construção tida por lógica à natureza, que a cultura se forma. Em alguns casos, superando seus limites. Em outro, dando vazão às variações nocivas. E é justamente pensando nessas variações nocivas que se propõe o Estado. Para Thomas Hobbes, no Estado de Natureza, torna-se impossível produzir garantias efetivas à continuidade do direito à vida, uma vez que não há força capaz de conter a vontade individual e o prevalecimento de um indivíduo sobre o outro.

Segundo a posição hobbesiana, apenas o abandono do Estado de Natureza e a ascensão do Estado Social permitem a admissão de padrões mínimos relacionados à vida em sociedade. Na concepção de tal autor, a vida social não é representa uma dinâmica natural para o homem, como é exposto por Aristóteles e seus discípulos. Corroborando a concepção de Hobbes está a tese de Mancur Lloyd Olson Junior. Segundo este autor, a Sociedade nasce de uma dinâmica mais construtiva, uma vez que

The idea that organizations or associations exist to further the interests of their members is hardly novel, nor peculiar [...] it goes back at least to Aristotle, who wrote 'Men journey together with a view to particular advantage, and by way of providing some particular thing needed for the purposes of life, and similarly the political association seems to have come together originally, and to continue in existence, for the sake of the *general* [grifo original] advantages it brings"²

Qualquer intuito associativo se baseia em um *fiat* egoísta, segundo o autor. Isso ocorre, à medida que apenas os interesses individuais pautam a necessidade de um processo associativo. Tal percepção também é visível no âmbito da tese desenvolvida por Karl Marx e Friedrich Engels, principalmente quando se observam as disposições teóricas de Vladimir Lênin. Segundo este último,

¹ DARWIN, Charles. A Origem das Espécies: No meio da Seleção Natural ou a Luta pela Existência na Natureza. Porto: Lello & Irmão Editora, 2003, p. 97.

² OLSON JUNIOR, Mancur Lloyd. **The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups**. 2. a. ed. Cambridge: Harvard, 1971, p. 06.

A idéia fundamental do papel do marxismo sobre o papel histórico e a significação do Estado. O Estado é o produto e a manifestação do fato que as contradições de classes são inconciliáveis. O Estado surgiu aí no momento e na medida em que, objetivamente, as contradições de classes não podiam ser conciliadas. E inversamente: a existência do Estado prova eu as contradições de classes são inconciliáveis.³

Estudando e teorizando sobre o papel e o sentido do ente estatal, é necessário referir que, para estes autores, como bem observa Lênin, é nítido que o Estado possui papel vital no controle da Sociedade. Embora a concepção destes envolva a atribuição de um sentido negativo ao Estado, Lênin reconhece a sua importância na construção e desenvolvimento de padrões associados ao “Mundo Social”. Ele é essencial para o estabelecimento de um novo parâmetro ou nível de Ordem, capaz de superar as Vontades Individuais.

Porém, o desenvolvimento desse novo padrão não representa, necessariamente, uma garantia de organização dos esforços e ações, dentro do Estado. Especialmente quando se observa que o próprio ente estatal faz emergir certas Necessidades, Valores e Estruturas, que são suportadas por Obrigações aos cidadãos, que são superiores aos Benefícios e Proteções que foram asseguradas. Essa reversão de sentido faz com que seja imposta uma Vontade-Representação, que parte do próprio Estado, reforçando a necessidade de sua continuidade, como bem observa Johan Galtung⁴.

Se o Estado se torna, principalmente a partir da base teórica estudada até o presente momento, uma imposição histórica, tratativas buscando realinhar a Máquina Pública não se consubstanciam em novidade. Trata-se de uma percepção que é especialmente válida pelas condicionantes históricas do caso Brasileiro. Ainda mais quando se observa a própria imposição da figura do Estado é da essência da estruturação política adotada.

A ânsia pela transformação das estruturas, mais do que elemento contextual é *conditio sine qua non* do Estado, no caso brasileiro. E isso fica evidente,

³ LENIN, Vladimir Ilitch. A Sociedade de Classes e o Estado. In: FERNANDES, Florestan (org.) **Lênin**. São Paulo: Ática 1989, p. 140.

⁴ GALTUNG, Johan. **Direitos Humanos** - Uma Nova Perspectiva. Coleção Direito e Direitos Humanos. Lisboa: Instituto Piaget, 1998. Como bem observa Luiz Aristeu dos Santos Filho, “De espelho e gestor das vontades encontradas na população, o Estado passa a ser o elemento que determina quais vontades devem ser atendidas. É nesse momento que toma papel importante na organização da sociedade o Direito” (SANTOS FILHO, Luiz Aristeu. **Um Olhar sobre Burocracia, Maquavelismo, Direito e Comédia: Jocosidade e Crítica à Eficiência Estatal em "O Guia do Mochileiro das Galáxias" de Douglas Adams**. Trabalho Final de Graduação. Santa Maria: Centro Universitário Franciscano, 2008, p. 19.

principalmente quando se analisam os argumentos desenvolvidos por Lizete Shizue Bomura Maciel e Alexandre Shigunov Neto. Referindo-se ao papel histórico do Marquês de Pombal, elucidam os autores, que:

Ao assumir o cargo de ministro da Fazenda do rei D. José I, em 2 de agosto de 1750, no lugar de Azevedo Coutinho, Pombal empreendeu reformas em todas as áreas da sociedade portuguesa: políticas, administrativas, econômicas, culturais e educacionais. Essas reformas exigiam um forte controle estatal e eficiente funcionamento da máquina administrativa e foram empreendidas, principalmente, contra a nobreza e a Companhia de Jesus, que representavam uma ameaça ao poder absoluto do rei.⁵

Revertendo-se a lógica da estruturação liberal da relação Estado-Mercado-Sociedade, o Estado passou, no caso português e, mais tarde, no caso brasileiro, a ter um papel determinante no desenvolvimento econômico. Além disso, como bem reforça José Murilo de Carvalho⁶, a estrutura social de um Brasil em formação, foi pensada a partir da ascensão à máquina estatal, de uma elite letrada intelectualmente formada na Europa, que sofria ampla influência da Reforma Pombalina.

Nesse mesmo sentido são as observações de Raymundo Faoro⁷, acerca do controle do país. E essa construção instituída pelo protagonismo estatal reverteu a lógica liberal, determinando uma estrutura social na qual o Estado é que cria, no caso brasileiro, a Sociedade e o Mercado⁸. De um lado, institui pesados investimentos em mão-de-obra, integrando cidadãos à sua máquina, de outro cria mecanismos de influência econômica que determinam e suportam os níveis e pontos críticos que merecem investimento.

Apesar desse protagonismo, como bem revela Sérgio Buarque de Holanda, não há que se falar na adoção de uma lógica associada à Eficiência. A adoção do ente estatal não significou um passo em direção a um novo *status* de organização,

⁵ MACIEL, Lizete Shizue Bomura; NETO, Alexandre Shigunov. **A Educação Brasileira no Período Pombalino: Uma Análise Histórica das Reformas Pombalinas do Ensino.** Educação e Pesquisa, São Paulo, v.32, n.3, p. 465-476, set./dez. 2006, p. 467.

⁶ CARVALHO, José Murilo de. **A Construção da ordem: a elite política imperial; Teatro das sombras: a política imperial.** 2. ed. rev. Rio de Janeiro: URFJ, Relume-Dumará, 1996.

⁷ FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro.** 4. ed. São Paulo: Globo, 2008.

⁸ O autor elenca que a Reforma Pombalina imprimiu, ante a falta de um mercado, em Portugal, um liberalismo às avessas, determinado pela atuação incisiva do Estado, muito antes da aceitação da matriz keynesiana de investimento promovido a partir de uma matriz de cunho estatal. E isso também foi determinante para o desenvolvimento do Brasil, gerando as profundas raízes que se espalham até hoje pela economia do país.

como se deveria supor. Ao contrário, a própria perspectiva adotada pela matriz portuguesa em relação às suas colônias, já demonstra a inexistência de uma preocupação com o desenvolvimento de um padrão exploratório racional.

E isso ocorre uma vez que a atuação dessa metrópole Europeia sobre a colônia Americana do Sul foi completamente irregular, não demonstrando um claro padrão. Antes, demonstra-se que “[...] essa exploração dos trópicos não se processou, em verdade, por um empreendimento metódico e racional, não emanou de uma vontade construtora e enérgica, fez-se antes por desleixo e abandono.”⁹ E isso é um reflexo claro da distinção entre as vantagens e desvantagens econômicas portuguesas e as vantagens e desvantagens econômicas dos demais parceiros comerciais desse país¹⁰.

E, se na lógica instituída por intermédio da tese de Marx Weber, o Estado é definido enquanto “[...] uma comunidade humana que pretende, com êxito, o monopólio do uso legítimo da força física dentro de um determinado território.”¹¹, a lógica de atuação estatal portuguesa criou um espaço bastante disforme de ação. E, nessa mescla de organização e desorganização, intrínsecas à atuação do Estado Português, ampliou significativamente a possibilidade de sobredeterminação do econômico, enquanto um sinônimo do desenvolvimento material. E, nesse sentido, vê-se sobrevalorizado o papel do Estado.

Resta evidente que “A atuação estatal em muitos setores significou também a possibilidade de investimentos em estruturas básicas alavancadoras do processo produtivo industrial - que viabilizaram muitas vezes, o investimento privado [...]”¹². E, enquanto boa parte da Europa adotava processos fabris de caráter industrial, mesmo que se tratasse de um processo incipiente, Portugal se desenvolvia a partir da extração de metais (metalismo) e da produção de *commodities* (cana de açúcar e

⁹ HOLANDA, Sérgio Buarque de *apud* OTT JUNIOR, Alexandre Roque; SILVA, Mayara Annanda Samarine Nunes da. O Sistema Jurídico-Político Brasileiro: Um Ensaio sob uma Perspectiva Histórico-Cultural. **Revista Habitus**. Rio de Janeiro. v.7. n. 1. jul. 2009. Disponível em: <<http://www.habitus.ufjf.br/7osistema.htm>>. Acesso em: 25 set. 2009, p. 03.

¹⁰ Um exemplo dessa perspectiva é a política da troca de *commodities* por produtos industrializados, amplamente estudada pelos economistas, e que estipularam, inicialmente, o desenvolvimento das principais teses acerca das vantagens competitivas, que minou a possibilidade de desenvolvimento de uma indústria estabelecida em territórios pertencentes ao Reino de Portugal, como bem refere Cotrim (COTRIM, Gilberto. **História Global: Brasil e Geral**. São Paulo: Saraiva, 1998).

¹¹ WEBER, Max. A Política como Vocação. In: GERTH, Hans H. e MILLS, Charles Wright (orgs.). **Max Weber** – Ensaios de Sociologia. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1982, p. 98

¹² MORAIS, José Luis Bolzan de. **As Crises do Estado e da Constituição e a Transformação Espacial dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 35.

café, principalmente)¹³. Não se podia perceber que houvesse uma preocupação significativa com o desenvolvimento de estruturas produtivas e a formação de colônias.

Por evidente, tem-se que essa lógica era bem distinta daquela cultivada pelos ingleses, para quem o desenvolvimento das atividades na colônia era bem mais calculado, embora, em alguns casos, tenha se servido de elementos polêmicos¹⁴. Da análise de autores que investigaram esse desenvolvimento, fica evidente que, nas terras coloniais britânicas na América, como ressalta Talcott Parsons, havia o objetivo abrigar famílias de imigrantes, bem como com a ocupação do espaço físico¹⁵. A construção exploradora das riquezas, ao contrário, minou a construção de um Estado brasileiro, com características estatais mais evidentes. E essa desconstrução foi agravada com a vinda da família real e da corte portuguesa¹⁶.

A “organização” realizada e ampliada com a vinda da família real, apenas auxiliou na exposição das idiosincrasias do processo de liberalização de orientações pombalinas. Embora ressaltasse a importância do Estado, não se revelava enquanto uma forma de organização necessariamente “racional”, conforme prevista por Weber. Em tempo, se observada a Coroa Portuguesa, buscando-se a

¹³ Interessa, em complemento, observa que, como explicam Motta e Alcadipani, a exploração da mão-de-obra local pelo português era extremamente ineficiente, pelo menos no caso brasileiro. Além disso, se aproveitava das regras sociais indígenas, para criar uma estrutura ainda mais complicada. Nesse sentido, “No que concerne às formas de gerir mão-de-obra, o ‘cunhadismo’ foi a primeira maneira de dominar pessoas para trabalharem a favor dos interesses europeus quando da exploração do pau-brasil. ele se deu porque, pelo casamento com uma indígena, o esposo passava a ser parente de toda a tribo à qual a índia pertencia e o europeu utilizou-se dessa relação de parentesco, estabelecida por seu ‘casamento’ para fazer com que os ‘parentes’ índios trabalhassem na extração do pau-de tinta (MOTTA, Fernando Cláudio Prestes; ALCADIPANI, Rafael. Jeitinho Brasileiro, Controle Social e Competição. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo. Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, v. 39, n. 1, 1999, p. 08).

¹⁴ Algumas das principais controvérsias envolveram o desenvolvimento do Oeste dos EUA e a percepção dos ingleses, acerca das populações nativas americanas. Esses fatos históricos foram amplamente dramatizados pela indústria cultural americana em filmes como “Era uma Vez na América” e “Dança com Lobos”, respectivamente.

¹⁵ PARSONS, Talcott. **O Sistema das Sociedades Modernas**. São Paulo: Pioneira, 1974. Ao expressar o desenvolvimento das colônias inglesas em território americano, o autor estabelece que “O território norte-americano foi colonizado, inicialmente, sobretudo por um grupo característico de imigrante. Eram ‘não-conformistas’ em busca, não tanto de liberdade de perseguição, mas de maior independência religiosa do que aquela de que podiam gozar no país de origem. Eram predominantemente da ala puritana, que Weber considerava o núcleo do protestantismo ‘ascético’”. Nas colônias como um todo, no entanto, se dividiram em várias seitas religiosas [...]” (Parsons. Op. cit., p. 108-109). Dessa forma, resta claro que o processo de colonização foi bem mais organizado que as atividades meramente exploratórias e extrativistas utilizadas no caso brasileiro.

¹⁶ Não se quer dizer, com isso que a vinda da Família Real tenha trazido apenas mais desorganização à colônia, elevada à condição de Reino Unido. Apenas trata-se de evidenciar que apesar dos avanços, muitas das idiosincrasias da Coroa Portuguesa auxiliaram na formação da complexa estrutura estatal e legal brasileira.

representação da tese weberiana, dificilmente Portugal teria um Estado que pudesse encaixar naquela definição.

E a reprodução estanque de um sistema em cuja matriz já não condizia com a realidade, como reforça Victor Nunes Leal. E isso ficava evidente, uma vez que “A legislação portuguesa, no período colonial do Brasil, conforme já acentuado, demarcava imperfeitamente as atribuições dos diversos funcionários, sem a preocupação - desusada na época - de separar as funções por sua natureza.”¹⁷

Essa forma de organização causava o entrecruzamento de competências, enquinados em autoridades cujo poder de mando era, em realidade, duvidoso. Além disso, possibilitava a criação de núcleos nos quais não havia razão administrativa para a existência de tanto poder¹⁸. E, consideradas todas as condições estruturantes, não é de se estranhar que houvesse a acumulação de poderes e funções, que permitiram a cristalização de estruturas arcaicas e patrimonialistas de poder. E essa foi uma regra assíncrona, que influenciou na formação das Instituições Políticas Brasileiras, principalmente na República Velha.

