

Reforma da administração pública, serviços públicos e aposentadoria

CNTU – 2º Encontro Regional – Vitória-ES

Agosto 2011

Reforma do Estado e da administração pública

Prof^o RUBENS OLIVEIRA, Dr

Fundação Escola de Governo - ENA
Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC

“O Brasil é uma criação do Estado Português. Não se trata de uma sociedade que construiu um Estado e sim de um Estado que constituiu uma sociedade”.

Celso Furtado

CONCEITO DE ESTADO



- O conceito de **Estado** é muito amplo, sendo abordado por muitos autores com enfoques diferentes (filosóficos, jurídicos, e sociológicos, p,e.):
 - *"É conjunto das instituições (governo, forças armadas, funcionalismo público etc.) que controlam e administram uma nação";*
 - *"País soberano, com estrutura própria e politicamente organizado";*
 - *"Estado é entendido como uma ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território."*

CONCEITO DE ADM. PÚBLICA



- *"Administração pública é o aparelho do Estado, predisposto à concretização de seus serviços, objetivando a satisfação das necessidades da sociedade";*
- *"Administração pública é todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas";*
- *"Administração pública é o instrumental de que dispõe o Estado para pôr em prática as opções políticas do governo – normalmente vinculada à lei ou a norma técnica com conduta hierarquizada e neutra e com responsabilidade técnica e legal pela execução das políticas públicas."*

Histórico



- Nas primeiras décadas do século passado o Estado foi um **fator de desenvolvimento econômico e social**;
- Particularmente depois da II^a Guerra, assistimos a um período de **prosperidade econômica** e de aumento dos **padrões de vida** sem precedentes na história da humanidade;
- A partir dos anos 70, porém, face ao seu **crescimento distorcido** e ao processo de **globalização**, o Estado entrou em **crise** e se transformou numa das principais causas da redução das **taxas de crescimento econômico**, da elevação das **taxas de desemprego** e do aumento da **taxa de inflação**.

Bretton

No **Consenso de Washington**, as instituições privadas são consideradas mais e “menos corruptas” do que as instituições públicas, sendo necessário privatizar as empresas e o serviço público. Com base no conceito de **Estado Mínimo**, o FMI e o BIRD passaram a recomendar enfaticamente a:

- disciplina fiscal dos governos;
- privatização;
- focalização dos gastos públicos em educação, saúde e infraestrutura;
- desregulamentação do processo econômico e da legislação trabalhista;
- liberalização comércio exterior; e
- eliminação de restrições ao investimento direto estrangeiro.

A onda neo-liberal

- A reforma do Estado, que se tornou tema central nos anos 90 em todo o mundo, é uma **resposta ao processo de globalização** em curso, que **reduziu a autonomia dos Estados de formular e implementar políticas**, e principalmente à crise do Estado, que começa a se delinear em quase todo o mundo;
- A onda **neoconservadora** e as reformas econômicas orientadas para o **mercado** foram a resposta a esta crise;
- Quando se fala em crise, leia-se uma crise do Estado, isto é, uma crise fiscal aliada ao **modo do estado intervir no sistema econômico e social de um país**, e uma crise da **forma burocrática de administrar o Estado** (administração pública).

As reformas ...

- Foi nesse contexto histórico que **reformas administrativas** foram implementadas em alguns países como a Inglaterra, a Nova Zelândia e os EUA. Essas reformas visavam **capacitar gerencialmente os Estados nacionais na implantação de políticas públicas e na prestação de serviços**;
- De um modo geral, tais reformas foram inspiradas no modelo da *New Public Management* – NPM - (**Nova Administração Pública**) que preconiza que os **princípios gerenciais das empresas privadas** passem também a estar presentes no funcionamento dos governos e de suas políticas públicas.

DISCUSSÃO ?

De um lado, há os que entendem que o Estado **esgotou** seu papel de **promotor e agente ativo do processo econômico e social**. De outro, posicionam-se aqueles que preservam a visão do papel do Estado como **agente intervencionista na economia** e **promotor e executor de políticas sociais**, o chamado “Estado do Bem Estar Social.

O Estado e a Gestão Governamental em um mundo em transformação



- Ingredientes da **crise fiscal** do Estado:

- Déficit público elevado e insolvente;
- Dívida pública interna e externa elevada;
- Poupança pública negativa ou muito baixa;
- Falta de crédito do Estado;
- Falta de credibilidade do governo;
- Sem capacidade de investimentos.

Dimensões da Reforma do Estado



- **Crise Fiscal = Responsabilidade** – equilíbrio das contas públicas;
- **Crise Institucional = Modelo Intervenção** - com novos papéis para o Estado e suas organizações;
- **Crise Modelo Burocrático = Gerencial** – novos modelos integrados de planejamento, orçamento e gestão e do servidor público.

