UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ – UNIOESTE
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRITO SENSU* EM EDUCAÇÃO
NIVEL DE MESTRADO/PPGE
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO

O SETOR PÚBLICO NÃO-ESTATAL: RECONFIGURAÇÃO ENTRE O ESTADO E A SOCIEDADE CIVIL

DELIANE PAULA EFFGEN

CASCAVEL, PR
2010

Livros Grátis

http://www.livrosgratis.com.br

Milhares de livros grátis para download.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ – UNIOESTE
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRITO SENSU* EM EDUCAÇÃO
NIVEL DE MESTRADO/PPGE
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO

O SETOR PÚBLICO NÃO-ESTATAL: RECONFIGURAÇÃO ENTRE O ESTADO E A SOCIEDADE CIVIL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Área de Concentração, Sociedade, Estado e Educação, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná-UNIOESTE como requisito para aprovação para o título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profª. Drª. Edaguimar Orquizas Viriato

CASCAVEL, PR
2010

UNIOESTE - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

O SETOR PÚBLICO NÃO ESTATAL: RECONFIGURAÇÃO ENTRE O ESTADO E A SOCIEDADE CIVIL

Autora: Deliane Paula Effgen

Orientadora: Edaguimar Orquizas Viriato

Este exemplar corresponde à Dissertação de Mestrado defendida por Deliane Paula Effgen, aluna do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE para obtenção do título de Mestre em Educação.
Data: 09/04/2010

Assinatura: _____
(orientadora)

COMISSÃO JULGADORA:

_____
Profa. Dra. Carmen Sylvia Vidigal Moraes

_____
Profa. Dra. Silvana Aparecida de Souza

_____
Profa. Dra. Ireni Marilene Zago Figueiredo

Catalogação na Publicação elaborada pela Biblioteca Universitária
UNIOESTE/Campus de Toledo.
Bibliotecária: Marilene de Fátima Donadel - CRB – 9/924

Effgen, Deliane Paula
E27s O setor público não-estatal : reconfiguração entre o Estado e a sociedade civil / Deliane Paula Effgen. -- Cascavel, PR : [s. n.], 2010
136 f.

Orientadora: Drª Edaguimar Orquizas Viriato
Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Campus de Cascavel. Centro de Educação, Comunicação e Artes

1. Estado (Política) 2. Sociedade Civil 3. Administração pública 4. Reforma administrativa 5. Brasil – Política e governo - 1995 6. Terceiro via 7. Setor público não-estatal 8. Terceiro setor I. Viriato, Edaguimar Orquizas, Or. II. T.

CDD 20. ed. 353.9810073
379.81

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a minha família: meu pai, minha mãe e meus irmãos Camila e Renan que se fizeram presente em todos os momentos de minha vida, sobretudo naqueles que mais precisei e a minha saudosa avó Selmira, a qual nos deixou doces lembranças e que permanecerá para sempre viva em nossos corações.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que jamais nos dará maior fardo do que realmente conseguimos carregar, a quem devemos todas as vitórias.

A meus pais e irmãos, que desde a primeira tentativa de entrada no mestrado, sempre me incentivaram e me deram forças para continuar diante de todas as dificuldades.

À minha orientadora, Dra. Edaguimar Orquizas Viriato, a qual contribuiu de maneira imensa para o meu crescimento intelectual, expressando tamanha segurança, dedicação e prontidão durante todo o decorrer do estudo e que realmente fez jus ao seu papel de orientadora, diferentemente de muitos professores que apenas levam os nomes nos trabalhos de seus alunos.

À professora Dra. Ireni Marilene Zago Figueiredo, que sempre esteve disposta a auxiliar em todos os momentos, e que tem tamanha participação na minha caminhada acadêmica, desde antes do ingresso no Mestrado até mesmo à participação em minha banca, com valiosas contribuições.

À professora Dra. Silvana Aparecida de Souza e à professora Dr. Carmen Sylvia Vidigal Moraes, por aceitarem o convite para comporem a banca examinadora e por terem contribuído de maneira grandiosa com o desenvolvimento do trabalho.

À Sandra Köerich, da secretaria do Programa do Mestrado, que sempre colaborou de maneira especial durante todo o decorrer do curso, que além de tamanha eficiência sempre demonstrou muito carinho e atenção comigo e com todos os colegas.

A todos os meus colegas de turma, que contribuíram muito seja com as críticas construtivas ou com as valiosas sugestões que me fizeram crescer academicamente e me auxiliaram muito na construção do meu trabalho.

Aos colegas Cláudio e Renata que me prestaram inestimável auxílio durante toda minha trajetória, sobretudo, para meu ingresso no mestrado.

A meu primo Marcelo, que se disponibilizou a me auxiliar com o meu abstract, demonstrando inestimável carinho, com seu esforço, pois havia uma grande quantidade de termos técnicos que o mesmo desconhecia.

À minha amiga Marisinha, que se colocou a disposição, mesmo com seu pouco período de tempo disponível me auxiliando grandemente na finalização do trabalho.

À minha amiga Natalia, que foi uma das pessoas que mais esteve presente durante

todo o decorrer do Mestrado, antes mesmo do meu ingresso como aluna regular, me incentivando e até mesmo servindo como exemplo de força e determinação.

E a todos os meus amigos, que estiveram comigo ouvindo minhas reclamações e desabafos, em todos os momentos que precisei.