Há que se reafirmar essa questão, utilizando-se das reflexões de Oliveira Vianna. Para esse autor, a estrutura política brasileira já era um problema antes mesmo da década de 30 do séc. XX. Segundo ele, “O problema fundamental da reforma política [...] dizia eu em 1922 - será organizar um conjunto de instituições específicas, um sistema de freios e contrafreios [...]”¹⁹, que era funcional na lógica republicana das colônias anglo-saxônicas.

Resta evidenciado que era necessário estipular um conjunto de ações que delimitassem efetivamente a estrutura administrativa do Estado, determinando seus limites e poderes. E isso se faz, segundo as concepções reformistas, por intermédio da adoção de uma lógica empresarial. Dessa forma,

Apenas se instrumentalizando dentro das regras de sucesso empresarial é que ele poderia se reorganizar e restaurar o foco de suas ações, sincronizando o ideal de uma estrutura formalizada e enxuta com poderes efetivos de ação, como uma forma de cumprir seu papel na sociedade. Essa é uma perspectiva radicalmente contrária à anterior, na qual a estrutura era enorme e os poderes eram mínimos, graças às sobreposições

¹⁷ LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto** - O Município e o Regime Representativo no Brasil. 5. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1986, p. 181.

¹⁸ Prova disso é o poder que desempenhavam alguns delegados e outras autoridades regionais, como informa o próprio Leal.

¹⁹ OLIVEIRA VIANNA, Francisco José de. **Instituições Políticas Brasileiras**. v. 2. 2. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1955, p. 125.

administrativas e a falta de controles capazes de medir a eficiência de suas ações. Apenas a (re) democratização trouxe o ônus da necessidade de reformulação estatal.²⁰

E, como destaca Olavo Brasil de Lima Junior²¹, a primeira experiência da Modificação Administrativa da Máquina Federal Brasileira se dá justamente no início da Era Vargas. Inegável é, portanto, que o governo de Getúlio Vargas representa um divisor de águas na história do país. E, graças a essa situação, torna-se necessário analisar a percepção daquela época sobre o Estado.

Mais do que isso, deve-se reconhecer o papel que as Modificações Administrativas impostas por este governante. As principais (tentativas de) reformas realizadas a partir da década de 1930 são objeto de análise do próximo item do presente capítulo.

2.2 AS (TENTATIVAS DE) REESTRUTURAÇÕES DA MÁQUINA PÚBLICA: UMA ANÁLISE DAS TRANSFORMAÇÕES DAS DÉCADAS DE 1930 ATÉ 1990

Como visto no item anterior, a exploração do Brasil-colônia não foi algo realizado segundo padrões racionais de aproveitamento de recursos. Antes de tudo, tratou-se de uma combinação de casualidade e inexperiência, do que um processo continuado, visando o desenvolvimento efetivo das potencialidades. Essa construção enviesada faz parte da dinâmica política e social, que foi herdada do Estado Português.

Mas, mais do que mero componente, essa é uma variável relevante para o caso brasileiro. Porém, uma das principais influências para a necessidade de uma mudança de concepção acerca do papel do Estado, ocorreu no final da década de 1920. Ela envolveu a “quebra” da Bolsa de Valores de Nova York, em 1929.

Nas palavras de Bóris Fausto, o fechamento da década de 1920 foi marcado por uma grande modificação estrutural, tornando o autoritarismo uma opção política. Segundo este,

²⁰ SANTOS FILHO, Luiz Aristeu dos. **O Caráter da Súmula Vinculante no Contexto da Reforma Institucional do Poder Judiciário Brasileiro**. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, 2011, p. 53.

²¹ LIMA JUNIOR, Olavo Brasil. As reformas administrativas no Brasil: modelos sucessos e fracassos. Revista do Serviço Público. Ano 49 nº 2 (Abr-Jun/1998). Brasília. Enap.1998.

Na passagem dos anos 20 para a década de 30, há um fator crucial que empurra o Brasil para o caminho autoritário, ou seja, a crise mundial aberta em 1929. Por seu impacto, a crise desmonta uma série de pressupostos do capitalismo liberal, que já não era tão liberal, e fornece uma boa justificativa, no plano político, para a crítica à liberdade de expressão, para a crítica ao dissenso, expresso na liberdade partidária, tidos como elementos que conduziram o país à desordem e ao caos.²²

Tanto no plano físico quanto no plano teórico, a referida crise representou um momento de redefinição e reconfiguração das percepções vigentes, envolvendo os processos e ciclos econômicos. Nas palavras de Deborah Ziberman Macret, Esmeralda Sadako Kimura Gonçalves, Gabriela Mara Miyazato Szini e Thaís Mantovani Canina:

A crise de 1929 pode ser considerada o fim de um desses períodos. No dia 29 de Outubro de 1929, com o anúncio da quebra da bolsa de Nova York, teve início o drástico período da Grande Depressão do Século X. Tal acontecimento teve como uma de suas causas a superprodução e, por conseguinte, a falsa especulação da economia mundial. As consequências de dessa catástrofe foram devastadoras e o nível de desemprego atingiu escalas acima do esperado até então. Essa época gerou aos economistas um sentimento de descontentamento e insatisfação com a teoria proposta por eles até o momento. Um dos grandes pensadores da época foi John Maynard Keynes, e as medidas propostas por ele, em sua teoria, são, até hoje, consideradas por muitos a grande “cura” deste grande abalo econômico.²³

Tal crise foi um dos grandes Marcos Históricos do desenvolvimento da Teoria Econômica. Especialmente considerando-se que a partir da crise, surge a reavaliação do papel do Estado, no cenário internacional.

De modo geral, foi justamente graças a todo um contexto internacional, principalmente derivado da Crise na Bolsa de Valores de Nova York, que o papel do Estado na Economia passou a ser significativamente reavaliado, dentro de uma estrutura liberal de pensamento. E, nesse sentido, ocorreu uma série de reformas visando restituir e equilibrar não apenas os padrões econômicos, mas até mesmo a própria lógica do liberalismo, de forma a torná-lo mais “humanizado”.

²² FAUSTO, Bóris. O Estado Novo no Contexto Internacional. In: PANDOLFI, Dulce (org.) **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 19.

²³ MACRET, Deborah Ziberman; GONÇALVES, Esmeralda Sadako Kimura; SZINI, Gabriela Mara Miyazato; CANINA, Thaís Mantovani. A Crise de 1929 e o Keynesianismo. In: EBAH! 22 ago 2011. Disponível em: <<http://www.ebah.com.br/content/ABAAAem7kAE/a-crise-1929-keynesianismo>>. Acesso em: 29 jan. 2012, p. 01.

Considerando-se os períodos históricos e sua correspondência e influência no caso brasileiro, o impacto do fim deste ciclo econômico teve que ser absorvido pelo Governo de Getúlio Vargas. Este governante, em decorrência do contexto criado e seus reflexos, foi obrigado absorver alguns dos custos da crise. Ao mesmo tempo, buscando contornar a situação, implementou algumas reformas no aparelho estatal.

Além dessa contextualização, revela-se a importância desse período histórico ao se observar que as reformas implementadas por aquele presidente, são as primeiras reformas do período republicano. Pelo menos, as primeiras em sua estruturação mais similar com a atualidade.

Isso pode ser dito, uma vez que é justamente na chamada Era Vargas é que se sai da República Velha, ainda pautada pelas estruturas advindas do Período Imperial e adentra-se um contexto Republicano mais similar ao experimentado atualmente. Até mesmo porque aquele presidente, nas palavras de Armando Boito Junior,

[...] apoiou-se na insatisfação difusa que vigorava no seio de amplas camadas de trabalhadores urbanos para fazer a Revolução de 1930 e tocar adiante uma política de industrialização capitalista e de modernização da sociedade brasileira. Essa revolta difusa (sem programa definido) e inorgânica (sem organização) acumulara-se ao longo da República Velha. A revolta popular era motivada pela política econômica e social antipopular do grande capital cafeeiro e pelo regime político excludente da república das oligarquias - direitos civis precários, direitos políticos falseados pelo voto de cabresto e pela prática do bico de pena etc.²⁴

Não se quer dizer, no entanto, que os governos anteriores a Vargas não fizessem parte da história republicana do País. Além do mais, Vargas representa uma quebra de paradigmas, uma vez que foi eleito fora do tradicionalismo dos coronéis da “Política Café com Leite”, que dominaram o final da República Velha²⁵. Dessa forma, a questão começa a ser investigada nesse período histórico.

A Reforma Administrativa implantada por Vargas se encontrava estreada principalmente na revisão do modo de ser do Estado, em função dos problemas encontrados no Capitalismo. Observando essa questão, Brasílio Sallum Junior expõe, acerca do Estado brasileiro, que:

²⁴ BOITO JUNIOR, Armando. Vargas e a Herança Populista. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 39, ago. 2004. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/039/39cboito.htm>>. Acesso em: 29 jan. 2012, p. 01.

²⁵ COTRIM. Op. cit.

Ao longo de sua existência, este Estado cumpriu o papel de núcleo organizador da sociedade, deixando pouco espaço para a organização e a mobilização autônomas de grupos sociais (sobretudo dos vinculados às classes populares), e funcionou como alavanca para a construção de um capitalismo industrial, nacionalmente integrado, mas dependente do capital externo, por meio de uma estratégia de substituição de importações.²⁶

Interessante é notar que, quando analisada friamente, o desenvolvimentismo daquele período histórico ocorre tendo por suporte dois processos consecutivos. Eles buscaram incrementar a ideia de que uma administração racional e legal deveria ser implantada. E ela dependeria da introdução de novos Estatutos Normativos. Além disso, era necessário impor a criação de novos órgãos normativos e fiscalizadores, aptos a garantir o cumprimento das previsões legais que surgiram, derivadas dessa reestruturação.

Embora avaliadas, em alguns casos, como instrumentos de controle que auxiliaram na supressão das liberdades. No entanto, não se pode discordar que estas mudanças introduzidas no governo de Vargas continuam tendo importância histórica básica, na discussão sobre o tema. Especialmente considerando-se que muitas das construções estruturais realizadas por aquele governante continuam a ser ostensivamente utilizadas como elemento de suporte ao desenvolvimento das atividades do Estado, em todos os níveis.

E, apesar das limitações que se possa reconhecer, no que se refere ao sentido dos elementos definidos, estas determinaram a reestruturação de conceitos envolvendo a interpretação de diversas áreas. Como exemplo encontra-se a Administração dos Materiais, a Gestão dos Recursos Financeiros, bem como dos Recursos Humanos, entre outras. A intenção da Administração Vargas era a de instituir Princípios e Regras, buscando-se padronizar novos Procedimentos Operacionais, buscando racionalizar a atuação estatal, de forma a garantir um Estado digno dessa denominação.

O já mencionado Lima Júnior revela que as mudanças administrativas introduzidas no governo Vargas se iniciaram em 1934, quando foram buscadas mudanças nos Recursos Humanos. Tais mudanças foram consolidadas em 1936, com a Criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil. Além disso, em 1938 foi criado o Departamento de Administração do Serviço Público. Esse órgão possuía muita influência naquele momento. Em 1939, completando as mudanças, o governo

²⁶ SALLUM JUNIOR, Brasílio. Metamorfoses do Estado Brasileiro no Final do Século XX. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. jun. 2003, vol. 18, n. 52, p. 35.

Vargas institui o Decreto-Lei 1.713, de 28 de outubro de 1939, o Estatuto do Funcionário Público Civil. Em 1940 foi criado o Decreto-Lei 2.416, de 17 de julho de 1940, que impõe regras financeiras, relacionadas à Elaboração dos Orçamentos.

No período de quinze anos que compreende o primeiro governo de Vargas, houve uma forte tendência visando a centralização administrativa. Dessa forma, buscou-se estabelecer limites e funções aos Agentes Públicos, o que passou pelo estabelecimento de elementos de controle da atividade dos ocupantes dos cargos. Em complemento, no período entre 1937 e 1945, os controles foram reforçados e especificaram-se ainda mais as funções, uma vez que foram instauradas novas Autarquias e Empresas Federais, que seriam a gênese do futuro Estado Nacional Desenvolvimentista.

Cabe enfatizar que estas mudanças visavam dar resposta ao momento histórico que o mundo e o Brasil passava. Tratava-se do período da maior Crise Econômica que o sistema capitalista já presenciou, que ocorrera em 1929. A partir deste momento e com o mercado em crise, a instituição Estado absorve novas tarefas, ampliando a sua missão, no que se refere à manutenção da Ordem Pública e da Propriedade. E, nesse sentido, o Estado começa a ampliar a sua atuação no que se refere à determinação dos rumos e limites do Desenvolvimento Nacional.

Analisando as mudanças, Beatriz Warlich²⁷ pondera que apesar dos esforços, não se conseguiu superar os erros existentes nas tentativas das reformas. Sendo que o mais evidente envolve a Natureza Global da Reforma, bem como a busca por Resultados em um espaço curto de tempo.

Sucessivos governos como Vargas, Kubitschek e Goulart organizaram projetos com vistas a realizar reformas administrativas. Contudo não obtiveram êxito em aprová-las no contexto legislativo. Contudo algumas mudanças Legislativas foram instituídas, como a mudança do Estatuto dos Servidores Públicos Civis reformado em 1952, foi algo tão relevante, que nova reformulação só foi tentada na década de 1990.

Afirma Jorge Gustavo Costa²⁸, que no período do governo Kubitschek, as mudanças administrativas tinham o atalho da criação dos órgãos não convencionais.

²⁷ WARLICH, Beatriz. A reforma administrativa no Brasil: experiência anterior, situação atual e perspectivas. Uma apreciação geral. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, n. 1, v. 18, jan.-mar. 1984.

²⁸ COSTA, Jorge Gustavo. Planejamento Governamental. A Experiência Brasileira. Rio de Janeiro. FGV. 1971

A Coordenação Institucional se fazia por intermédio de Grupos Executivos, que o próprio presidente nomeava. Analisando tal metodologia, Thomas Skidmore²⁹ explica que Kubitschek era avesso ao confronto. Desse modo, em vez de buscar a reforma das estruturas tradicionais do aparelho público brasileiro, ele criava novas estruturas, mais alinhadas com sua Visão e Missão Administrativa. E, assim, conseguia transformar a lógica e a atuação estatal, adaptando-a às suas necessidades.

Para Moniz Bandeira³⁰ é destacada uma importante Comissão, a Amaral Peixoto. Ela conseguiu realizar importantes transformações a respeito da Administração Pública Federal. Porém, estas foram “abortadas”, com o início do governo de Castelo Branco, em 1964. Conforme Luiz Alberto Santos³¹, com a Comissão Amaral Peixoto, os futuros governantes começam a ter fontes e acervos sobre Reforma Administrativa. Apesar de todos esses esforços empreendidos, assevera Robert Daland³² assevera que a administração pública brasileira não tinha conseguido se livrar do Clientelismo.

Durante o regime militar, segundo Santos, a Reforma do Estado continuou na Agenda Pública e o presidente Castelo Branco criou a Comissão da Reforma Administrativa (COMESTRA), para dar prosseguimento ao processo de Reforma do Estado. Essa comissão era liderada pelo Ministro do Planejamento Roberto Campos. Ao cabo dos 36 meses do governo Castelo Branco, viu-se o resultado do trabalho dessa Comissão, cujas atividades envolviam a revisão das tentativas de Reformas desde o governo Kubitschek, se transformar no Decreto-Lei nº 200/1967.