Respostas aos problemas da organização do Estado:



- **Reformas de 1ª Geração** – surgiram nos anos 70, na Grã Bretanha, identificando a gestão pública com a gestão privada;
- **Reformas de 2ª Geração** - trouxeram a revalorização do Estado como garantidor do interesse coletivo, com um papel mais regulador e preocupado com um melhor posicionamento na economia globalizada.

Reformas de 1ª Geração

- **Demissão** em massa de funcionários;
- **Privatização** de empresas do Estado;
- Identificação pura e simples com a **administração de empresas**;
- Supervalorização do **mercado** na geração, alocação e distribuição de riquezas.

Reformas de 2ª Geração

- **Revalorização do Estado** como garantidor do interesse coletivo;
- Busca de melhor posicionamento na **economia globalizada**;
- Introdução dos princípios de gestão por **desempenho e resultados**;
- Reforma do processo alocativo dos recursos públicos.

Funções Contemporâneas do Estado

- **Alocação:**

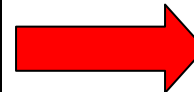
- Arrecadação/orçamento
- Prestação de serviços

- **Distributiva:**

- Assegurar distribuição
- Corrigir imperfeições Mercado

- **Estabilização:**

- Econômica
- Política



Governabilidade

+

Governança

Modelo de gestão orientado para resultados



- **Governabilidade** - consiste na reunião das condições políticas, conferidas pela sociedade ao Estado, para o exercício do governo;
- **Governança** - consiste em o Estado formular e implementar suas políticas, em transformar em realidade as decisões políticas.

A evolução da adm. pública no Brasil passou por 3 modelos diferentes:

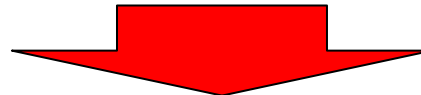
PATRIMONIALISTA - Até 30'

Extensão dos “amigos do Rei” = Nepotismo + Centralização + Corrupção



BUROCRÁTICA – Entre 30' e 90'

Hierarquia, impessoalidade, formalismo, carreira pública, controles rígidos dos processos, sistematização



GERENCIAL – Depois 90'

Eficiência, redução de custos, aumento da qualidade dos serviços, descentralização e controle de resultados

A reforma do Estado no Brasil

Governo FHC



- Na delimitação do tamanho do Estado, reduzindo suas funções através da **privatização, terceirização e publicização**, que envolve a criação das organizações sociais;
- Na redefinição do **papel regulador do Estado** através da desregulamentação;
- No aumento da **governança**, ou seja, a recuperação da **capacidade financeira e administrativa** de implementar decisões políticas tomadas pelo governo através do **ajuste fiscal (controle da inflação)**;
- No aumento da **governança** ou **capacidade política** do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade e governar.

Qual o “pano de fundo” da Reforma no Brasil?



O governo propôs substituir o modelo de **Estado Produtor** (empresário) por um **modelo Regulador** (normatizador) de bens e serviços, e **provedor** de políticas sociais.

Objetivos da reforma no Brasil



- Redefinir os objetivos da administração pública que passaria a estar voltada para o **cidadão-cliente**;
- Aperfeiçoar as funções e instrumentos de **coordenação, formulação, implementação e avaliação** de políticas públicas;
- **Flexibilizar** as normas e **simplificar** os procedimentos;
- Instituir um novo desenho das **estruturas descentralizadas**;
- Reforma Tributária (?);
- Aprofundar a **profissionalização dos servidores públicos**.

Pendências da(s) Reforma(s):



- Precisamos promover mudanças em quatro dimensões:
 - **Institucional-legal:** remoção dos obstáculos de natureza constitucional e de outros ordenamentos;
 - **Cultural:** substituir a cultura burocrática dominante pela nova cultura gerencial;
 - **Gestão:** implementação da reforma por meio da adoção de novos arranjos institucionais, novas competências e instrumentos gerenciais mais adequados;
 - **Fortalecimento da governança:** promover a capacidade de formulação e implementação de políticas públicas

Nova Gestão Pública?



- Reforçar o conceito de **cidadania**;
- Estimular os **valores da coisa pública** nos servidores (eficácia, eficiência e ética);
- Reconhecer novos direitos como garantia dos cidadãos;
- Ter como horizonte a **satisfação do cidadão** (simplificação, redução de tempos, etc);
- Focar na **universalidade e igualdade**;
- Incrementar **qualidade e quantidade** de serviços;
- Ênfase no **controle social** (transparência e *accountability*):

Conclusão



- Não é assunto novo – mas assume dimensão crescente e faz parte da agenda dos países;
- Ocorre em diferentes cenários temporais e espaciais, portanto com valores distintos;
- Reconstrução, transformação do Estado: objetivos, tamanho e desempenho da máquina pública;
- Relações do Estado com a máquina pública e a sociedade civil;
- Certo e errado? Depende de quem... em que época... e quando...