DELIANE PAULA EFFGEN

RESUMO

O presente estudo trata da análise da relação entre o Estado e a Sociedade Civil após a inserção do público não-estatal anunciado no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, em 1995. Com o intuito de vislumbrar nosso objeto, o setor público não-estatal, discutimos a reforma administrativa do Estado brasileiro no que concerne a transferência para o setor privado das funções antes exclusivas do Estado. Buscamos compreender os argumentos que fundamentam o público não-estatal, sobretudo, os defendidos por Bresser Pereira e Anthony Giddens; e procuramos identificar a difusão de uma nova relação entre o Estado e a Sociedade Civil. Nosso pressuposto consiste em demonstrar que o setor público não-estatal reside numa tentativa de sustentar um projeto societal que visa manter o processo de desenvolvimento capitalista, a partir de um novo conceito de Sociedade Civil e, portanto, a partir de outras formas de intervenção na área social. Temos evidenciado que para os defensores do setor público não-estatal é de fundamental importância que a sociedade civil não apenas deixe para trás a luta por seus direitos conquistados por meio dos movimentos sociais, mas que a mesma também possa colaborar na inserção desse projeto societal pelo envolvimento ativo de pessoas que de uma maneira ou de outra possam apostar no potencial democratizante das diversas fundações sociais e Organizações Não Governamentais (ONGs). O estudo pretende chamar a atenção para o papel do setor público não-estatal, que partindo de uma representação de bem comum, procura transformar a sociedade cindida em classes em um todo harmônico e integrado em prol de objetivos comuns. Buscamos apresentar também que os objetivos do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, no que concerne ao setor público não-estatal, estão relacionados com os pressupostos da terceira via, pois ambos procuram difundir uma nova relação entre Estado e Sociedade Civil, por meio da qual, a Sociedade Civil deixa de lutar por benefícios e por direitos, e passa a atuar em regime de cooperação com o Estado, colaborando e assegurando a dominação e a exploração de classe.

Palavras-chave: Plano Diretor do Aparelho do Estado, Público não-estatal, Sociedade Civil, Terceira Via.

ABSTRACT

This research analysis the relationship between State and Civil Society after the non-state-owned insertion was announced by Director Plan of State Machine Reform, in 1995. To show our objective, as the public, non-state-owned sector, we will discuss the administration reform of Brazilian's State, with regard to transferring to the non public sector, normal operations that were the State's obligation before. To comprehend the reasoning of the public non-state-owned sector, it is based on Bresser Pereira and Anthony Giddens; and, trys to identify the diffusion of a new relationship between State and Civil Society. We propose to demonstrate that the public non-state-owned sector is an experiment to support one social project, that wants to maintain the capitalist process development, from a new concept of Civil Society, and, therefore, from other intervention of social area. We intend to show evidence that the public non-state-owned sector defends it's necessity for the Civil Society to take out the rights conquered by social movement. To be a collaborator in the insertion of this social project by the active involvement of people who bet on democratic potential of social foundations and Non-State-Owned Organizations. This research pretends to get the attention of the public non-stated-owned sector, which is a representation of common people who want to transform the society, split in class, into one harmonic and integrated society that works to commons objectives. We try to present the objectives of Director Plan of State Machine Reform, with regard to the public non-state-owned sector, are related to third way presuppose, cause. Both want to broadcast a new relationship between State and Civil Society, with the Civil Society ceasing to fight for your benefits and rights, and to go work in a cooperating regime with State, ensuring the domination and the class exploration.

Key-words: Director Plan of State Machine, Public non-state-owned, Civil Society, Third Way.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **1**

CAPÍTULO I **14**

REFLEXÕES ACERCA DO LIBERALISMO, NEOLIBERALISMO, SOCIAL DEMOCRACIA E LIBERALISMO SOCIAL 14

1.1. Liberalismo 16

1. 2. Neoliberalismo 23

1. 3. Social Democracia 27

1. 4. Liberalismo Social 31

1. 5. Alguns argumentos sobre a (não) intervenção estatal 39

CAPÍTULO II **56**

ESTADO E SOCIEDADE CIVIL: A RECONFIGURAÇAO 56

2. 1. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado 57

2. 2. Reforma do Aparelho do Estado e Sociedade Civil 67

CAPÍTULOIII **102**

O PÚBLICO NÃO-ESTATAL E A REORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL 91

3.1. Estado e Sociedade Civil no contexto do Público não-Estatal 93

3. 2. O Público não-estatal e sua relação com a terceira via 102

CONSIDERAÇÕES FINAIS **112**

REFERÊNCIAS **119**

INTRODUÇÃO

O Brasil, na década de 1990, especificamente durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso - FHC[1], foi marcado pela inserção de uma proposta de gestão administrativa pública gerencial[2], por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado[3], realizada pelo então Ministro Bresser Pereira[4]. A reforma administrativa do Estado passou a ser considerada como um instrumento indispensável para consolidar e garantir o crescimento da economia, além de ter a atribuição de administrar politicamente a miséria em prol da diminuição das desigualdades sociais.

Fundamentado no Plano[5], o qual define e estabelece os objetivos e as diretrizes para a reforma e modernização da administração pública brasileira, é que o setor público não-estatal[6] foi defendido e propagado a partir do início da década de

---

[1] Esclarecemos que, embora na década de 1990 tenhamos tido, além da gestão de FHC, a gestão dos presidentes Fernando Collor de Mello e de Itamar Franco, elegemos neste estudo o período que corresponde ao governo de Fernando Henrique Cardoso por compreendermos que é em sua gestão que efetivamente se processam os ideais da Reforma do Estado brasileiro e das políticas sociais, e pelo fato que esse governo foi marcado pela implantação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, por meio do qual o setor público não-estatal se tornou um dos pilares que sustentam as reformas.

[2] Segundo Bresser Pereira, (2007, p. 9), a Reforma Gerencial foi realizada como uma resposta ao desafio de modificar a forma de administrar a oferta dos serviços. Para o autor, ela (1) torna os gerentes dos serviços responsáveis por resultados, ao invés de obrigados a seguir regulamentos rígidos; (2) premia os servidores por bons resultados e os pune pelos maus; (3) realiza serviços que envolvem poder de estado através de agências executivas e reguladoras; e – o que é mais importante – (4) mantém o consumo coletivo e gratuito, mas transfere a oferta dos serviços sociais e científicos para organizações sociais, ou seja, para provedores públicos não-estatais que recebem recursos do estado e são controlados através de contrato de gestão. Através dessas características e, principalmente, da última o poder público garante os direitos sociais, mas transfere sua provisão ou oferta para organizações quase-estatais que são as organizações sociais.

[3] "O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado foi criado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, e aprovado pela Câmara da Reforma do Estado em sua reunião de 21 de Setembro de 1995". (BRASIL, 1995 p. 2).