Segundo informa Warlich, após este Decreto-Lei, foi criada a Subsecretaria de Modernização e Reforma Administrativa. Ela cita como Princípios Básicos da Reforma o Planejamento, a Descentralização, a Delegação da Autoridade, a Coordenação e o Controle; a Expansão da Administração Indireta, por intermédio de Fundações e Autarquias; o Fortalecimento da Meritocracia e, enfim, o estabelecimento das Diretrizes Básicas para um Novo Plano da Classificação dos Cargos e Reestruturação Interna em vários Ministérios.

Ao comentar a dinâmica do período militar, Adriano Codato informa que

²⁹ SKIDMORE, Thomas. Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930-1964). Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1975.

³⁰ BANDEIRA, Moniz. O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil. Rio de Janeiro. Ed. Civilização Brasileira, 1977.

³¹ SANTOS, Luiz Alberto. Reforma Administrativa no contexto da democracia. Brasília: DIAP/Arko Advice, 1997.

³² DALAND, Robert T. Estratégia e estilo do planejamento brasileiro. Rio de Janeiro: Cidades, 1967.

O projeto militar desdobrou-se num processo pendular, em que se revezaram períodos de maior e menor violência política, de acordo com uma lógica menos instrumental e mais conjuntural, traduzindo a dificuldade do governo Geisel em controlar todas as variáveis implicadas na política de transição. A política de liberalização da ditadura militar brasileira continuou no governo Figueiredo (1979-1985), sob o nome de “abertura política”, graças à normalização da atividade parlamentar e à manutenção do calendário eleitoral, depois da revogação parcial das medidas de exceção (em 1978) e efetuadas a anistia política e uma reforma partidária (em 1979). A realização de eleições relativamente livres, nos anos setenta e oitenta, “geraram uma dinâmica própria” (LIMA JÚNIOR, 1993, p. 39), levando o processo de transição a diferenciar-se, em alguma medida, do projeto militar original. Assim, no Brasil a relação entre votação e democratização (da esfera política) não foi casual (LAMOUNIER, 1986), mas foi, até certo ponto, inesperada. As eleições influíram no curso dos acontecimentos ao acelerar o ritmo de transformação do regime, sem mudar, todavia, sua direção conservadora. A “Nova República” (1985-1990), último governo (ainda que civil) do ciclo do regime ditatorial-militar, encerra esse longo período de transição ao estabelecer a hegemonia política do partido de oposição ao regime (1986), promulgar uma Constituição (1988) e realizar uma eleição popular para Presidente (1989).³³

Em função desse novo contexto, de reincidência democrática, como aponta o autor, há a necessidade de uma atenção a novos parâmetros conjunturais. Estes desembocam nas reformas implantadas na década de 1990.

No presente capítulo observaram-se alguns dos esforços governamentais, relacionados com a busca por Reformas, desde a década de 1930. Tais esforços refletem a intenção de superar o modelo enviesado do liberalismo português, que foi implementado na Colônia brasileira e gerou como efeitos um Estado protagonista que, graças à quantidade de funções que absorveu, precisava reciclar suas diretrizes, de forma a permitir a ampliação de seu nível de organização e efetividade.

Apesar dessa abertura para a absorção de funções, a mesma preocupação não foi sentida no que se refere ao estabelecimento de controle. Dessa forma, tornou-se necessário reformular os padrões de atuação do Estado, visando uma construção mais racional deste. E, na década de 1990, essa ideia persistiu. No próximo capítulo, busca-se explorar mais a fundo as reformas daquela década e suas condições estruturais.

³³ CODATO, Adriano. Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. **MonografiasBR**. Disponível em: <<http://br.monografias.com/trabalhos914/historia-ditadura-democracia/historia-ditadura-democracia.shtml>>. Acesso em: 05 fev. 2012, p. 01.

3. LINHAS GERAIS DA REFORMA ADMINISTRATIVA DOS ANOS 1990

Passada a discussão acerca das reformas em um contexto mais geral, no presente capítulo focaliza-se a reforma administrativa ocorrida na década de 1990. Para tanto, busca-se abordar, em linhas gerais, o procedimento de Reforma sofrido no final daquela década, com vistas a sintetizar os pontos mais relevantes, como uma forma de construir a discussão de forma ampla.

Nesse sentido, a discussão no presente capítulo é realizada pautando-se por duas perspectivas lógicas. De um lado, contemplam-se os contextos e os objetivos a serem observados e alcançados, respectivamente, com esse movimento reformista. De outro, analisa-se o principal documento técnico e teórico da reforma posta em marcha, o chamado “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.”

3.1 CONTEXTOS E OBJETIVOS DA REFORMA ADMINISTRATIVA DA DÉCADA DE 1990

Uma vez que o foco da análise é a reforma ocorrida na década de 1990, deve-se analisar os elementos constitutivos desta. Reserva parte da presente discussão para apresentar, mesmo que brevemente alguns dos condicionantes que levaram à reforma da máquina do Estado. No entanto, ressalva-se que essa reforma busca atender às demandas da perspectiva político-econômica dominante à época.

Em função das naturezas do tema proposto e da análise idealizada para o presente item, os elementos históricos surgem apenas como parte da narrativa de contextualização. O foco, no entanto, não é a reconstrução exata dos fatos, e sua a sua mera descrição, segundo alguma perspectiva temporal. E, nesse sentido, são apenas relevados os elementos mais importantes da Reforma do Estado da década de 1990, em termos institucionais.

Primordialmente, analisando-se o caso brasileiro, resta claro que os revéses históricos do país causaram um impacto profundo no seu processo de institucionalização. A já comentada insuficiência de controles é uma marca indelével da necessidade da reforma, visando à criação de controles administrativos mais eficazes. Dessa forma, os problemas associados a uma visão “desenvolvimentista” passam a ser revisados.

Esse envolvimento em funções percebidas como estratégicas ao desenvolvimento da Sociedade cria um sistema de baixo controle, especialmente considerando-se a quantidade de funções que o Estado deve desempenhar. Um reflexo dessa situação é um hiperdesenvolvimento estatal. Porém, em função das crises internacionais, afigura-se um cenário de aprimoramento das políticas de Estado. Sob tal perspectiva,

A crise econômica mundial dos anos 1980 trouxe como consequência o questionamento do modelo de desenvolvimento para os países ocidentais, afetando o rumo da política econômica de muitos Estados. Na Europa, houve o rompimento do consenso keynesiano das décadas do pós-guerra, e na América Latina ocorreu o abandono do protecionismo da substituição das importações (Schirm, 1999). Com efeito, o tema da reforma do modelo de Estado dominou a agenda política internacional dos anos 1990, e é apontado como um desafio necessário devido a crise de governabilidade por que estariam passando os Estados ocidentais, em seus aspectos econômicos, social e, este último nos é relevante, administrativo.³⁴

Em função disso, analisando-se o embate entre o “ser” e o “dever-ser” do Estado, venceu a tese “desenvolvimentista” ou “intervencionista”, conforme comentado no capítulo anterior. Como informa Reginaldo Teixeira Perez, analisando a leitura efetuada por Roberto Campos, nas décadas de 1950 e 1960, relevante era considerada a “[...] criação de condições para o crescimento econômico. Se subdesenvolvimento (para o economista) era sinônimo de insuficiência de capital, o desenvolvimento, *contrario sensu*, caracterizar-se-ia pelo incremento e pela dinamização do mesmo.”³⁵

No entanto, para operacionalizar-se de forma a atingir o objetivo de “dinamizar” a economia de forma mais eficaz, o ente estatal precisaria “equilibrar” a sua atuação. Dessa forma, não poderia beneficiar um único grupo de atores sociais e econômicos. Para tanto, precisou atuar de forma a articular os diferentes interesses, garantindo benesses a todos.

Ao comentar essa questão, informa Moraes que o Estado precisou planejar a sua ação. E, nesse sentido, “[...] não beneficiou unicamente as classes

³⁴ PICARELLI, Marcelo Simões Pires. Burocracia e Estado Capitalista: Notas sobre a Reforma (Administrativa) de Estado. In: Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. **Cadernos de Ciência Política**. Série “Teses e dissertações”, n. 8, Porto Alegre, 2002, p. 57.

³⁵ PEREZ, Reginaldo Teixeira. **O Pensamento Político de Roberto Campos: Da Razão do Estado à Razão do Mercado**. Rio de Janeiro: FGV, 1999, p. 89-90.

trabalhadoras com o asseguramento de determinados direitos, com o estabelecimento de certos paradigmas ou com a promoção de políticas de caráter assistencialista ou promocional.”³⁶ Assim, estaria liberado para oferecer benefícios a qualquer dos “potenciais investidores” privados.

Como bem observa Perez, para Campos, esse “planejamento pontual” envolve a determinação de “[...] pontos frágeis (gargalos ou pontos de estrangulamento), [em] que [...] cabia a ação intensiva do poder público nesses setores, com vistas à sua superação e, de pronto, sua transformação em elementos de profusão, ou pontos de germinação”³⁷. E isso permitiu “escolher” quais setores seriam “tornados” estruturalmente eficientes, por intermédio do incremento econômico substancial de vantagens nos setores considerados mais estratégicos.

Como reflexo desses condicionantes, era necessário o estabelecimento de ações direcionadas à delimitação da estrutura administrativa do Estado, estabelecendo funções e limites aos agentes. Porém, como já mencionado, o período militar apenas ampliou a duração de uma visão desenvolvimentista. E, nesse sentido, a revisão dessa perspectiva veio a ocorrer apenas após a redemocratização. E isso só se tornou possível com a promulgação de novas bases jurídicas, delimitadas pela Constituição de 1988.

Resta mencionar que, por força das crises econômicas e políticas internas e externas, que se acumularam ascendeu no Brasil uma situação de descontrole formal absurda, que tornou possível a corrupção em diversos níveis. E, nesse sentido, passou-se a cobrar do Estado, um maior nível de eficiência.

Derivada dessa perspectiva, a postura analítica de Bresser Pereira argumenta que a crise estatal foi culpa do próprio Estado. Na sua visão, “[...] esta Grande Crise teve como causa fundamental a crise do Estado - uma crise fiscal do Estado, uma crise do modo de intervenção do Estado no econômico e no social, e uma crise da forma burocrática de administrar o Estado [...]”³⁸.

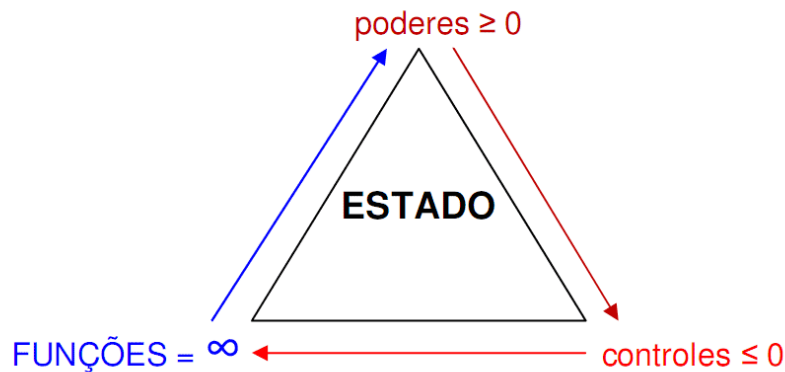
Observando esse contexto, a dissertação realizada por Santos Filho apresenta o seguinte esquema visual, envolvendo o resultado da concepção desenvolvimentista.

³⁶ MORAIS. Op. cit., p. 35.

³⁷ PEREZ. Op. cit., p. 100.

³⁸ BRESSER PEREIRA *apud* SILVA, Ilse Gomes. A Reforma do Estado Brasileiro nos anos 90: Processos e Contradições. **Revista Lutas Sociais**. São Paulo. n. 5, 2001. Disponível em: <http://www.pucsp.br/neils/downloads/v7_ilse_gomes.pdf> Acesso em: 10 jan. 2010, p. 04.

Figura 1 - Lógica da Organização Administrativa no Desenvolvimentismo



Fonte: SANTOS FILHO. Op. cit., p. 53.

Resumidamente, a figura concebida pelo autor define que à medida que “absorveu” os custos e impactos do desenvolvimentismo, o Estado teve que absorver, igualmente, o custo estrutural dessa operação. E, nesse sentido, absorveu exponencialmente funções que não lhe pertenciam, como forma de garantir o exercício destas. No entanto, ao inflar a sua estrutura, acabou pulverizando o impacto do exercício destas.

Em decorrência das crises enfrentadas na década de 1980, já mencionadas, por conta da racionalidade dominante nos grupos que ascenderam ao poder, chegou-se a uma solução distinta. Ela está relacionada à absorção, pelo Estado, daquela racionalidade requerida à empresa que possui competitividade. Segundo tal concepção, apenas instrumentalizando-se nas regras de sucesso empresarial é que o ente estatal poderia resolver sua crise.

No entanto, para que se pudesse resolver o problema advindo dessa forma de operação do Estado, deve-se reconhecer, nesse momento, a concepção apresentada pelo já citado Sallum Junior, segundo a qual,

O cerne da crise do Estado desenvolvimentista brasileiro foi, do ângulo econômico, a incapacidade de fazer frente aos pagamentos da dívida externa no início da década de 1980, colocando em xeque o padrão costumeiro de relacionamento do Brasil com a ordem capitalista mundial. Dessa forma, a crise só poderia ser contornada ou superada mediante um re-arranjo da articulação que havia permitido que o país tivesse apresentado até então um desenvolvimento capitalista pujante, embora dependente.³⁹

³⁹ SALLUM JUNIOR. Op. cit., p. 36

É neste contexto que se abre a perspectiva de uma radical reforma na estrutura política, visando minar os elementos sistêmicos não condizentes. Emerge um ideal reformista, buscando resguardar a eficiência perdida. E, nesse sentido, como mencionado, essencial papel representa a promulgação da Constituição de 1988. Dessa forma, a reestruturação “[...] foi considerada justificável devido ao sucesso que algumas empresas de ponta obtiveram implantando programas que valorizavam [...] o racionalismo econômico [...]”⁴⁰.

Desbravando essa perspectiva, a base jurídica de constrição do ente estatal, a Constituição, buscou impor valores racionais à operação da Máquina Administrativa. Assim, passa a ser papel do governo reconhecer que o ente estatal “[...] é o agente responsável pela emergência da crise econômica mundial. A alternativa, portanto, para a resolução desta crise, também no Brasil, passa por uma reforma do Estado.”⁴¹, objetivando (re) democratizar o país.

Note-se que importante nessa nova afirmação de valores a serem promovidos é o art. 37 da Constituição. Seu texto define que “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”⁴². E tais valores devem ser observados pelos ocupantes de Cargos Públicos. Considerando-se essa questão, Silva (2007) afirma que

[...] a Administração Pública é informada por diversos princípios gerais, destinados, de um lado, a orientar a ação do administrador na prática de atos administrativos e, de outro lado, a garantir a *boa administração*, que se consubstancia na correta gestão dos negócios públicos e no manejo dos recursos públicos (dinheiro, bens e serviços) no interesse coletivo – com o que também se assegura aos administradores seu direito a práticas administrativas honestas e probas. Os princípios explicitados no caput do art. 37 são os da *legalidade*, da *impessoalidade*, da *moralidade*, de *publicidade* e da *eficiência* [todos grifos originais]⁴³

Essa concepção adotada reflete a chamada Teoria da Escolha Pública, segundo a qual os indivíduos são “[...] motivados só pelo auto-interesse nas relações

⁴⁰ PICARELLI, Op. cit., p. 58.