[4] Luiz Carlos Bresser Gonçalves Pereira (São Paulo, 30 de junho de 1934) é economista, cientista político e político brasileiro. Foi ministro da Fazenda do Brasil durante o governo José Sarney. Tomou posse em 29 de abril de 1987 e deixou o ministério em 21 de dezembro de 1987. Foi ministro da Administração Federal e Reforma do Estado em todo o primeiro mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) e Ministro da Ciência e Tecnologia nos primeiros seis meses do segundo mandato, permanecendo nesse cargo até o dia 19 de julho de 1999. Pesquisado em http://pt.wikipedia.org/wiki/Bresser_Pereira Acesso em: 26/05/2009.

[5] Para maiores esclarecimentos, reiteramos que, em alguns momentos, nos utilizaremos apenas dos termos "Plano" e "Plano Diretor" para nos remetermos ao Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado brasileiro.

[6] O setor público não-estatal é também conhecido por "terceiro setor", "setor não-governamental" ou "setor sem fins lucrativos". Por outro lado, segundo Grau;Bresser Pereira (1999, p.160), o espaço público não-estatal é também o espaço da democracia participativa ou direta, ou seja, é relativo à participação cidadã nos assuntos públicos.

1990, em âmbito nacional, o qual deu sustentação a uma das principais medidas das reformas nesse período, qual seja, a transferência de atividades realizadas pelo Estado ao setor privado, sem fins lucrativos. Por se tratar de um serviço relacionado a área social, justifica-se o uso de "público" – remetendo ao bem público, ao que é de todos, pelo direito burguês; por ser executado por instituições privadas (confessional[7], filantrópica ou comunitária), a rigor, sem fins lucrativos, decorre o não-estatal.

Um dos consensos básicos que Bresser Pereira e Nuria Cunill Grau (1999 p. 7) chegaram é que "é preciso não só que o aparato do Estado se torne realmente público, mas também que o espaço do público não se esgote no estatal".

O principal difusor do público não-estatal[8] no Brasil foi, portanto, o economista Luiz Carlos Bresser Pereira, que esteve à frente do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), ministério criado em 1995, especialmente para elaborar o Plano Diretor da Reforma Administrativa do Aparelho do Estado brasileiro[9].

A relação entre público x privado, com a introdução do público não-estatal, implica em uma nova dinâmica entre o Estado e a Sociedade Civil. Assim, o Estado e a Sociedade Civil assumem outras funções, principalmente no que diz respeito às questões sociais, ofertadas até então, por meio de política pública estatal. O Estado, nos termos anunciados pelo Plano,

> Deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. No plano econômico o Estado é essencialmente um instrumento de transferência de renda, que se torna necessário dada a existência de bens públicos e de economia externas, que limitam a capacidade de

[7] Entidades confessionais são aquelas instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específica.

[8] Para facilitar o entendimento desses conceitos que nortearão nosso estudo, nos remetemos a Peroni (2007, p. 9), que afirma que a propriedade pública não-estatal é chamada por muitos autores de Terceiro Setor, nem Estado, nem Mercado. O Terceiro Setor é caracterizado como o Público não Estatal e pressupõe a existência do primeiro e segundo, Estado e Mercado.

[9] Entende-se por aparelho do Estado a administração pública em sentido amplo, ou seja, a estrutura organizacional do Estado, em seus três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados-membros e Municípios). O aparelho do Estado é constituído pelo governo, isto é, pela cúpula dirigente nos Três Poderes, por um corpo de funcionários, e pela força militar. O Estado, por sua vez, é mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional-legal, que regula a população nos limites de um território. O Estado é a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território. (BRASIL, 1995, p. 12).

> alocação de recursos do mercado. (BRASIL, 1995, p.14).

O que nos remete a mudanças no papel do Estado, por meio das quais "reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado" (ibidem, p.14). No âmbito das questões sociais, isto significa que o Estado assume as funções de regulador e promotor dos serviços oferecidos pelo setor público não-estatal, por meio de contratos de parcerias, tendo em vista que o financiamento advém do Estado.

A participação ativa da Sociedade Civil[10] na promoção desses serviços é uma condição, aumentando a capacidade de governança[11] do Estado, substituindo a alegada administração pública burocrática e ineficiente, pela administração gerencial, baseada nos resultados e entendida como mais flexível e eficiente.

A estratégia de transição para uma administração pública gerencial vislumbra não apenas a inserção do setor público não-estatal como um de seus pilares, mas também se fundamenta numa sociedade mais participativa, da qual, o consenso[12] é fundamental para a perpetuação do sistema capitalista. Elaine Rossetti Behring; Ivanete Boschetti (2008, p. 60) asseveram que "a coesão social se originaria na Sociedade Civil, com a mão invisível do mercado e o cimento ético dos sentimentos morais individuais, fundados na perfectibilidade humana". Essa parceria entre o Estado e a Sociedade Civil, denota tanto o controle dos serviços realizados por esse setor, quanto uma parte significativa de seu financiamento, (mesmo que em menor grau, quando comparado com o Estado), mas que é fundamental para assegurar o consenso.

É fato que a sociedade em que vivemos é produto de um sistema em que a relação mais elementar é a mercadoria e o que realmente importa nas relações

---

[10] A categoria "sociedade civil" tem sido profusamente utilizada no discurso político, no entanto, a mesma é alvo de muitas discussões em relação aos seus conceitos. Estaremos abordando mais especificamente sua utilização no capítulo III. Por ora, salientamos que consideramos o pensamento de Gramsci, onde a Sociedade Civil compõe uma noção ampliada do Estado, constituindo-se numa esfera ideológica que pressupõe uma classe procurando afirmar sua hegemonia sobre a outra mediante uma multiplicidade de organizações e instituições privadas. (MARCONDES, 2003).

[11] O termo governança é utilizado para denotar a capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo. No aumento da governança temos um aspecto financeiro: a superação da crise fiscal; um estratégico: a redefinição das formas de intervenção no plano econômico-social; e um administrativo: a superação da forma burocrática de administrar o Estado. (BRESSER PEREIRA, 1997 p. 2).

[12] Ao considerar esse termo, concordamos com Faleiros (1980, p. 22), que assevera que: O princípio do consenso oculta e mascara a divergência de interesses, a "monopolização do bem-estar".[...]. O consenso é assim imposto, devendo ser visto como consenso, o que retira pois, seu caráter consensual, servindo como instrumento de manipulação para a venda e a reprodução da exploração capitalista.

entre os indivíduos não é apenas o conteúdo trocado, mas a lucratividade na relação. O que fica claro quando Behring; Boschetti (2008, p. 60), citam os pensamentos de Adam Smith, afirmando que não existe contradição entre acumulação de riqueza e coesão social.

Para exemplificar esse fato, apontamos alguns objetivos para o setor não-exclusivo do Estado conforme previsto no Plano Diretor. Entre eles estariam: viabilizar um maior controle social por parte da sociedade, fortalecendo práticas de adoção de mecanismos que privilegiem a participação da mesma tanto na formulação quanto na avaliação dos serviços gerados pelo setor público não-estatal; lograr uma maior parceria com o Estado, que continuará a financiar a instituição, ao mesmo tempo em que não isenta a Sociedade Civil, a qual também deverá participar minoritariamente de seu financiamento via compra de serviços e doações. (BRASIL, 1995, p. 46-47). Sob esse viés que a Sociedade Civil funciona como mais um dos alicerces que sustentam a inserção do público não estatal constante no Plano Diretor, sendo fundamental, na chamada administração pública gerencial, para garantir a eficiência e a qualidade dos serviços para seus “cidadãos”.

O que podemos constatar, por um lado, é que o setor público não-estatal pode estar sendo utilizado como uma maneira de dissimular a realidade existente, na medida em que oculta que a transferência das funções estatais gera significativa perda dos direitos dos cidadãos, ao mesmo tempo em que tais direitos deixam de ser uma responsabilidade do Estado e passam a ser uma função da própria Sociedade Civil. Nesses termos, Carlos Montaño defende que:

> Com essa evidente estratégia (ideológica) de legitimação sistêmica, o Estado financia o atual crescimento exponencial de um conjunto de organizações da sociedade civil. O que leva a reforçar a noção da paulatina “compensação” da atividade social [...]. (2007 p. 227).

Essa paulatina compensação da atividade social nos remete aos pensamentos de Adam Smith apontados por Behring; Boschetti (2008, p. 58), quando o mesmo defende que o Estado deve apenas fornecer a base legal, para que o mercado livre possa maximizar os benefícios aos homens. Entretanto, é fato que o mercado nunca foi suficiente para corrigir os desequilíbrios que ele mesmo causava. E para Montaño, o Estado apresenta esse processo de encolhimento de suas funções,

> sob o pretexto de chamar a sociedade à participação em torno do "controle social" e da "gestão de serviços sociais e científicos", desenvolvendo a democracia e a cidadania, a dita "publicização"[13] é, na verdade, a denominação ideológica dada à transferência de questões públicas da responsabilidade estatal para o chamado "terceiro setor[14]" (conjunto de "entidades públicas não-estatais" mas regido pelo direito civil privado) e ao repasse de recursos públicos para âmbito privado. (MONTAÑO, 2007, p.45-6)[15].

Prossegue afirmando que os argumentos utilizados por Bresser Pereira para a Reforma do Estado são "pura retórica autojustificadora. A análise crítica do processo mostra o claro privilégio e favorecimento que a reforma do Estado traz ao grande capital, fundamentalmente internacional em especial o financeiro". (MONTAÑO, 2002, p. 40).

Por outro lado, Rubem César Fernandes (2002, p. 20) quando discorre a respeito do terceiro setor defende que sua emergência é tamanha e vislumbra uma "virtual revolução" que traria grandes mudanças nos modos de agir e pensar da sociedade.

Neste contexto, ao considerar essas mudanças que o terceiro setor traria no seio da população em geral, é impreterível que a Sociedade Civil analise que, a

> "Totalidade" do real não é o que posso perceber dela a simples vista, e que as explicações do real sempre podem ser submetidas a uma nova interrogação (...) são construções histórico-concretas que estão

---

[13] A palavra "publicização" foi criada para diferenciar durante a reforma o processo de privatização, do processo de transferência para o setor público não-estatal, para exemplificar que existe uma terceira forma de propriedade, que não é nem pública e nem privada, mas público não-estatal, por meio da qual se estabelece um sistema de parceria entre o Estado e a Sociedade, para seu financiamento e controle. Segundo Paz (2001, p.36), "o neologismo publicização foi criado para diferenciar esse processo de reforma do expediente de privatização. As entidades do setor público não-estatal são denominadas de entidades do Terceiro Setor". Já no Plano Diretor do Aparelho do Estado, essas organizações, com algumas especificidades são denominadas Organizações Sociais.

[14] Segundo Montaño (2007, p. 54), existem debilidades teóricas sobre o termo terceiro setor. Supostamente, o "terceiro setor" teria vindo pra "resolver" um problema de dicotomia entre o público e o privado, seria assim, a articulação/intersecção materializada entre os mesmos, e/ou a suposta superação da equiparação entre o público e o Estado, o chamado público não-estatal e seria também o espaço natural para esta atividade social. Nesses termos, o conceito terceiro setor tem se expandido desde a década de 80, a partir da necessidade de superação da dualidade público/privado e da equiparação público/estatal. GRAU; BRESSER PEREIRA (1999, p.16), elucidam que a expressão terceiro setor pode ser utilizada na medida em que sugere uma terceira forma de propriedade entre a privada e a estatal, mas se limita ao não-estatal enquanto produção, não incluindo o não-estatal enquanto controle.

[15] É preciso esclarecer que o Estado e o Mercado pertencem respectivamente ao primeiro e segundo setor, e o público não-estatal à esfera do terceiro setor. A expressão terceiro setor pode ser utilizada na medida em que sugere uma terceira forma de propriedade entre a privada e a estatal, mas se limita ao não-estatal enquanto produção, não incluindo o não-estatal enquanto controle. (GRAU; BRESSER PEREIRA, 1999, p.16).

> consciente ou inconscientemente sobre-determinadas pela ideologia[16], os interesses dos grupos de poder (e também, como não, a identificação "alienada" dos grupos oprimidos com a ideologia dominante). (GRUNNER, 2007 p.118).