⁴¹ SILVA, Ilse Gomes. Op. cit., p. 04.

⁴² BRASIL. **Vade Mecum Jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 21.

⁴³ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 335.

econômicas, políticas e sociais. Seus elementos são: o pressuposto do auto-interesse, a concepção de interações sociais como trocas no mercado e o individualismo metodológico.”⁴⁴ E, em função dessa nova contextualização do Estado, objetiva-se combater a burocratização, que é vista como prejudicial.

A burocratização, nas palavras de Norberto Bobbio se refere à “[...] conexão com as exigências gerais da funcionalidade, acentuação dos aspectos formais e processuais [...] redução das tarefas desempenhadas, sobrevivência e elefantíase de organismo que não desempenha mais função efetiva [...]”⁴⁵. E a Reforma do Estado se evidencia enquanto processo contínuo “[...] a que vem sendo submetido o Estado (em especial o *Welfare state keynesiano*) e que tem redefinido seu modo e suas áreas de atuação na economia, suas formas de intervenção na realidade e, sobretudo, seus mecanismos de financiamento.”⁴⁶, visando corrigir seus problemas.

Graças a essa alteração legal, o país absorveu o ideal estatal internacional, que dita a operacionalização de uma máquina com amplos poderes e limitadas funções. E, nesse sentido, a ação estatal é revestida de valores que devem ser reconhecidos pelo burocrata, uma vez que este precisa obedecer àqueles ditames contidos na Lei.

De forma esquemática, o já citado Santos Filho, apresenta a nova configuração o Estado, nos seguintes termos:

Figura 2 - Lógica da Organização Administrativa Pós-Reforma



Fonte: SANTOS FILHO. Op. cit., p. 57.

⁴⁴ PICARELLI. Op. cit., p. 57.

⁴⁵ BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco *et al.* **Dicionário de Política**. v. 2. 10. ed. Brasília: UnB, 1997, p. 130.

⁴⁶ PICARELLI. Op. cit., p. 69.

Pode-se observar que, na concepção vigente à época da Reforma Administrativa, dominava uma matriz liberal. Portanto, por meio dela foram impostos elemento de uma lógica de cunho liberal à operacionalização do Estado, como já mencionado. Além disso, a legislação infundiu na Organização Administrativa controles inexistentes, em relação àqueles contidos anteriormente na Lei.

Tais controles, segundo a concepção cultivada na época, levaram a uma reformulação das intenções do Estado. Eles possibilitaram uma operacionalização diferenciada da anterior, mais preocupada com a atuação centrada em pontos específicos. Dessa forma, ganhou força a ideia de que, para garantir o foco exclusivamente nas funções nas quais o Estado era insubstituível, era necessário o desenvolvimento de processos sucessivos, que levaram ao episódio das privatizações⁴⁷. E, segundo essa concepção, estar-se-ia diante de uma estrutura estatal adequadamente burocratizada, segundo a concepção weberiana do termo.⁴⁸

Além disso, segundo aquela concepção, as privatizações levaram à sensível especialização do Estado, permitindo o seu foco. E, por intermédio dessa sensível redução de funções, que caracterizam uma nova abordagem ao *Welfare State*⁴⁹.

⁴⁷ Não se discute, no presente trabalho se as privatizações foram acertadas ou não, pois as divergências ideológicas poderiam impedir uma avaliação mais afeita a um trabalho científico. Dessa forma o único comentário admissível, no corpo desse trabalho é a menção ao fato de que as mesmas ocorreram, não sendo discutido o seu conteúdo.

⁴⁸ Como observam Rego, Pina e Cunha e Wood Junior, “Weber afirmava que a burocracia seria uma ferramenta necessária para a construção da modernidade. Porém, estava ciente de que sua disseminação implicaria em uma redução no poder de iniciativa individual, bem como uma diminuição da liberdade. Com a disseminação da burocracia, argumentava o pensador alemão, as pessoas se tornariam peças de uma grande máquina, especialistas em obediência dominados pela ‘jaula de ferro’ - a metáfora usada para explicar o domínio, por uma autoridade racional, sobre os membros da organização.” (REGO, Arménio; PINA E CUNHA, Miguel; WOOD JUNIOR, Thomaz. **Kafka e o Estranho Mundo da Burocracia**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 25), que lhe estão subordinados pelo contrato, fixando uma ligação de cunho administrativo e contratual, não pela devoção pessoal (carisma) ou pelo exercício da tradição. Dessa forma, deixaria de ser relevante a pessoa do ocupante do cargo, importando apenas a ocupação da posição hierárquica dentro da estrutura administrativa do Estado.

⁴⁹ Esta nova configuração, chamada de “*welfare positivo*”, envolve três elementos: Estado, Mercado e “Sociedade Civil Participatória” (GIDDENS, Anthony. **A Terceira Via**. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000). O Estado passa a promover o apoio às necessidades dos indivíduos, não por meio de serviços e produtos, mas fomentando o mercado e permitindo a geração dos serviços (a dita criação de oportunidades de investimento). Além disso, fixa a prerrogativa de controlar o mercado, por meio de intervenções pontuais, com custos menores, se comparados com os do *welfare* tradicional, que permitem a efetivação dos direitos. No entanto, a sociedade precisa estar instrumentalizada para que não se incorra na “venda” da sociedade para setores ou complexos empresariais. A sociedade deve agir diretamente e decidir seu próprio futuro, tendo o Estado como “parceiro” e não como “patrão”, conforme expõem SANTOS FILHO e SALDANHA (SANTOS FILHO, Luiz Aristeu dos e SALDANHA, Jânia Maria Lopes. Aspectos de uma Nova Lógica: Dilemas da Inserção do Estado-Nação em um Mundo Globalizado. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta e COSTA, Marli Marlene Moraes da. **Anais do V Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**, 29 mai. 2008. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008).

Nesse ambiente, prolifera o discurso anti-desenvolvimentista, emergindo a eficiência como critério máximo de avaliação.

No entanto, pensando a questão de forma mais geral, Flávio da Cunha Rezende estabelece um comparativo amplo dos processos de Reforma Administrativa até o momento impostas ao Estado. Por meio desse estudo, revela o autor que estes processos sempre apresentam suas falhas. Além disso, evidencia-se que as falhas são intrínsecas à Reforma. A apresentação das teses revisadas pelo autor é resumida na tabela 1:

Tabela 1 - Algumas Razões das Falhas nas Reformas

| Autores Estudados | Resumo das Ideias/Abordagens |
|--|--|
| Gerald Caiden | As Reformas são impostas a Ambientes que possuem Alto Índice de Institucionalização e Burocratização, o que dificulta a sua Efetivação. Além disso, os Objetivos destas, ocorrida a Transferência de Poder, são modificados para se adaptarem à Nova Realidade conceitual. |
| Herbert Kaufman, James Desveaux, Jeffrey Pressman, Aaron Wildvsky | As Reformas são naturalmente dificultadas pela Resistência dos Indivíduos. Afinal, elas representam um Conflito de Valores Ascendentes e Descendentes. Em função desse choque, as Reformas funcionam pautadas em ciclos de Descentralização-Centralização |
| Paul Light, Nils Brunsson, Johan Olsen | Como consequência das Demandas e dos Ideais Conflitantes, que surgem durante as Reformas Administrativas se constituem em Processos Continuados. |
| Barbara Coe | Pressões Externas podem influenciar os Processos de Reforma, tanto quanto as Pressões Internas. |
| Guy Peters James March, Jonathan Olsen, Michael Cohen Donald Savoie, | Realizadas as Reformas, seus Atores Estratégicos não dão continuidade a tal Processo. Até mesmo porque estas são Difíceis de serem Implantadas, devido a sua Complexidade. Exatamente por isso, elas acabam gerando Expectativas que se tornam Inatingíveis. |
| Harold Seidman | As Mudanças ocorridas na Organização e na Estrutura do Poder acabam gerando Contradições, que acabam se transformando em Problemas. |

Fonte: Adaptado da obra de Flávio da Cunha Rezende⁵⁰

⁵⁰ REZENDE, Flávio da Cunha. Por que reformas administrativas falham? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. out. 2002, vol. 17, n. 50, p. 127.

Dessa forma, segundo Rezende, por mais que haja uma preocupação inicial com a Eficiência, nem sempre esta é um objetivo factível. Levando-se em consideração tal perspectiva, os Processos de Reforma se apresentam como Complexos que exigem a Revisão e a Reorganização de Forças e Poderes. Em função disso, muitos de seus objetivos originais são deixados de lado, pois são entendidos, no curso desse processo, como inalcançáveis. Apesar disso, a busca pela Eficiência tem sido um padrão, que tem motivado as Reformas no Aparelho Estatal brasileiro. Até mesmo porque nenhuma Reforma, uma vez que se trata de um Processo complexo, iria ser auto-percebida como um processo de resultados negativos ou nulos.

Em vista dessa discussão que emergiu no início dos anos 90 do século XX, o Estado, no caso brasileiro, foi agente de sua própria reforma. Para que se possa evidenciar com maior propriedade os termos desta, é necessário analisar o chamado Plano de Reforma do Estado. Essa questão é contemplada no próximo item do presente capítulo.

3.2 ANÁLISE DAS INTENÇÕES DO PLANO DE REFORMA DO ESTADO

Como mencionado anteriormente, a interpretação Ideológica dominante nos Altos Escalões do Poder Executivo na década de 90 do séc. XX era de que o Desenvolvimentismo havia privado o país de uma Integração mais profunda com o resto do Mundo, em termos Administrativos. Dessa forma, cultivava-se, segundo a perspectiva então vigente, o ideal de que essa forma de organização deveria ser revista, em nome da ampliação da Eficiência de todo o sistema. Ela daria lugar ao investimento e ao controle estatal, pautado na efetivação de valores centrado, como mencionado, na lógica empresarial.

Como contextualiza Ana Paula Paes de Paula, há toda uma configuração necessária à efetivação da Reforma Administrativa ocorrida na década de 1990. Segundo a autora, a postura dominante, entendida como integrante dos movimentos neoconservadores,

[...] também foram marcados pela reconfiguração dos países ocidentais frente à reestruturação produtiva e ao processo de globalização. Nesse contexto se sobressaem dois fenômenos que auxiliam na consolidação de

tais movimentos: 1) a crise do fordismo e da social-democracia e; 2) a renascença do empreendedorismo de inspiração vitoriana.⁵¹

Partindo-se dessa perspectiva dominante à época, realizam-se observações acerca do “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”. Acerca do discurso governamental, Élide Graziane Pinto informa que:

O discurso governamental, à época do lançamento do plano, era pensar a crise sob o foco do desafio de sua superação, donde a noção de que havia que se "reformular", "reconstruir" o Estado, "de forma a resgatar sua autonomia financeira e sua capacidade de implementar políticas públicas". (1995:15)

Relevante considerar o posicionamento governamental quanto a tal reforma: o Plano Diretor representa uma via de ação para o aparelho do Estado; distinguindo, nos níveis de dimensão e responsáveis, entre reforma do Estado e reforma do aparelho do Estado.⁵²

Deve-se analisar o modo como o Estado determinou os rumos de sua Reforma. Compulsando o plano, logo na abertura deste documento norteador já se pode sentir o viés ideológico dessa reforma. Dada a importância que a coerência no discurso deveria possuir, essa apresentação temática é realizada pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (FHC). Nas palavras daquele governante, expressa-se que:

É preciso reorganizar as estruturas da administração com ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público; na verdadeira profissionalização do servidor, que passaria a perceber salários mais justos para todas as funções. Esta reorganização da máquina estatal tem sido adotada com êxito em muitos países desenvolvidos e em desenvolvimento.⁵³

Ao realizar uma exposição nesses termos, o então presidente delineia os chamados “Eixos Estruturantes” da Reforma. Segundo a concepção então vigente, esta se pautaria, de um lado, na Qualidade e na Produtividade, em termos da prestação de serviços. De outro, visaria a Profissionalização do Servidor.

⁵¹ PAULA, Ana Paula Paes de. **Entre a Administração e a Política**: os Desafios da Gestão Pública Democrática. Tese de Doutorado. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2003, p. 22-23.

⁵² PINTO, Élide Graziane. Plano diretor da reforma do aparelho do estado e organizações sociais. Uma discussão dos pressupostos do "modelo" de reforma do Estado Brasileiro. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 51, 1 out. 2001. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/2168>>. Acesso em: 19 fev. 2012.

⁵³ CARDOSO, Fernando Henrique. **Apresentação**. In: MINISTÉRIO da Administração federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Câmara de Reforma do Estado/Ministério Administração Federal e da Reforma do Estado, 1995, p. 06.

Ao pensar o *modus operandi* do Estado, tornou-se claro para os estetas da Reforma que havia alguns gargalos que precisavam ser resolvidos. Considerando-se os elementos presentes, destacou-se como especialmente relevante, em vista da impossibilidade do adiamento, dos seguintes pontos:

(1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas.⁵⁴

Dessa forma, para operacionalizar a idealização desse processo, o governo de FHC criou um mecanismo especializado na discussão da Reforma. Assim, surgiu o Ministério da Administração e da Reforma do Estado. Sua função era por em curso uma série de discussões necessárias para determinar os parâmetros a serem utilizados, com vistas a produzir as alterações da Máquina Estatal.

Como bem reflete o Flávio Cunha Rezende, “Problemas relativos à redistribuição, à justiça social e à eficiência dos governos fizeram crescer a demanda por reflexões e práticas que culminaram em um movimento vigoroso de reinvenção das estruturas e instituições sociais e políticas.”⁵⁵ E, considerando-se essa perspectiva, é notável a preocupação com a adoção de um modelo de cunho gerencial. No entanto, devem-se reconhecer as especificidades do modelo burocrático, para que se possa reconhecer as nuances necessárias à introdução da eficiência do mundo privado, naquele âmbito.

Interessante, nesse sentido, são as palavras de Eduardo Soares da Costa Faro *et. al.*, a modificação de um comportamento, especialmente visando à reconstrução de uma perspectiva de administração, não é algo fácil de ser realizado. Especialmente considerando-se que

A incorporação de políticas gerenciais como, por exemplo, avaliação de desempenho ou estrutura menos “piramidal”, não garantirá que,

⁵⁴ MINISTÉRIO da Administração Federal e da Reforma do Estado. Introdução. In: MINISTÉRIO da Administração federal e da Reforma do Estado. Op. cit., p. 11.

⁵⁵ REZENDE, Flávio Cunha. Tendências da Gestão Pública nos Países da OCDE. In: LEVY, Evelin; ANÍBAL, Pedro (Orgs). **Gestão Pública no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Fundação do Desenvolvimento Administrativo/Casa Civil, 2005, p. 25.

efetivamente, o modelo de administração esteja se tornando gerencial. Um modelo de administração possui componentes formais - políticas, estruturas, normas - e componentes informais determinados pelas práticas dos indivíduos⁵⁶.

Dessa forma, torna-se necessário não apenas inspirar-se nos princípios da administração privada. Torna-se necessário repensar o modelo, adaptando-o às possibilidades da Administração Pública, de forma a torná-lo mais praticável dentro da Máquina Estatal. Até mesmo porque, a burocracia estatal não segue aquelas idealizações weberianas, acerca do desenvolvimento desta, enquanto elemento de operacionalização das atividades do Estado. Segue uma dinâmica mais construtiva, de cunho informal, em alguns casos.