Diante do exposto, procurando compreender a ideologia existente na inclusão dessa terceira forma de propriedade e na busca constante pela essência[17], procuramos analisar a relação entre Estado e Sociedade Civil após a inserção do público não-estatal anunciado no Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado Brasileiro. Para cumprir com o proposto, buscamos: a) discutir o Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado brasileiro no que concerne ao público não-estatal; b) compreender os argumentos que fundamentam o público não-estatal; c) identificar, nos enunciados dos argumentos do público não-estatal, a difusão de uma reorganização da relação entre Estado e Sociedade Civil.

Ao compreender que não existem pesquisas e pesquisadores neutros, e que os estudos procuram de alguma maneira resolver os anseios do próprio pesquisador, tivemos como ponto de partida as indagações sobre a inserção do setor público não-estatal e suas relações nas mudanças ideológicas que estão ocorrendo no seio da Sociedade Civil.

É importante ressaltar que durante toda minha Graduação e Especialização, sempre permaneceram dúvidas. A minha formação em Educação Física foi fortemente marcada pelo enfoque positivista. Realizei primeiramente um estudo experimental durante o desenvolvimento da minha monografia[18], seguido de outro estudo positivista no decorrer da Especialização em Atividade Física na Promoção da Saúde e Qualidade de vida[19]. Nestes estudos queria obter respostas para além das que se apresentavam, no entanto, a linha de pesquisa de meus professores e dos Cursos realizados não permitiu buscar as respostas em relação às diversas

---

[16] Quando nos referirmos ao temo ideologia, concordamos com Bobbio; Bovero (1991, p. 31), o qual assevera que a função das ideologias seria a "de cobrir com véus as reais motivações que movem o poder, forma pública e lícita da "nobre mentira" de origem platônica ou da "mentira lícita" dos teóricos da razão do Estado".

[17] Segundo Sérgio Lessa (2007), buscar a essência consiste em redescobrir o sentido e significado da consciência, demonstrando que a mesma é uma determinação da história, da qual é parte movida e movente, é um processo histórico em que as pessoas e suas reações se articulam em uma rica contradição, mediada por suas consciências e subjetividades.

[18] A Monografia defendida no curso de Educação Física, no ano de 2002, foi intitulada: "Reabilitação Cardíaca: Um Estudo de Caso". Foi um estudo experimental de seis meses, por meio do qual, realizei um plano de treinamento de atividades físicas para um sujeito com doença arterial coronariana.

[19] A monografia defendida na Especialização, no ano de 2004, foi intitulada: Análise do nível de conhecimento de personal trainners de Foz do Iguaçu/PR.

contradições existentes no sistema capitalista que tanto me inquietavam.

Quando decidi pleitear uma vaga no Mestrado em Educação e comecei a estudar a bibliografia indicada pelo Programa, percebi que ao mesmo tempo em que me envolvia com os temas estudados, me preocupava muito em apreender o que estava lendo, diferentemente da grande maioria dos meus “concorrentes” que estavam apenas revendo abordagens já estudadas durante a Graduação e a Especialização. Minha surpresa foi imensa quando passei na prova escrita ainda na primeira seleção do Mestrado no ano de 2007, embora, após a entrevista, não tenha conseguido aprovação entre os dez alunos regulares.

Não desisti. Continuei estudando muito e obtive o êxito e a realização de um sonho quando fui selecionada para a turma do Mestrado em Educação no ano de 2008. Entretanto, mal sabia que meus esforços sequer teriam começado. Tive grandes dificuldades, pois além de minha formação ser de uma área totalmente diferente, a leitura foi muito densa, e como fruto do sistema capitalista, não pude afastar-me do meu trabalho. Além das quarenta aulas como docente da rede estadual, era professora de ginástica laboral em duas empresas e personal trainner.

Como ministrava ginástica laboral em duas empresas, ao mesmo tempo em que estudava as relações do trabalho, procurava buscar alternativas para esses funcionários, por meio dessa atividade para que os mesmos tivessem a oportunidade de possuir uma melhor qualidade de vida. Entretanto, vivenciava também a ideologia que alguns dos “donos” das empresas vendiam a seus funcionários, como se os mesmos estivessem exclusivamente preocupados com essa qualidade de vida. Neste percurso, entrei em contato com as leituras relacionadas ao público-não estatal. A minha irmã Camila, discente do Curso de Pedagogia, então bolsista do PIBIC, estava realizando estudos nessa área, que me chamaram a atenção. Como eu a ajudava em algumas produções, comecei a me interessar pela área. E foi por esse motivo que passei a estudar esse setor.

A pesquisa que desenvolvemos, de caráter bibliográfico, fundamenta-se no exame da literatura científica, tomando como base a pesquisa de fontes primárias (documentos oficiais e legislação) e secundárias (livros, artigos científicos) relacionadas ao objeto de estudo. Segundo Domingo Parras e João Almeida Santos (2002), independentemente do campo a ser pesquisado, a pesquisa bibliográfica sempre será fundamental para abordar um prévio do estágio em que se encontra o

assunto.

Partimos de uma perspectiva dialética para realizar uma análise da bibliografia de autores como Luiz Carlos Bresser Pereira e de Anthony Giddens[20] que fundamentam respectivamente o setor público não-estatal e a terceira via[21]. Ao analisar a bibliografia de Bresser Pereira, identificamos um elo com Anthony Giddens, especificamente quando o então ministro anuncia:

> Partirei da premissa de que o Estado é fundamental para promover o desenvolvimento, como afirmam os pragmáticos de todas as orientações ideológicas, bem como uma maior justiça social, como deseja a esquerda[22], e não apenas necessário para garantir o direito de propriedade e os contratos - ou seja, a ordem -, como quer a nova direita[23] neoliberal. (1997 p. 2).

Delineia-se, nessa perspectiva, de acordo com Bresser Pereira:

> O Estado do século vinte-e-um. Não será, certamente, o Estado Social-Burocrático, porque foi esse modelo de Estado que entrou em crise. Não será também o Estado Neoliberal sonhado pelos conservadores, porque não existe apoio político nem racionalidade econômica para a volta a um tipo de Estado que prevaleceu no século dezenove. Nossa previsão é a de que o Estado do século vinte-e-um será um Estado Social-Liberal: social porque continuará a proteger os direitos sociais e a promover o desenvolvimento econômico; liberal, porque o fará usando mais os controles de mercado e menos os controles administrativos, porque realizará seus serviços sociais e científicos principalmente através de organizações públicas não-estatais competitivas, porque tornará os mercados de trabalhos mais flexíveis, porque promoverá a capacitação dos seus

[20] Anthony Giddens (18 de janeiro de 1938, Londres) é um sociólogo britânico, renomado por sua Teoria da estruturação. Considerado por muitos como o mais importante filósofo social inglês contemporâneo, figura de proa do novo trabalhismo britânico e teórico pioneiro da Terceira via, tem mais de vinte livros publicados ao longo de duas décadas. Mais recentemente tem estado na vanguarda do desenvolvimento de ideias políticas de centro-esquerda, tendo ajudado a popularizar a idéia de Terceira via, com que pretende contribuir para a renovação da social-democracia. Pesquisado em: http://pt.wikipedia.org/wiki/Anthony_Giddens. Acesso em: 26/05/2009.

[21] A expressão terceira via não tem nenhum significado especial em si e por si mesma, ela foi usada diversas vezes na história passada da social-democracia, e também por escritores e políticos de convicções completamente diferentes. Anthony Giddens a utiliza para se referir à renovação social-democrática. (GIDDENS, 2005, p. 7). Essa renovação social-democrática defende uma gradual reforma legislativa do sistema capitalista, por meio da qual, o socialismo poderia ocorrer sem uma revolução, mas por uma evolução democrática.

[22] Segundo Bresser Pereira (1996, p. 156), a característica de um partido ou governo de esquerda está na prioridade que ele dá à justiça social em relação à ordem. [...]. A esquerda detém a crença otimista na ideia de progresso, de que a sociedade tende a se transformar e a melhorar.

[23] Segundo Giddens (2005, p. 15), o neoliberalismo possui como principal vertente, o conservadorismo, de onde originou-se a expressão nova direita. Para Bresser Pereira (1996, p.154), é a direita neoliberal. É a direita cuja retórica baseia-se nos princípios da eficiência e da competição. Como é característico de todo pensamento conservador, ela prioriza a ordem em relação à justiça social. Ela justifica a desigualdade, não mais em nome de direitos divinos ou hereditários, mas como argumento econômico de que essa desigualdade estimula o trabalho, a inovação e a eficiência.

> recursos humanos e de suas empresas para a inovação e a competição internacional. (1997, p. 21).

Nesse contexto, reformas estruturais, como a inserção do setor público não-estatal e das privatizações, devem ser implantadas de forma gradual. E sob esse aspecto, Bresser Pereira discorre a respeito de como essas reformas deveriam ser estruturadas:

> O objetivo – estabelecer um sistema capitalista na região – não pode ser alcançado da noite para o dia. Primeiro, é necessário separar claramente o Estado das empresas privadas. A finalidade não é só criar um setor privado, uma sociedade civil, mas também construir um Estado – um aparelho estatal que efetivamente proteja a propriedade e os contratos, e promova o bem-estar social e o desenvolvimento econômico. Uma sociedade civil e um sistema de mercado nascerão da privatização, mas esta não precisa ser universal. No caso de corporações muito grandes e monopolistas, particularmente na área dos serviços públicos, é mais conveniente, e menos conflituoso, transferir seu controle para fundações em cujos conselhos de administração esteja representada a sociedade civil. (1996, p. 219).

Interessante observar que Bresser Pereira não esconde o objetivo de "estabelecer um sistema capitalista na região", como se esse sistema já não estivesse consolidado. O autor também não esconde o que deseja com o sistema de parcerias com a Sociedade Civil, pois seria "mais conveniente, e menos conflituoso", tê-la trabalhando em prol do Estado. Além de privatizar e transferir as funções do Estado para a Sociedade Civil, o autor reitera a necessidade de um Estado forte,

> Cujo governo seja representativo da sociedade civil. Um Estado forte é essencial não apenas para garantir a justiça e a ordem, garantir a moeda local, assegurar o equilíbrio do balanço de pagamentos, Propiciar serviços de educação e saúde e promover progresso tecnológico, mas também para institucionalizar os mercados em que as empresas privadas irão operar.[...]. O Estado deve ser reformado, e os mercados construídos do zero. (ibidem, p. 219).

Nesses termos, no intuito de estruturar o Estado Social-Liberal[24], Bresser Pereira apresenta a reforma baseado na diminuição da interferência estatal nas áreas econômicas e no aumento de sua capacidade fiscal e administrativa. No centro da reforma, delimita quatro componentes básicos: redução do grau de

[24] Para maiores esclarecimentos, o Estado Social Liberal ou Liberalismo Social será analisado no capítulo I.

interferência do Estado; aumento da governança e governabilidade[25] do mesmo; e na delimitação de suas funções, fator esse que implicou na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado se responsabiliza, a rigor, redefinindo sua área de atuação. (BRASIL, 1995).

Nessa direção, ficam a cargo do Estado as atividades que envolvem os direitos humanos fundamentais e que não são rentáveis para o mercado. As atividades competitivas, que podem ser controladas pela administração pública gerencial, além de serem subsidiadas pelo Estado passam pelo processo de publicização. Processo que será operacionalizado entre outros meios, pela descentralização[26], e que como aponta Bresser Pereira (1998, p. 105), tem uma lógica muito simples, na medida em que defende que as atividades sociais, como saúde e educação básicas, poderão ser realizadas com um controle muito maior quando realizadas de maneira descentralizada.