E é justamente por conta dessa dinâmica que torna possível a proliferação de comportamentos Patrimonialistas, em ambientes Administrativos da Esfera Pública, nos quais não são impostos controles. Ou mesmo naqueles ambientes nos quais os controles são vistos como Ineficientes. Dessa forma, deve-se sempre relevar o papel que os atores da burocracia desempenham, contemplando-se, sempre que possível os elementos relevantes.

Mencionando a implantação da Reforma de 1995, Silvio Bressan observa que esta foi, apesar de suas intenções iniciais, Ineficiente. Isso pode ser dito, à medida que “Ao determinar, por simples medida administrativa, o fim da politização na administração pública, o MARE (Ministério da Administração e da Reforma do Estado) ignorou toda a história de fracasso das reformas anteriores.”⁵⁷, deixando de lado o valor da experiência histórica brasileira. Dessa forma, pode-se observar que não se trata de um processo construído internamente, relevando as opiniões e posicionamentos dos Burocratas. Tratava-se, antes, de um movimento externo, voltado para afetar o seu trabalho sem, no entanto, possibilitar a participação destes.

Necessário é referir que, nas palavras do já citado Faro *et. al.*, processos construtivos apresentam melhores resultados, uma vez que:

A adoção de comportamentos e valores gerenciais, portanto, dependerá também de motivação: daí, a necessidade de integração entre necessidades individuais e organizacionais para viabilizar a aproximação

⁵⁶ FARO, Eduardo Soares da Costa *et. al.* Âncoras de Carreira e Transformações no Modelo de Administração: Estudo de Caso da Experiência do Tribunal de Contas da União. In: VARIOS. **Anais do Terceiro Congresso CONSAD de Gestão Pública**. Brasília: CONSAD, 2010, p. 04.

⁵⁷ BRESSAN, Silvio. Reforma Administrativa. In: LAMOUNIER, Bolivar; FIGUEIREDO, Rubens (Orgs.) A Era FHC: Um Balanço. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002, p. 387.

entre os componentes formais e informais do modelo de administração, o que finalmente, daria consistência e perenidade aos modelos gerenciais⁵⁸.

Interessante modificação incluída por intermédio do plano é a adoção da Meritocracia como um parâmetro de avaliação do Servidor. Dessa forma, estipula o plano, um rompimento com o Modelo Burocrático e a adoção do modelo da chamada Administração Pública Gerencial.

A administração pública gerencial constitui um avanço e até um certo ponto um rompimento com a administração pública burocrática. [...] alguns dos seus princípios fundamentais, como a admissão segundo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho, o treinamento sistemático.⁵⁹

Porém, nas palavras de Barbosa, deve-se realizar uma consideração bem mais ampla sobre esse tema. Principalmente, considerando-se a cultura do mérito e do reconhecimento. Dessa forma, o problema não é a existência de “[...] um sistema de meritocracia no serviço público brasileiro, mas, sim a sua legitimidade na prática social. Ou melhor, a transformação deste sistema meritocrático existente no plano formal e no plano do discurso em uma prática social meritocrática.”⁶⁰

Trata-se de perceber as nuances do desenvolvimento das ações do Estado. Por assim dizer, deve-se reconhecer o conceito de “Dependência da Trajetória”, de Douglass North. Segundo essa perspectiva, nas palavras de Carlos Frederico Alverga, importante é determinar o ponto de partida, pois “[...] o desenvolvimento da trajetória é estabelecido em determinado sentido, as externalidades em rede, o processo de aprendizado das organizações e os modelos subjetivos de percepção das questões públicas [...] reforçam a direção de início adotada.”⁶¹

Isso faz com que as chances de sucesso de um programa de reestruturação obtenham maior êxito, à medida que seja este idealizado, de forma a permitir, em sua estruturação, um maior debate no público interno da organização. Afinal, como o mencionado North informa, deve-se perceber que as organizações são constituídas

⁵⁸ FARO et. al. Op. cit., p. 04.

⁵⁹ MINISTÉRIO da Administração federal e da Reforma do Estado. As Três Formas de Administração Pública. In: MINISTÉRIO da Administração federal e da Reforma do Estado. Op. cit., p. 15.

⁶⁰ BARBOSA, Lúcio. Meritocracia à brasileira: o que é desempenho no Brasil?. Revista do Serviço Público. Brasília, a. 47, n. 3, set.-dez. 1996, p. 59.

⁶¹ ALVERGA, Carlos Frederico Rubino Polari de. Levantamento teórico sobre as causas dos insucessos das tentativas de reforma administrativa. Revista do Serviço Público. Brasília, a. 57, n. 3, jul.-set. 2003, p. 31.

de “[...] grupos de indivíduos dedicados a alguma atividade executada com determinado fim”⁶², sendo, portanto, sua aceitação aos parâmetros de modificação que foram impostos um dos elementos a serem respeitados, quando se busca implementar a radical transformação de posturas.

No entanto, não se pode ficar restrito, apenas às argumentações relativas à dinâmica da reforma e da definição de seus Parâmetros e Princípios. Essencial é a análise da dinâmica da Política. Segundo o já citado Alverga, March e Olsen são teóricos americanos que analisam a relação dos Poderes Executivo e Legislativo, no que se refere à Dinâmica de Operacionalização das Reformas.

Acerca dessa teorização, Alverga aduz que há duas posturas associadas às Reformas, no que se refere à conduta dos Agentes Políticos. “[...] existem o problema do carona e o incentivo à desmobilização. Da parte daqueles que são favoráveis à reforma, e não existe o *free-ride* e ocorre a mobilização por parte dos opositores à reforma.”⁶³

Esse foi o caso, anos depois, da Reforma do Poder Judiciário. O ambiente para a Emenda 45 foi prejudicado pela falta de apoios. Nesse sentido são as palavras de Flávio Dino de Castro e Costa, “A intensidade das discussões que se verificaram nesta seara decorre da complexidade do quadro de crise descrito, das múltiplas visões [...] valores, posições ideológicas, etc.”⁶⁴, o que auxilia a falta de apoios e adesões. Somado a isso, houve o esvaziamento das discussões, como decorrência de posições ideológicas, em função da quantidade de interesses envolvidos.

Dessa forma, acerca dessa emenda encerrou “[...] tendências antagônicas e está assentado em acordos frágeis e parciais. Por essa razão, o projeto deixou de ser considerado prioritário [...] justamente porque o resultado final da votação na Câmara distribui igualmente perdas e ganhos.”⁶⁵ Tal contextualização prova a correção da situação narrada por Alverga, acerca da tese de March e Olsen, demonstrando um acerto no caso brasileiro.

⁶² NORTH, Douglass. Custos de Transação, Instituições e Desempenho Econômico. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1992, p. 11.

⁶³ ALVERGA. Op. cit., p. 39.

⁶⁴ COSTA, Flávio Dino de Castro e. Por que deve ser criado o Conselho Nacional de Justiça. In: PINHEIRO, Armando Castelar (org). **Reforma do Judiciário: Problemas, Desafios e Perspectivas**. São Paulo: IDESP/BookLink, 2003, p. 62.

⁶⁵ ARANTES, Rogério Bastos. Consensos e Dissensos na Reforma Constitucional do Judiciário. In: PINHEIRO, Armando Castelar (org). **Reforma do Judiciário: Problemas, Desafios e Perspectivas**. São Paulo: IDESP/BookLink, 2003, p. 121.

No entanto, no que se refere especificamente ao governo de FHC, apesar das eventuais discussões, em especial com os integrantes do Partido dos Trabalhadores, as Reformas Administrativas entendidas como necessárias foram realizadas. Em especial, considera-se como condicionante para as Reformas, a maioria no Congresso Nacional, favorável ao governante. Além disso, destaca-se um processo continuado de “aliançamento”, voltado para a aquisição de apoios mediante “contraprestação” ou “compensações políticas”.

Com vistas à ampliação do Processo de Racionalização dos Recursos Financeiros do Estado, pode-se observar que “[...] a Constituição de 1988 assegurou como princípio administrativo a descentralização da execução dos serviços sociais e de infra-estrutura, bem como dos recursos orçamentários para os estados e municípios.”⁶⁶ Apesar disso, nota-se um modelo diverso, dentro da burocracia:

[...] as exigências excessivas de controles no processo de compras e o detalhismo dos orçamentos são exemplos dessa perspectiva burocrática implantada na lei brasileira, que dificultam de forma extraordinária o bom funcionamento da administração pública. Destaca-se a deficiência de sistemas de informação e a inexistência de indicadores de desempenho claros para os diversos órgãos da administração direta e indireta.⁶⁷

Esse descompasso enseja a Reforma Administrativa, assim delimitada:

Reformar o Estado significa melhorar não apenas a organização e o pessoal do Estado, mas também suas finanças e todo o seu sistema institucional-legal, de forma a permitir que o mesmo tenha uma relação harmoniosa e positiva com a sociedade civil.

A reforma do Estado permitirá que seu núcleo estratégico tome decisões mais corretas e efetivas, e que seus serviços - tanto os exclusivos, que funcionam diretamente sob seu comando, quanto os competitivos, que estarão apenas indiretamente subordinados na medida que se transformem em organizações públicas não-estatais - operem muito mais eficientemente.⁶⁸

E, em resumo, trata-se de um movimento no qual ocorre a retração do papel, do formato e do poder no Estado, que se sobrepõe a outro momento, no qual prospera a idéia de este deva possuir uma capacidade mais pontual de intervenção. De toda sorte, como bem refere, não se trata a reforma uma demonstração

⁶⁶ MINISTÉRIO da Administração federal e da Reforma do Estado. Dimensão Institucional-Legal. In: MINISTÉRIO da Administração federal e da Reforma do Estado. Op. cit., p. 26.

⁶⁷ Id., Ibid., p. 26.

⁶⁸ MINISTÉRIO da Administração federal e da Reforma do Estado. Objetivos. In: MINISTÉRIO da Administração federal e da Reforma do Estado. Op. cit., p. 44.

verdadeira de poder. Trata-se, antes, como bem ressalta Adam Przeworski, de um processo de avaliação dos meios pelos quais o Estado atua.

Segundo tal autor,

A reforma do Estado deve ser concebida em termos de mecanismos institucionais pelos quais os governos possam controlar o comportamento dos agentes econômicos privados, e os cidadãos possam controlar os governos. A questão quanto a se um Estado neoliberal é ou não é superior a um Estado intervencionista não pode ser resolvida em termos gerais, uma vez que a qualidade da intervenção estatal depende de um desenho institucional específico. Porém, o Estado neoliberal é, pelo menos, um parâmetro pelo qual se pode aferir a qualidade da intervenção estatal: como as alocações do mercado não são eficientes, desaparelhar o Estado não é um objetivo racional de reforma do Estado.⁶⁹

E, dessa forma, as intenções originárias da Reforma Administrativa não eram, aparentemente, a criação de vácuos legais. Ao mesmo tempo, os ideais que a moviam, em tese, não eram relativos à exclusão do poder ou mesmo do Estado. De todo modo, não foi bem isso que ocorreu, uma vez que, nesse processo de adaptação a parâmetros internacionais de comportamentos internacionais, muito daquela influência foi perdida.

Especialmente quando se considera o papel que as Privatizações tiveram em diversos setores. De um lado, fica a certeza de que esse foi um passo entendido como necessário. No entanto, questionáveis são os métodos pelos quais essas transformações ocorreram. A valoração, porém, desse processo é mais longa do que a mera concepção momentânea permite realizar.

Até mesmo porque, o Estado, entre outras considerações, deve ter como objetivo a sua própria continuidade, como já referido no capítulo anterior. Ampliando-se tal discussão, no presente capítulo buscou-se observar a questão da Reforma Administrativa dos anos 1990, de modo duplo.

De um lado, buscou-se observar os contextos por meio dos quais esta reforma emergiu. Nesse sentido, destaca-se que ela buscou contemplar a concepção política e ideológica emergente naquela época, que interpretava que o desenvolvimentismo das décadas anteriores era evidenciado como insuficiente para produzir o desenvolvimento social necessário ao país. Dessa forma, dever-se-ia

⁶⁹ PRZEWORSKI, Adam. Sobre o Desenho do Estado: Uma Perspectiva Agent x Principal. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998, p. 68.

alterar a concepção acerca da Máquina Pública, reformando-se as suas bases lógicas.

No segundo item do capítulo, buscou-se observar os nortes lógicos contidos no chamado “Plano Diretor da Reforma Administrativa”. Esse documento definiu as interpretações acerca de uma base teórica, referente à reforma, delineando os parâmetros pelos quais esta se desenvolveria. Trata-se de um documento enquadrado por uma perspectiva liberal, prevendo, de um lado, a descentralização e, de outro, um investimento na ampliação dos controles administrativos, tornados possíveis em função da base legal que passou a existir a partir da Constituição de 1988.

Feitas estas observações, entendendo-se o ditame de um Estado que busca focalizar seus esforços em itens e serviços entendidos como estratégicos e essenciais. E essa é a herança daquele período histórico e o resultado do processo de reforma que foi implantado. No próximo capítulo, parte-se para a análise do caso dos IFET.

4 O CASO DOS IFET: UMA MUDANÇA DE PERSPECTIVA?

Vista a questão da Reforma Administrativa, torna-se necessário observar um elemento que, aparentemente representa uma tendência oposta ao estabelecido no Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado. Esse elemento, que vem proliferando desde 2008, são os IFET,

Para realizar a discussão no presente capítulo, os IFET serão abordados, inicialmente, considerando-se os Contextos Legais, as Origens e os Objetivos que lhes foram traçados. Além disso, em um segundo momento, eles são abordados com vistas a observar a sua compatibilidade com os parâmetros delimitados no Plano Diretor.

4.1 CONTEXTOS LEGAIS, ORIGENS E OBJETIVOS DOS IFET

Em decorrência do já exposto, percebe-se que o Processo de Formação de Profissionais para integrar o Quadro de Efetivos da Burocracia Nacional era uma das preocupações. Dessa forma, tornou-se necessário engendrar um mecanismo apto a capacitar estes quadros, criando Profissionais de Carreira aptos a implantar a Visão Administrativa motivadora da Reforma. No presente item, analisa-se essa temática, comentando-se acerca dos IFET, com vistas a contemplar os contextos legais, objetivos e origens.

De plano, impende esclarecer que os IFET representam um elemento integrante de um sistema maior, voltado para a formação de profissionais e para a educação. Essa percepção é o que exsurge dos dispositivos contidos na Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Esta lei, conforme consta de sua ementa, “Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências.”⁷⁰. Tal elemento legislativo representa um ponto importantíssimo para a pesquisa acerca do papel e do posicionamento dos IFET na Estrutura Educacional no país.

⁷⁰ BRASIL. **Lei 11.892**, de 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm>. Acesso em 09 fev. 2012, p. 01

Resta claro, por força da redação do art. 1º da mencionada lei, que esses institutos representam um celeiro para a formação profissional. Eles se constituem em autarquias que visam a formação profissional. Citando diretamente, o artigo em comento expressa que:

Art. 1º. Fica instituída, no âmbito do sistema federal de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação e constituída pelas seguintes instituições:

I - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - Institutos Federais;

II - Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR;

III - Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - CEFET-RJ e de Minas Gerais - CEFET-MG;

IV - Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais.