A respeito da publicização, Bresser Pereira defende que:

> A estratégia da reforma do Estado se apóia na publicização dos serviços não-exclusivos do Estado, ou seja, na sua absorção por um setor público não-estatal, onde, uma vez fomentados pelo Estado, assumirão a forma de organizações sociais[27]. Essa forma de parceria entre sociedade e Estado, além de viabilizar a ação pública com mais agilidade e maior alcance, torna mais fácil e direto o controle social, mediante a participação, nos conselhos de administração, dos diversos segmentos beneficiários envolvidos. As organizações nesse setor gozam de uma autonomia administrativa muito maior do que aquela possível dentro do aparelho do Estado. Em compensação, seus dirigentes são chamados a assumir uma responsabilidade

[25] Sobre a utilização dos termos governança e governabilidade, o Plano Diretor do Aparelho do Estado Brasileiro elucida que o governo brasileiro não carece de "governabilidade", ou seja, de poder para governar, dada sua legitimidade democrática e o apoio com que conta na sociedade civil. Enfrenta, entretanto, um problema de governança, na medida em que sua capacidade de implementar as políticas públicas é limitada pela rigidez e ineficiência da máquina administrativa.(BRASIL, 1995, p. 13-14).

[26] Concordamos com Peroni (2007, p.3), quando a autora afirma que "a proposta de descentralização apresentada pela União consistiu e continua consistindo, em um repasse, para a sociedade, das políticas sociais".

[27] Segundo Mariane Nassuno (1999, p. 338), poderão qualificar-se como organizações sociais (OS) pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, com objetivos de natureza social que atuem nas áreas de ensino, pesquisa científica e tecnológica, preservação do meio ambiente, cultura e saúde. A organização assim qualificada absorverá atividades e serviços prestados por instituições ou órgãos públicos federais, extintos com essa finalidade, recebendo os bens imóveis e o acervo físico, documental e material do órgão extinto. Para maiores esclarecimento a respeito das Organizações Sociais, consultar o capítulo 4 de autoria de Maria Inês Barreto: **As organizações sociais na reforma do Estado brasileiro.** In: BRESSER PEREIRA, L. C. ; GRAU, N. C. In: **O público não-estatal na reforma do Estado**/ orgs.: Luis Carlos Bresser Pereira, Nuria Cunill Grau. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

> maior, em conjunto com a sociedade, na gestão da instituição. (1998, p. 11).

Na busca de contrapor diferentes argumentos em relação a reconfiguração que está ocorrendo no seio da Sociedade Civil, intencionamos realizar uma pesquisa que busque ir além da simples aparência. A abordagem dialética procura conceber todas as fases da investigação e da análise como partes do processo social analisado e como sua consciência crítica possível. Deste modo, considera os instrumentos, os dados e a análise numa relação interior com o pesquisador, e as contradições como a própria essência dos problemas reais. (MINAYO, 1982).

István Mészáros afirma que:

> Seria irreal falar em uma estrutura metodológica "comum" capaz de resolver todos os problemas existentes em uma sociedade balizada por diferentes interesses. Não será por meio da ideologia da conformação, aceitando os limites impostos pelo sistema capitalista que a Sociedade Civil poderá romper com as barreiras da desigualdade social. Portanto, a tomada de consciência é fundamental para que exista a mobilização, a luta, para que as diferenças sociais sejam ao menos minimizadas, no entanto, essa mudança parece não ser interessante para os detentores do poder. (2004, p. 302).

Sabemos que a construção do consenso permeia a ideologia das classes dominantes, e que o mesmo é fundamental para controlar o conflito, entretanto, Grunner afirma que mesmo sendo:

> Uma das explicações sobre o real [...] a de construir o consenso (essencial para a "hegemonia", em sentido gramsciano) em torno, no limite da estrutura do real. A tarefa do "intelectual crítico" é portanto, *desmontar* essas construções para demonstrar que nada têm de "naturais", mas sim que são parciais e "contingentes". (2007, p.118, grifos do autor).

Fundamentada no pensamento dialético, como enfoca Karel Kosik (1976), que tem sua base em um constante tentar entender e desvendar a realidade em sua essência, na qual o sujeito-intérprete fornece a essência ao movimento da totalidade social, seguindo a perspectiva que o método se propõe à destruição da aparente "objetividade do fenômeno", é que pretendemos analisar o nosso objeto. Compartilhamos com a afirmação de Sánchez Vázquez (2007), quando o mesmo

defende que o esvaziamento da consciência política é útil à classe dominante, e enquanto a classe dominada não se desprender da consciência comum, é a classe detentora do poder quem vai preencher os vazios existentes com ideologias que possam contribuir para manter a ordem vigente, excluindo-a da participação ativa e crítica na solução de problemas sejam eles sociais, políticos, econômicos, com intuito de mantê-la afastada da verdadeira práxis revolucionária.

Pastorini afirma que:

> Se a realidade é uma totalidade em movimento, ela somente pode ser entendida na medida em que se capture esse movimento, o que implica capturar o progresso histórico, mas não pensando linearmente (como cortes: passado/presente/futuro), nem como uma sucessão de fatos, e sim numa relação dialética, de continuidades e rupturas, entre passado e presente. (2004, p.13).

Tendo em vista o desenvolvimento do estudo dentro dessa perspectiva, organizamos a dissertação em três capítulos. No primeiro capítulo, procuramos demonstrar os argumentos que fundamentam o setor público não-estatal, dialogando com os teóricos que o defendem. Procuramos analisar as diferentes correntes ideológicas que, em nosso entendimento, contribuem para a compreensão do significado do setor público não-estatal.

Na busca em abordar as diferentes correntes, tecemos, brevemente, comentários acerca do liberalismo, neoliberalismo, social democracia e liberalismo social/socialismo liberal que, além de possuírem traços em comum, fundamentam a defesa da inserção do público não-estatal contido no Plano Diretor do Aparelho do Estado. As quatro correntes são apresentadas como paradigmas que podem contribuir para uma das possíveis soluções para amenizar a barbárie[28], convertendo-se em mais uma estratégia para servir aos interesses da classe hegemônica.

No segundo capítulo tecemos considerações acerca do Plano Diretor, tendo

[28] Não há mais como desconhecer o fato de que, hoje, se aprofunda a tendência à barbárie, como decorrência dessas políticas por muito designadas de neoliberais. O mergulho na barbárie não é só uma possibilidade que se coloca no horizonte. A barbárie grassa entre nós e manifesta-se no aumento crescente das hordas de excluídos que, sem a possibilidade de retorno ao trabalho, ameaçam a ordem social; na ausência de projetos sociais alternativos à sociedade burguesa; no individualismo exacerbado que transforma o "contrato social", exclusivamente, num instrumento de dominação do capital por meio do Estado. (ALVES, 2007, p.83-84).

como princípio básico a reconstrução[29] da administração pública e as mudanças ocorridas na relação entre Estado e Sociedade Civil por conta da inserção do público não-estatal. Tomamos o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado enfocando a inserção do setor público não-estatal, utilizando, sobretudo, a bibliografia de Luiz Carlos Bresser Pereira.