Parágrafo único. As instituições mencionadas nos incisos I, II e III do *caput* deste artigo possuem natureza jurídica de autarquia, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar.⁷¹

Em complemento a essa idealização estão os pensamentos de Luiz Augusto Caldas Pereira sobre o tema. O sentido relevado nas suas palavras evidencia que:

[...] o surgimento dos Institutos Federais estabelece vínculo com a valorização da educação e das instituições públicas, aspectos centrais nas atuais políticas e assumidos como fundamentais para a construção de uma nação soberana e democrática, o que pressupõe o combate às desigualdades estruturais de toda ordem, daí a imprescindibilidade do fortalecimento das ações e das instituições públicas.⁷²

Dessa forma, torna-se mais lógica a definição de IFET que a lei contempla. Em seu art. 2º, a Lei 11.892/2008 expressa que

Art. 2º. Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei.

§ 1º. Para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os Institutos Federais são equiparados às universidades federais.

§ 2º. No âmbito de sua atuação, os Institutos Federais exercerão o papel de instituições acreditadoras e certificadoras de competências profissionais.⁷³

⁷¹ BRASIL. Op. cit., p. 01.

⁷² PEREIRA, Luiz Augusto Caldas. Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia. **Portal do MEC**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/artigos_ifet_jornal.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2012.

⁷³ BRASIL. Op. cit., p. 01.

Ao realizar uma definição nesses termos, observa-se que os IFET gozam dos mesmos privilégios que qualquer outra Instituição Pública de Ensino Superior (IES). Além disso, eles são entendidos como similares em potencialidades e funções, à qualquer uma das IES existentes o que venham a existir. Mas essa não é a única conclusão que se pode inferir do texto citado.

Amplia esse posicionamento, o expresso no § 2º do art. 2º. Conforme citado, o texto do parágrafo atribui-lhes a função de acreditadores e certificadores em suas áreas de especialidade. Dessa forma, atua reforçando o papel dos IFET no reconhecimento e formação de profissionais de tanto gabarito ou profissionalismo, quanto qualquer outra IES.

Dessa forma, como bem refere Fernanda Cunha Gomes, “[...] vê-se que o legislador constitucional reservou ao Poder Executivo a missão basilar não só de garantir a educação, em si, como também de facilitar e promover a igualdade de acesso a esse serviço essencial à sociedade [...]”⁷⁴. E, nesse sentido, está oferecendo, na forma dos IFET, mecanismos aptos a garantir esse direito. E, por meio desses institutos, consegue potencializar ainda mais as funcionalidades da educação, atribuindo-lhe um sentido superior.

No caso dos IFET lhes reserva uma maior especialização técnica. Enquanto as IES possuem um caráter mais Humanístico e atuação mais ampla, voltada para a educação como processo, aqueles atuam exclusivamente na formação de Caráter Técnico, percebendo a educação como prática. Portanto, eles possuem um objeto mais especificado e uma atuação menos generalista. E, nessas condições, amplia-se seu conteúdo e o caráter de formação de Profissionais Especializados.

Para que se possa reconhecer a importância dessas definições, bem como do papel do ensino técnico no país, é necessário observar que, já em 1809, surgiram as primeiras preocupações. Naquela data ocorre, conforme histórico apresentado pela Universidade Católica de Goiás⁷⁵, o Decreto do Príncipe Regente, visando à criação do Colégio das Fábricas. Por intermédio dessa iniciativa, ocorre o retorno ao funcionamento de um incipiente parque industrial manufatureiro, no país.

⁷⁴ GOMES, Fernanda Cunha. O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) no âmbito dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. A necessária interpretação sistemática da Constituição Federal, das Leis nº. 11.892/2008 e nº 9.394/1996 e do Decreto nº 7.234/2010. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n. 2983, 1 set. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19894>>. Acesso em: 10 fev. 2012, p. 01.

⁷⁵ UNIVERSIDADE Católica de Goiás. Histórico da Educação Profissional e tecnológica no Brasil. Disponível em: <<http://www.ucg.br/ucg/cursos/teceventos/historico.htm>>. Acesso em: 12 fev. 2012, p. 01.

Apenas cem anos depois, já no governo de Nilo Peçanha, é que ocorreu um investimento pesado em Escolas Técnicas de Formação Profissional, sendo que “[...] em 23 de setembro de 1909, através do Decreto nº 7.566, assinado pelo presidente Nilo Peçanha, justifica a criação de uma rede de Escolas de Aprendizes e Artífices, a partir da necessidade de prover os “desfavorecidos da fortuna”[...]”⁷⁶. Isso já caracteriza o teor discriminatório, mas profissionalizante, atribuído ao ensino técnico.

Outra perspectiva, no entanto, é adotada a partir de 1937. “Em 1937, foram criados os Liceus Profissionais, em 1949, as Escolas Industriais e Técnicas e, 10 anos depois, as Escolas Técnicas. Todas elas instituições públicas, voltadas ao ensino técnico e profissionalizante.”⁷⁷

Porém, o grande salto qualitativo no ensino técnico, porém, só ocorreu em 17 de abril de 1997. Ele foi efetivado por intermédio do Decreto 2.208, ora revogado. Previa aquele decreto, em seu art. 1º, que:

Art 1º. A educação profissional tem por objetivos:

- I - promover a transição entre a escola e o mundo do trabalho, capacitando jovens e adultos com conhecimentos e habilidades gerais e específicas para o exercício de atividades produtivas;
- II - proporcionar a formação de profissionais, aptos a exercerem atividades específicas no trabalho, com escolaridade correspondente aos níveis médio, superior e de pós-graduação;
- III - especializar, aperfeiçoar e atualizar o trabalhador em seus conhecimentos tecnológicos;
- IV - qualificar, reprofissionalizar e atualizar jovens e adultos trabalhadores, com qualquer nível de escolaridade, visando a sua inserção e melhor desempenho no exercício do trabalho.⁷⁸

Segundo a posição desenvolvida no âmbito deste decreto, especificam-se três níveis de estruturação para a Formação Profissional. Especifica-se em seu art. 3º:

Art. 3º. A educação profissional compreende os seguintes níveis:

- I - básico: destinado à qualificação, requalificação e reprofissionalização de trabalhadores, independente de escolaridade prévia;

⁷⁶ CONSELHO de Dirigentes de Centros Federais de Educação. Manifestação do CONCEFET sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica. Brasília, v. 1, n. 1, jun. 2008, p. 148.

⁷⁷ INSTITUTO Federal Catarinense - Campus Videira. A História dos Institutos Federais. Disponível em: <http://www.ifc-videira.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=66>. Acesso em: 14 fev. 2012, p. 01.

⁷⁸ BRASIL. Decreto 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o §2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm>. Acesso em: 12 fev. 2012, p. 01.

- II - técnico: destinado a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos do ensino médio, devendo ser ministrado na forma estabelecida por este Decreto;
- III - tecnológico: correspondente a cursos de nível superior na área tecnológica, destinados a egressos do ensino médio e técnico.⁷⁹

Similar sendo é encontrado no Decreto 5.154, de 23 de julho de 2004. Este decreto, que revogou o anteriormente mencionado, por meio de seu art. 1º, informa um processo de reestruturação de sua ação, estabelece, expandindo suas bases, ao estabelecer um modelo de organização tríplex. Acerca desta modalidade de ensino, fica claro que:

Art. 1º. A educação profissional, prevista no art. 39 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), observadas as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação, será desenvolvida por meio de cursos e programas de:

- I - formação inicial e continuada de trabalhadores;
- II - educação profissional técnica de nível médio; e
- III - educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação.⁸⁰

E, em complemento a essa disposição legal, acerca do ensino técnico como um todo, o Conselho de Dirigentes de Centros Federais de Educação, destaca que os IFET possuem uma ação centrada nos locais de sua instalação. Assim, visam garantir “[...] o desenvolvimento socioeconômico regional a partir de uma conduta articulada ao contexto produtivo do território onde está instalado, que significa relacionar o seu trabalho à vocação produtiva e demandas do seu lócus.”⁸¹ Essa é uma atuação voltada para o desenvolvimento das potencialidade de cada região, consolidando o que de melhor estas possuem.

Essa configuração do Ensino Técnico enseja uma ampliação estratégica, pois não há qualquer restrição aos níveis nos quais deve esta se desenvolver, diferentemente do padrão anterior, no qual ela estava mais ligada ao Ensino Médio. Dessa forma, o próprio caráter desse tipo de educação é ampliada, uma vez que pode ser realizada em nível básico, técnico e tecnológico. Assim, ela não se restringe, apenas, como em versões anteriores, a um ensino que substitui o ensino

⁷⁹ Id., Ibid., p. 01.

⁸⁰ BRASIL. Decreto 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o §2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5154.htm>. Acesso em: 12 fev. 2012, p. 01.

⁸¹ CONSELHO de Dirigentes de Centros Federais de Educação. Op. cit., p. 147.

superior. Na realidade, ele o complementa e completa, formando profissionais mais centrados na área técnica necessária ao desenvolvimento da sociedade.

Considerada essa percepção, que é centrada na Legislação vigente, os IFET são instituições que tem por papel gerar respostas mais específicas para a sociedade. Devem, portanto, oferecer à comunidade uma especialização capaz de suprir as suas necessidades. Essa condição, nas palavras de Egon Schaden, relata o caminho seguido pelas Instituições de Ensino de sentido comunitário:

A escola teuto-brasileira, criada e mantida pelos próprios colonos, estava ligada aos problemas internos da comunidade. O professor era membro desta e o seu trabalho não se limitava a ministrar um programa de ensino. Cabia-lhe dirigir o côro nas reuniões de culto religioso e organizar atividades festivas ou recreativas na colônia. Não raro era, também, conselheiro dos colonos nas mais variadas situações e podia mesmo exercer as funções de médico ou de juiz.⁸²

Estas desenvolveram, historicamente, um alto grau de envolvimento e responsabilidade, transcendendo a mera atuação ao nível acadêmico. Era por meio dos professores que os imigrantes mantiveram contato com os Valores Luteranos. Embora laicos, os IFET recuperam o sincronismo com a localidade na qual se incluem, garantindo suporte ao desenvolvimento. Eles atuam de forma mais direta sobre a realidade, permitindo, de um lado, a consolidação dos conhecimentos acadêmicos. De outro, possibilitam a resolução dos problemas locais, com maior afinidade e oferecendo soluções mais específicas.

Nesse momento, relevante é diferenciar um Ensino Comunitário de um Caráter Comunitário do Ensino. No primeiro caso, está-se diante da atuação de instituições que, muitas vezes, professam alguma fé religiosa. Além disso, como explica João Pedro Schmidt, “[...] o processo de construção da Constituição de 1988 foram as instituições católicas que tiveram atuação decisiva em prol do reconhecimento do caráter distintivo das comunitárias.”⁸³ E isso bem reforça o teor religioso do Ensino Comunitário.

Porém, a Atuação Comunitária busca referir outra perspectiva. Esta é voltada para a atuação local, centrada em um apelo ao desenvolvimento das expectativas

⁸² SCHADEN, Egon. Aspectos históricos e sociológicos da escola rural teuto-brasileira. In: **I Colóquio de Estudos Teuto-Brasileiros**. Porto Alegre: UFRGS, 1963. p. 67.

⁸³ SCHMIDT, João Pedro. **O comunitário em tempos de público não estatal**. Santa Cruz: Edunisc, 2010, p. 23.

da comunidade. Dessa forma, não se está a introduzir um valor religioso ao ensino técnico desenvolvido nos IFET. Ao contrário, está-se diante da possibilidade de criar um ensino menos genérico, porém, resguardando-se as características essenciais e as potencialidades do local no qual a instituição foi implantada.

Esse efeito é destacado, uma vez que

No atual cenário, essa rede de escolas federais pode se ocupar de forma substantiva de um trabalho mais contributivo, intrinsecamente voltado para o desenvolvimento local e regional, apreendendo desenvolvimento local e regional como a melhoria do padrão de vida da população de uma região geograficamente delimitada, em grande parte fruto do maior dinamismo das atividades produtivas aí presentes;[...]⁸⁴

Esse é o critério determinante, por exemplo, para a amplitude e a gama de conhecimentos técnicos a serem desenvolvidos. Afinal, não faz o menor sentido, em uma comunidade pesqueira, desenvolver cursos relacionados com o desenvolvimento industrial de móveis, bem como, em uma área que tipicamente desenvolve agronegócios, desenvolverem-se cursos voltados para o desenho industrial de alta tecnologia.

Considerando-se as observações realizadas, torna-se necessário ampliar a discussão. Dessa forma, no próximo item, verifica-se a compatibilidade do Plano Direito da Reforma e a tese acerca dos IFET,

4.2 OS IFET E O PLANO DIRETOR DA REFORMA ADMINISTRATIVA

Como observado no capítulo anterior, nos últimos anos, houve uma transformação radical da percepção do Estado acerca do Ensino Técnico. Dessa forma, um elemento foi o seu “descolamento” das questões de Formação Geral, que o incluíam exclusivamente no Ensino Médio. Atribuiu-se, portanto, a possibilidade de se concretizar a Formação Técnica de Nível Básico (inicial), Nível Médio e Nível Superior (Graduação e Pós-Graduação).

Considerando-se essa perspectiva, ampliam-se as oportunidades de reconhecimento da importância do Ensino Técnico. Ao mesmo tempo, torna-se evidente que este deve ser considerado como uma forma de qualificar recursos

⁸⁴ CONSELHO de Dirigentes de Centros Federais de Educação. Op. cit., p. 149

humanos, para uma nova realidade conjuntural. Pelo menos é isso que se depreende do texto do Parecer do Conselho Nacional de Educação CNE/CP 29/2002, principalmente no que se refere à questão do Ensino Técnico Superior.

[...] o progresso tecnológico vem causando profundas “alterações nos modos de produção, na distribuição da força de trabalho e na sua qualificação”. O documento do MEC pondera que “a ampliação da participação brasileira no mercado mundial, assim como o incremento do mercado interno, dependerá fundamentalmente de nossa capacitação tecnológica, ou seja, de perceber, compreender, criar, adaptar, organizar e produzir insumos, produtos e serviços”.⁸⁵

Considerada essa perspectiva, é uma questão de adaptação a ideia de capacitar Recursos Humanos. Isso é feito com vistas a garantir a Viabilidade Internacional do País, tornando possível que este venha a competir com outras Potências. Desse modo, passa a ser entendido como vital esse Processo Continuado de Capacitação.

No entanto, é conveniente destacar que, conforme observado, a capacitação de Recursos Humanos era um dos Eixos Estruturantes, que se supunham, quando do processo de Reforma Administrativa, realizado na década de 1990. Isso pode ser observado à medida que, consta diretamente daquele documento uma preocupação com a teórica valorização dos Servidores.

Do ponto de vista dos quadros técnicos, gerenciais e operacionais, observa-se que a administração de recursos humanos carece da existência de um sistema de incentivos para o profissional, sendo patente a ausência de uma política orgânica de formação, capacitação permanente e de remuneração condizente com a valorização do exercício da função pública.⁸⁶

No entanto, como bem refere Pinto, observa-se que há uma Tendência Central, que determina que o Estado deve voltar a sua atenção para a especialização, passando a atuar exclusivamente pensando no seu núcleo de Tomada de Decisões. Nesse senso, “[...] cada vez mais a sociedade civil é chamada a fazer ‘parcerias’ com o Estado, tomando para si os outros dois setores e tendo como apoio estatal o nível de promoção, regulação e fiscalização desses.”⁸⁷ E,

⁸⁵ CONSELHO Nacional de Educação. Parecer CNE/CP 29/2002. **Portal do MEC**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf_legislacao/superior/legisla_superior_parecer292002.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2012.

⁸⁶ MINISTÉRIO da Administração Federal e da Reforma do Estado. Op. cit., p. 28.

⁸⁷ PINTO. Op. cit., p. 01.

desse modo, investir em setores diversos daquele se apresenta como uma reversão aparente dos elementos privilegiados no momento daquela Reforma.

E, naquele momento, coube ao Estado, exclusivamente o papel de regulamentar a Formação de Profissionais. Isso é demonstrado, à medida que

Em 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394, é aprovada e, no ano seguinte, através do Decreto nº 2.208, se dá a regulamentação dos artigos da nova LDB, que tratam especificamente da educação profissional. As mudanças alteram todo o processo para a qualificação de mão-de-obra.⁸⁸

Assim sendo, deixou o Estado de investir maciçamente na Educação, pautando-se exclusivamente na função de estabelecer a alteração dos Marcos Legais daquela área. E, assim, deixou, de certo modo, de investir em educação, passando a, apenas, investir em uma maior regulamentação do setor. Essa situação persistiu praticamente o final da década de 1999, ano que demarca igualmente o final do Segundo Mandato do Presidente FHC.

O Desenho Institucional estabelecido por este governante envolve um processo de Transferência de Responsabilidades. E, nesse sentido, há um estímulo à formação das ONG e da sua divulgação, enquanto parceiros. E estes encaminhamentos

[...] representam o direcionamento prático da saída da intervenção direta estatal do setor de serviços não exclusivos, também chamado de terceiro setor, de maneira a transferir para a sociedade organizada (a saber, organizações públicas não-estatais e privadas sem fins lucrativos) a prestação de serviços como saúde, educação, produção científica e tecnológica, proteção ao meio ambiente e produção cultural.⁸⁹

Se a marca daquele governo foi a falta de promoção de investimentos pesados no Processo Educacional, em virtude da mencionada Transferência de Responsabilidades, o mesmo não se pode dizer do governo subsequente. Pensando a Educação dentro de um Conteúdo Mais Amplo, reconhecendo o seu Valor Estratégico, o governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva deu curso a investimentos mais tradicionais, retomando Programas esquecidos por seus antecessores Civis.

⁸⁸ CONSELHO de Dirigentes de Centros Federais de Educação. Op. cit., p. 149.

⁸⁹ PINTO. Op. cit., p. 01.

E, assim, Em meio às transformações da educação profissional, retoma-se, em 1999, o processo de transformação das Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets) iniciado em 1978.”⁹⁰ Tal processo de operacionalização institucional desemboca na criação, dos Centros Federais de Ensino Técnico (CEFET), por intermédio do Decreto 5.224, de 1º de outubro de 2004. Tal lei, em seu art. 1º estabelece que

Art. 1º. Os Centros Federais de Educação Tecnológica - CEFET, criados mediante transformação das Escolas Técnicas Federais e Escolas Agrotécnicas Federais, nos termos das Leis n^{os} 6.545, de 30 de junho de 1978; 7.863, de 31 de outubro de 1989, 8.711, de 28 de setembro de 1993 e 8.948, de 8 de dezembro de 1994, constituem-se em autarquias federais, vinculadas ao Ministério da Educação, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar.
§ 1º. Os CEFET são instituições de ensino superior pluricurriculares, especializados na oferta de educação tecnológica nos diferentes níveis e modalidades de ensino, caracterizando-se pela atuação prioritária na área tecnológica. (Redação dada pelo Decreto nº 5.773, de 2006)⁹¹

Esse foi um primeiro passo na direção de uma ampliação de sentido, no desenvolvimento do Ensino Técnico, uma vez que se estabelecem enquanto centros de formação superior, voltadas para a tecnologia. Além disso, o art. 2º da mesma lei estabelece as finalidades de tais centros:

Art. 2º. Os CEFET têm por finalidade formar e qualificar profissionais no âmbito da educação tecnológica, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, para os diversos setores da economia, bem como realizar pesquisa aplicada e promover o desenvolvimento tecnológico de novos processos, produtos e serviços, em estreita articulação com os setores produtivos e a sociedade, especialmente de abrangência local e regional, oferecendo mecanismos para a educação continuada.⁹²

Esse foi um passo importante para concretizar os esforços capazes de viabilizar o redimensionamento do Ensino Técnico como um todo. Porém, esse foi apenas um primeiro esforço, que acabou sendo coroado com o já mencionado Decreto 5.154, que inclui os IFET, enquanto elementos relevantes da estrutura de desenvolvimento do Ensino Técnico no País. Por meio destes, consolidou-se a

⁹⁰ CONSELHO de Dirigentes de Centros Federais de Educação. Op. cit., p. 149.

⁹¹ BRASIL. Decreto 5.224, de 1º de outubro de 2004. Dispõe sobre a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5224.htm>. Acesso em: 17 fev. 2012, p. 01.

⁹² BRASIL. Op. cit., p. 01.

estruturação voltada para este tipo de ensino, no nível superior, considerando-se a viabilização da existência de Graduações e de Pós-Graduações de caráter técnico.

Dessa forma, não há como se desconsiderar que o Plano Direito da Reforma do Aparelho do Estado previa explicitamente uma ampliação do Processo Educacional, especialmente no que se refere à Formação e Qualificação de Recursos Humanos, com vistas a uma qualificação da burocracia. Porém, a leitura realizada pelos estetas dessa reforma, era de que o Processo Educacional poderia ser entregue a Instituições Privadas. Daí, a intensa proliferação e expansão desse tipo de instituição, principalmente na década de 1990.

Comentando a situação naquela época, houve um desvirtuamento da educação. Nos termos da Constituição Federal de 1988, ela é reconhecida como um direito. Tal condição resta expressa nos termos do seu art. 225, segundo o qual:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.⁹³

Considerando-se essa previsão legal, há que se reconhecer que a limitação do investimento estatal na criação, expansão e manutenção do ensino seria um erro. Sobremaneira, possibilitaria a quebra de sentido que esta possui, especialmente considerando-se a sua condição ampla de Direito do Cidadão. De toda sorte, relevante é notar a sua inclusão no texto da Carta Magna. E, em consequência disso, o valor que ela representa para toda a Sociedade.

Sobre essa questão, tem-se por relevante notar que, nas palavras do já mencionado Bobbio, a figuração de um direito, que é a consignado deste na Legislação represente um ponto de partida. Não se trata propriamente de assegurar o cumprimento do direito nela consignado, mas essa condição já oferece um elemento de reflexão. Afinal,

[...] a existência de um direito, seja em sentido forte ou fraco, implica sempre a existência de um sistema normativo, onde por “existência” deve entender-se tanto o mero fator exterior de um direito histórico ou vigente quanto o reconhecimento de um conjunto de normas como guia da própria ação. A figura do direito tem como correlato a figura da obrigação.⁹⁴

⁹³ PINTO, Antônio Luiz de Toledo; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Lívia. Op. cit., p. 74.

⁹⁴ BOBBIO, Norberto. A Era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 79-80.

No caso brasileiro, essa defesa da Educação está expressa na Lei. Portanto, deve-se esperar de todos os governantes o respeito a esse direito, independentemente das Estratégias que se venha a adotar, em relação aos rumos que deve ou não a Máquina Pública seguir. Consistiria em desrespeito à norma máxima refutar o valor da Educação como um todo.

Considerando-se esse ponto da discussão, relevante é referir e, de certa forma, até concordar com a posição adotada por Madalena Guasco Peixoto. Segundo tal autora, na década de 90 do séc. XX houve um processo de mercantilização da educação. A autora informa que:

A privatização da educação, e a sua transformação em serviço, orienta tanto a política para a escola pública como para a privada, e vem sendo construída através de um conjunto de leis e por um número absurdo de portarias que, pouco a pouco, vão desestruturando a educação nacional e estruturando um "novo" modelo acentuadamente privatista e antidemocrático de educação.⁹⁵

E é justamente contra esse novo modelo de percepção acerca da Educação que exsurgiram os investimentos, nos últimos anos. A noção da Educação enquanto estratégia para o posicionamento do país frente à articulação internacional representa uma vitória dos conceitos e ideais abarcados pela Constituição de 1988. Dessa forma, há um reforço dos valores e condições que podem tornar os seres humanos mais iguais e mais sujeitos de direito.

Afinal, como bem refere Carlos Roberto Jamil Cury, ela se torna uma verdadeira Condição de Possibilidade da Igualdade. Tal autor, comentando acerca da interação professor-aluno, comenta que:

Ao mesmo tempo, a relação que se estabelece entre professor e aluno é de tal natureza que os conteúdos e os valores, ao serem apropriados, não se privatizam. Quanto mais processos se dão, mais se multiplicam, mais se expandem e se socializam. A educação, com isto, sinaliza a possibilidade de uma sociedade mais igual e humana.⁹⁶

⁹⁵ PEIXOTO, Madalena Guasco. A Expansão do Ensino Privado na Década de 90. **Revista PUC Viva**. São Paulo, n. 14, out. 2001. Disponível em: <<http://www.apropucsp.org.br/apropuc/index.php/revista-puc-viva/55-14-modo-mercantilista-de-educacao-out-de-2001/2219-a-expansao-do-ensino-superior-privado-na-decada-de-90>>. Acesso em: 05 fev. 2012, p. 01.

⁹⁶ CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à Educação: Direito à Igualdade, Direito à Diferença. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, jul. 2002, n.116, p. 262.

Dessa forma, mais do que apenas aprender, o aluno, em sua relação com o professor, se torna ele próprio um multiplicador. E, considerando-se o Ensino Técnico em sua configuração atual, pode-se inferir que este, além de multiplicador passa a atuar como um verdadeiro promotor do Desenvolvimento Social, calculando, aplicando seus conhecimentos produzindo soluções, com vistas a garantir o desenvolvimento da região onde atua, respeitando suas características técnicas.

Em função dessa atuação, o Ensino Técnico, por meio dos IFET representa uma renovação e uma ampliação das opções e noções de desenvolvimento existentes. Principalmente no que se refere ao desenvolvimento das potencialidades individuais e regionais. Ele representa, portanto, uma revisão de posicionamento, em relação às condições delineadas na década de 1990, como visto.

No decorrer das páginas do presente capítulo foram realizadas observações acerca da lógica de funcionamento dos IFET. Em um primeiro momento, buscou-se contemplar o modo como estes surgiram, bem como as condicionantes que validaram a sua criação. Com efeito, foram analisados nas páginas precedentes, inicialmente, as condicionantes legais, as origens e os objetivos dos IFET.

De plano, se constata que eles representam uma ampliação do Ensino Técnico, em respeito às modificações legais incluídas a partir de 1999, que demarcam uma retomada de investimentos que não foram concretizados pelos últimos presidentes civis que o país teve. Eles concretizam, igualmente, um espaço de discussão acerca das especificidades locais, produzindo um desenvolvimento centrado no apoio às condições dos locais nos quais foram expressos. Isso ocorre por intermédio de um ensino mais voltado para a prática.

Em um segundo momento, restou cristalino que os IFET representam igualmente a revisão dos sentidos atribuídos à Educação, no âmbito do processo de Reforma do Estado. Embora se reconhecesse nos anos 1990 a importância da capacitação de Recursos Humanos, havia uma tendência, por parte dos ocupantes do poder naquela época, a necessidade da entrega desta para instituições privadas, bem como o tratamento da Educação como um Serviço e não como um direito, apesar da base legal existente que reforça esta última posição.

5 CONCLUSÃO

No presente trabalho contemplaram-se elementos das Reformas Administrativas ocorridas no Brasil. Como visto no decorrer das páginas deste trabalho, Reformas são uma constante, sempre que se busca atualizar e manter a estrutura do Estado. Dessa forma, estudá-las é, de certo modo, construir um mecanismo explicativo para a recuperação dos seus elementos constitutivos, bem como para realizar a análise das suas estruturas.

Considerada tal perspectiva, buscou-se, inicialmente realizar uma análise mais geral. E, para tanto, foi realizada uma primeira aproximação a este tema. Após o aprofundamento das considerações acerca dos processos reformista que ocorreram nos últimos anos, com especial foco no último século, foi realizada uma análise de um mecanismo específico, que pode auxiliar mormente em um redimensionamento estatal, que busque atender as efetivas necessidades dos cidadãos.

Para realizar este esforço teórico, utilizou-se de uma estrutura pensada em três níveis. Inicialmente, buscou-se recuperar os termos históricos mais relevantes, buscando-se uma conceitualização não apenas do Estado, mas dos modos pelos quais este atua sobre a Sociedade. Em um segundo momento, contemplou-se de modo mais especificamente alguns dos processos de reformas dos quais o Estado foi alvo no último século.

No momento teórico final, a questão derivou logicamente do estudo que vinha sendo realizado. Porém, pode-se parecer inicialmente, que a discussão realizada foge um pouco, ou expande demais as concepções estudadas. No entanto, essa impressão é deixada de lado, a partir do momento em que se centra o foco da discussão no último capítulo, em aspectos relativos ao papel da educação no Processo de Formação de Recursos Humanos.

Buscando definir de forma mais específica, no primeiro capítulo, resguardou-se a relevância da questão mais teórica da presente pesquisa. Dessa forma, o tema foi abordado em dois momentos distintos. O primeiro, focalizando a questão das Reformas enquanto tentativas de sanear a eficiência, com referência às operações do Estado. No segundo momento, foram abarcados, de modo mais geral, os caracteres relativos às Reformas Administrativas colocadas em curso no lapso temporal entre o início da década de 1930 e o início da década de 1990.

Por evidente resta, que a lógica persistente a partir da década de 1930 se voltada para uma participação do Estado de forma mais nítida. Dessa forma, houve continuamente, no curso das reformas realizadas até o início da década de 1990, a instalação de mecanismos que acabaram robustecendo o corpo do ente estatal, ampliando a sua máquina. Em parte, esse sentido é explicado pelas próprias condições de desenvolvimento interno.

Desse modo, tantos os governos civis, quanto os militares, que ascenderam ao poder pensaram o papel do Estado de modo similar. Isso possibilitou a cristalização de uma estrutura estatal pautada pelo desenvolvimentismo. Tal concepção restou ainda mais ampliada, em função da necessidade de controle social, no período dos Governos Militares.

Modificação nessa tendência só foi sentida a partir do final da década de 1980. Após o Regime Militar, por conta do processo de (re)democratização, emergiu a preocupação com a expansão das oportunidades, valorizando-se um conjunto de princípios teoricamente vinculados a uma menor participação do Estado, visando o reforço da Sociedade Civil Organizada e do Mercado.

A década de 90 do séc. XX assistiu a emergência democrática, ao mesmo tempo em que se constatava que se havia perdido muito da organização da Sociedade, por intermédio de um protagonismo maior, do ente estatal. Como forma de recuperar essa posição, criando a efetiva autonomia da Sociedade, passou-se, graças à promulgação da Constituição, a um período de maior reivindicação de direitos, de forma que foram impostos alguns controles ao Estado.

Nesse contexto, emergiu uma tendência de diminuição de funções, reservando à Sociedade e ao Mercado o papel de atores. Ao ente estatal, caberia apenas e tão-somente uma função de controle e regulamentação. Esse contexto foi apresentado no primeiro tópico do segundo capítulo teóricos do presente trabalho.

Por intermédio da apresentação desses contextos e objetivos, pode-se preparar terreno par uma discussão, que foi realizada no segundo item daquele capítulo, voltada mais especificamente, para a análise do chamado Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Este documento apresentou uma série de contextualizações que visavam apresentar os problemas históricos que a figura estatal vinha apresentando e que, em breve, segundo a posição adotada pelos seus estetas, traria dificuldades para a continuidade da operacionalização dos serviços a serem por ele desempenhados.

Como única opção lógica para a retomada de alguns valores sociais entendidos como essenciais, segundo essa posição ideológica, o Estado precisaria ser reformado. Apenas a sua reformulação permitiria a realização de ações mais controladas e pontuais. Um dos casos mais evidentes dessa perspectiva teórica foi a ocorrência das privatizações, que foram entendidas como uma solução para a dinamização da prestação de alguns serviços, dentre estes a telefonia, a energia elétrica, a água, bem como o transporte ferroviário.

Por intermédio dessa discussão, tornou-se possível abordar, em linhas gerais, o procedimento de Reforma sofrido. E, com vistas a sintetizar as principais ideias desenvolvidas, é que o estudo naquele capítulo foi colocado em curso. Em função desses aspectos, consolidou-se o posicionamento de análise, de forma a abrir o espaço de manifestação no último capítulo teórico.

O terceiro capítulo teórico buscou contemplar a discussão acerca dos IFET. Nesse sentido, inicialmente foram apresentados os elementos que levaram à sua criação, bem como os contextos legais, políticos e sociais que levaram à criação destes. Ao mesmo tempo, buscou-se observar quais elementos teóricos oferecem suporte à sua delimitação, à medida que eles surgem em função da necessidade de expansão do Ensino Técnico.

Em um segundo momento, dentro da exposição planejada para o terceiro capítulo, contemplou-se a possível compatibilidade deste com a operacionalização que foi dada, por intermédio do Plano Diretor, observa-se que embora tal documento tenha mencionado o papel da Formação de Profissionais, como um elemento para garantir uma maior eficiência às operações no Estado, este, *contrario sensu*, prevê a educação como um elemento tipicamente privado.

Desta forma, o esforço teórico e a regulamentação que foram criados na década seguinte, destoam consideravelmente da lógica adquirida com a idealização reformista do início dos anos 90 do séc. XX. No entanto, em função das condições internacionais, bem como das particularidades da necessidade de desenvolvimento do país, o modelo delineado com a criação dos IFET bem se sincroniza com as necessidades do país. Especialmente no que se refere à Formação e Capacitação de Recursos Humanos.

Ao mesmo tempo, como observado no decorrer do último capítulo do presente trabalho, a criação dos IFET, de certo modo, representa um contraponto as reforma administrativa dos anos 90. Isso pode ser dito à medida que ela representa

um novo avanço do Estado, no que se refere à estruturação do Processo educacional, o que pode ser vislumbrado como um contraponto ao plano diretor da reforma em 1995.

Isso é particularmente relevante à medida que a Reforma e o Plano Diretor indicavam, em conformidade com um modelo liberal, que o Estado estivesse presente, de modo direto, visando programar ações, apenas nas áreas essenciais. Dentro dessa perspectiva, deveria o ente estatal privilegiar a atuação apenas em alguns setores. Dentre estes se destacam a Diplomacia, a Defesa Nacional, a Arrecadação dos Impostos, bem como a Manutenção da Justiça.

Em oposição a setores como a Educação e a Saúde seriam geridos por Organizações da Sociedade Civil. Essa é a base lógica sobre a qual estes se construíram, uma vez que tanto a Reforma do Estado, quanto o Plano Diretor consideravam que, adotando essa configuração, o Estado seria mais eficiente. E, nesse sentido, a criação dos IFET representa uma “quebra” com a racionalidade liberal, imposta nos termos na Reforma.

Dessa forma, o ente estatal desenvolve sua própria noção de Eficiência. E essa nova perspectiva não representa necessariamente um retorno ao Desenvolvimentismo das décadas anteriores. Até mesmo porque, nessa nova configuração, o Estado continua a inverter diretamente, porém são contempladas as necessidades sociais atuais, de estruturação e operacionalização de questões focais da sociedade, como a capacitação de Recursos Humanos.

6 REFERÊNCIAS

ALVERGA, Carlos Frederico Rubino Polari de. Levantamento teórico sobre as causas dos insucessos das tentativas de reforma administrativa. **Revista do Serviço Público**. Brasília, a. 57, n. 3, jul.-set. 2003.

BANDEIRA, Moniz. **O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil**. Rio de Janeiro. Ed. Civilização Brasileira, 1977.

BARBOSA, Lúcio. Meritocracia à brasileira: o que é desempenho no Brasil?. **Revista do Serviço Público**. Brasília, a. 47, n. 3, set.-dez. 1996.

BOBBIO, Norberto. A Era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco *et al.* **Dicionário de Política**. v. 2. 10. ed. Brasília: UnB, 1997.

BOITO JUNIOR, Armando. Vargas e a Herança Populista. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 39, ago. 2004. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/039/39cboito.htm>>. Acesso em: 29 jan. 2012.

BRASIL. **Decreto 2.208**, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o §2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm>. Acesso em: 12 fev. 2012.

BRASIL. **Decreto 5.154**, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o §2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5154.htm>. Acesso em: 12 fev. 2012.

BRASIL. **Decreto 5.224**, de 1º de outubro de 2004. Dispõe sobre a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5224.htm>.
Acesso em: 17 fev. 2012.

BRASIL. **Lei 11.892**, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm>. Acesso em 09 fev. 2012.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

CARVALHO, José Murilo de. **A Construção da ordem: a elite política imperial; Teatro das sombras: a política imperial**. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: URFJ, Relume-Dumará, 1996.

CODATO, Adriano. Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. **MonografiasBR**. Disponível em: <<http://br.monografias.com/trabalhos914/historia-ditadura-democracia/historia-ditadura-democracia.shtml>>. Acesso em: 05 fev. 2012.

CONSELHO de Dirigentes de Centros Federais de Educação. Manifestação do CONCEFET sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. **Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília, v. 1, n. 1, jun. 2008.

CONSELHO Nacional de Educação. Parecer CNE/CP 29/2002. **Portal do MEC**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf_legislacao/superior/legisla_superior_parecer292002.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2012.

COSTA, Jorge Gustavo. **Planejamento Governamental**. A Experiência Brasileira. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas, 1971.

COTRIM, Gilberto. **História Global: Brasil e Geral**. São Paulo: Saraiva, 1998.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à Educação: Direito à Igualdade, Direito à Diferença. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, jul. 2002, n.116.

DARWIN, Charles. **A Origem das Espécies**: No meio da Seleção Natural ou a Luta pela Existência na Natureza. Porto: Lello & Irmão Editora, 2003.

DALAND, Robert T. **Estratégia e estilo do planejamento brasileiro**. Rio de Janeiro: Cidades, 1967.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 4. ed. São Paulo: Globo, 2008.

FARO, Eduardo Soares da Costa *et. al.* Âncoras de Carreira e Transformações no Modelo de Administração: Estudo de Caso da Experiência do Tribunal de Contas da União. In: VARIOS. **Anais do Terceiro Congresso CONSAD de Gestão Pública**. Brasília: CONSAD, 2010.

FAUSTO, Bóris. O Estado Novo no Contexto Internacional. In: PANDOLFI, Dulce (org.) **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

GALTUNG, Johan. **Direitos Humanos** - Uma Nova Perspectiva. Coleção Direito e Direitos Humanos. Lisboa: Instituto Piaget, 1998.

GIDDENS, Anthony. **A Terceira Via**. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

GERTH, Hans H. e MILLS, Charles Wright (orgs.). **Max Weber** - Ensaios de Sociologia. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1982.

GOMES, Fernanda Cunha. O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) no âmbito dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. A necessária interpretação sistemática da Constituição Federal, das Leis nº. 11.892/2008 e nº 9.394/1996 e do Decreto nº 7.234/2010. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n. 2983, 1

set. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19894>>. Acesso em: 10 fev. 2012.

INSTITUTO Federal Catarinense - Campus Videira. **A História dos Institutos Federais**. Disponível em: <http://www.ifc-videira.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=66>. Acesso em: 14 fev. 2012.

LAMOUNIER, Bolivar; FIGUEIREDO, Rubens (Orgs.). **A Era FHC: Um Balanço**. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto** - O Município e o Regime Representativo no Brasil. 5. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1986.

LENIN, Vladimir Ilitch. A Sociedade de Classes e o Estado. In: FERNANDES, Florestan (org.) **Lênin**. São Paulo: Ática, 1989.

LEVY, Evelin; ANÍBAL, Pedro (Orgs.). **Gestão Pública no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Fundação do Desenvolvimento Administrativo/Casa Civil, 2005.

LIMA JUNIOR, Olavo Brasil. As Reformas Administrativas no Brasil: Modelos Sucessos e Fracassos. **Revista do Serviço Público**. Brasília. a. 49, n. 2 abr.-jun. 1998.

MACIEL, Lizete Shizue Bomura; NETO, Alexandre Shigunov. **A Educação Brasileira no Período Pombalino: Uma Análise Histórica das Reformas Pombalinas do Ensino**. Educação e Pesquisa, São Paulo, v.32, n.3, p. 465-476, set./dez. 2006.

MACRET, Deborah Ziberman; GONÇALVES, Esmeralda Sadako Kimura; SZINI, Gabriela Mara Miyazato; CANINA, Thaís Mantovani. A Crise de 1929 e o Keynesianismo. In: EBAH! 22 ago 2011. Disponível em: <<http://www.ebah.com.br/content/ABAAAem7kAE/a-crise-1929-keynesianismo>>. Acesso em: 29 jan. 2012.

MINISTÉRIO da Administração federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da**

Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: Câmara de Reforma do Estado/Ministério Administração Federal e da Reforma do Estado, 1995.

MORAIS, José Luis Bolzan de. **As Crises do Estado e da Constituição e a Transformação Espacial dos Direitos Humanos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes; ALCADIPANI, Rafael. Jeitinho Brasileiro, Controle Social e Competição. **Revista de Administração de Empresas.** São Paulo. Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, v. 39, n. 1, 1999.

NORTH, Douglass. **Custos de Transação, Instituições e Desempenho Econômico.** Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1992.

OLIVEIRA VIANNA, Francisco José de. **Instituições Políticas Brasileiras.** v. 2. 2. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1955.

OLSON JUNIOR, Mancur Lloyd . **The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups.** 2. a. ed. Cambridge: Harvard, 1971.

OTT JUNIOR, Alexandre Roque; SILVA, Mayara Annanda Samarine Nunes da. O Sistema Jurídico-Político Brasileiro: Um Ensaio sob uma Perspectiva Histórico-Cultural. **Revista Habitus.** Rio de Janeiro. v.7. n. 1. jul. 2009. Disponível em: <<http://www.habitus.ifcs.ufrj.br/7osistema.htm>>. Acesso em: 25 set. 2009.

PARSONS, Talcott. **O Sistema das Sociedades Modernas.** São Paulo: Pioneira, 1974.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Entre a Administração e a Política: os Desafios da Gestão Pública Democrática.** Tese de Doutorado. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2003.

PEIXOTO, Madalena Guasco. A Expansão do Ensino Privado na Década de 90. **Revista PUC Viva**. São Paulo, n. 14, out. 2001. Disponível em: <<http://www.apropucsp.org.br/apropuc/index.php/revista-puc-viva/55-14-modo-mercantilista-de-educacao-out-de-2001/2219-a-expansao-do-ensino-superior-privado-na-decada-de-90>>. Acesso em 05 fev. 2012.

PEREIRA, Luiz Augusto Caldas. Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia. **Portal do MEC**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/artigos_ifet_jornal.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2012.

PEREZ, Reginaldo Teixeira. **O Pensamento Político de Roberto Campos: Da Razão do Estado à Razão do Mercado**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

PICARELLI, Marcelo Simões Pires. Burocracia e Estado Capitalista: Notas sobre a Reforma (Administrativa) de Estado. In: Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. **Cadernos de Ciência Política**. Série “Teses e dissertações”, n. 8, Porto Alegre, 2002.

PINHEIRO, Armando Castelar (org). **Reforma do Judiciário: Problemas, Desafios e Perspectivas**. São Paulo: IDESP/BookLink, 2003.

PINTO, Élide Graziane. Plano diretor da reforma do aparelho do estado e organizações sociais. Uma discussão dos pressupostos do "modelo" de reforma do Estado Brasileiro. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 51, 1 out. 2001. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/2168>>. Acesso em: 14 fev. 2012.

PINTO, Antônio Luiz de Toledo; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Livia. **Vade Mecum Jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2009.

REGO, Arménio; PINA E CUNHA, Miguel; WOOD JUNIOR, Thomaz. **Kafka e o Estranho Mundo da Burocracia**. São Paulo: Atlas, 2010.

REZENDE, Flávio da Cunha. Por que reformas administrativas falham? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. out. 2002, vol. 17, n. 50.

SALLUM JUNIOR, Brasílio. Metamorfoses do Estado Brasileiro no Final do Século XX. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. jun. 2003, vol. 18, n. 52.

SANTOS, Luiz Alberto. **Reforma Administrativa no contexto da democracia**. Brasília: DIAP/Arko Advice, 1997.

SANTOS FILHO, Luiz Aristeu dos. **O Caráter da Súmula Vinculante no Contexto da Reforma Institucional do Poder Judiciário Brasileiro**. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, 2011.

SANTOS FILHO, Luiz Aristeu. **Um Olhar sobre Burocracia, Maquavelismo, Direito e Comédia: Jocosidade e Crítica à Eficiência Estatal em "O Guia do Mochileiro das Galáxias" de Douglas Adams**. Trabalho Final de Graduação. Santa Maria: Centro Universitário Franciscano, 2008.

SANTOS FILHO, Luiz Aristeu dos e SALDANHA, Jânia Maria Lopes. Aspectos de uma Nova Lógica: Dilemas da Inserção do Estado-Nação em um Mundo Globalizado. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta e COSTA, Marli Marlene Moraes da. **Anais do V Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**, 29 mai. 2008. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008.

SCHADEN, Egon. Aspectos históricos e sociológicos da escola rural teuto-brasileira. In: **I Colóquio de Estudos Teuto-Brasileiros**. Porto Alegre: UFRGS, 1963.

SCHMIDT, João Pedro. **O comunitário em tempos de público não estatal**. Santa Cruz: Edunisc, 2010.

SILVA, Ilse Gomes. A Reforma do Estado Brasileiro nos anos 90: Processos e Contradições. **Revista Lutas Sociais**. São Paulo. n. 5, 2001. Disponível em: <http://www.pucsp.br/neils/downloads/v7_ilse_gomes.pdf> Acesso em: 10 jan. 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930-1964)**. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1975.

UNIVERSIDADE Católica de Goiás. **Histórico da Educação Profissional e Tecnológica no Brasil**. Disponível em: <<http://www.ucg.br/ucg/cursos/teceventos/historico.htm>>. Acesso em: 12 fev. 2012.

WARLICH, Beatriz. A reforma administrativa no Brasil : experiência anterior, situação atual e perspectivas. Uma apreciação geral. Rio de Janeiro. **Revista de Administração Pública**. v. 18, n. 1. jan.-mar. 1984.