No terceiro capítulo procuramos identificar os fatores que têm difundido uma possível reorganização da Sociedade Civil, após a inserção do setor público não-estatal, explicitando que a Sociedade Civil, ao trabalhar ativamente na promoção do bem comum, por meio de instituições filantrópicas e ou confessionais, assumindo parceria com o poder estatal, legitima um modelo de organização social que se distancia dos direitos universais, para todos. Elucidamos também, que algumas orientações contidas no Plano Diretor, sobretudo a reorganização da relação entre o Estado e a Sociedade Civil, e a inserção do setor público não-estatal se articulam com os propósitos da terceira via.

Nas considerações finais tecemos a ênfase na denúncia de que essa reorganização da relação entre o Estado e a Sociedade Civil respalda a inserção do setor público não-estatal e constitui um dos alicerces que sustentam o Plano Diretor do Aparelho do Estado Brasileiro. Subjacentes a esse processo de transferências das responsabilidades estatais para a Sociedade Civil, pode-se constatar que essa reorganização dessa relação entre Estado e Sociedade Civil, e a inserção do setor público não-estatal, não teve início com o Plano Diretor, mas originou-se com a terceira via, e ambos, não deixam de ser mais uma estratégia para a manutenção da ordem vigente e perpetuação do sistema capitalista.

É certo que o debate sobre o setor público não-estatal está longe de ter um ponto final. Defendemos que é preciso buscar as matrizes teóricas que o fundamentam. Existe em curso um terceiro caminho, uma terceira via, por meio dos quais está se materializando um novo tipo de capitalismo, que tem utilizado a inserção do setor público não-estatal para se consolidar. Elucidar esta materialidade, sem perder o princípio da universalização dos direitos, eis o desafio para novas pesquisas.

---

[29] Quem utilizou primeiramente o termo reconstruir o Estado, foi Anthony Giddens, o qual afirmava que, os neoliberais querem encolher o Estado, os social-democratas querem expandi-lo e a terceira via defende que é necessário reconstruí-lo. (GIDDENS, 2005, p. 80).

CAPÍTULO I

1. REFLEXÕES ACERCA DO LIBERALISMO, NEOLIBERALISMO, SOCIAL DEMOCRACIA E LIBERALISMO SOCIAL

No decorrer desse capítulo procuramos discutir os argumentos que sustentam e contrapõem a tese da inserção do setor público não-estatal e, consequentemente, da intervenção ou não-intervenção estatal com relação às políticas sociais[30]. Durante o estudo, sentimos a necessidade de discorrer acerca do liberalismo, neoliberalismo, social democracia e liberalismo social para podermos compreender os pressupostos teóricos que envolvem a inserção do setor público não-estatal, contidos no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado.

Nesta direção, apresentamos uma breve análise sobre as ideologias que compreendemos estarem sendo profusamente difundidas após a década de 1990, as quais têm direta ligação com as mudanças que estão ocorrendo no seio da Sociedade Civil e do Estado. Iniciamos o capítulo abordando primeiramente a ideologia liberal, após, procuramos dar sequência discorrendo brevemente sobre a ideologia neoliberal, seguida da social democracia e do Estado social liberal (também conhecida como liberalismo social), pois pensamos ser de tamanha importância, entender as alterações que estão ocorrendo nos modos de condução no seio do Estado e quais as consequências que essas diferentes ideologias podem acarretar no modo de agir da própria Sociedade Civil.

Segundo Bresser Pereira (1996 p. 17), as reformas econômicas não deveriam ser cegamente direcionadas pelo mercado, entretanto, cabe-lhe acentuada importância na coordenação da economia, combinando ações entre Estado e Mercado, trabalhando de forma equilibrada na coordenação do sistema econômico.

O mesmo autor também afirma que seria interessante que não existissem nem o estatismo, que é um sistema econômico no qual o Estado procura substituir o

---

[30] Para maiores aprofundamentos em relação às políticas sociais, consultar: FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista:** as funções da previdência e assistência sociais. São Paulo: Cortez Editora, 1980. FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é política social**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986. NETTO, José Paulo. O materialismo histórico como instrumento de análise das políticas sociais. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães; RIZZOTO, Maria Lucia Frizon (Org.). **Estado e políticas sociais:** Brasil – Paraná. Cascavel: EDUNIOESTE, 2003. VIEIRA, Evaldo Amaro. **Democracia e Política Social**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992. – (Coleção polêmicas do nosso tempo; v. 49).

mercado, e nem o capitalismo puro, no qual não haveria participação alguma do Estado. Nas palavras do autor,

> O mercado e o Estado são as duas instituições básicas que coordenam qualquer sistema econômico contemporâneo. No capitalismo contemporâneo, o Estado e as grandes corporações têm um papel especial de complementar o mercado no mecanismo de alocação de recursos. (ibidem, p. 66).

Por seu turno, é indispensável entender como vêm se caracterizando diferentes ideologias, as quais apresentam diversos papéis tanto do mercado, quanto do Estado, no modo de pensar e conduzir o sistema político e econômico, e que refletem diretamente nas mudanças que estão ocorrendo, sobretudo após a década de 1990 na relação entre o Estado e a Sociedade Civil.

Na tentativa de apresentar uma breve análise sobre algumas das diferentes correntes políticas que têm marcado e definido a ideologia e as ações da Sociedade Civil, abordamos, nesse primeiro capítulo, algumas das correntes que marcaram as mudanças nos sistemas econômico, político e social, exercendo, assim, influência no âmbito da Sociedade Civil. Em outras palavras, pretendemos tecer considerações acerca do liberalismo, do neoliberalismo, da social democracia e do liberalismo social, no sentido de discorrer suas relações com a Sociedade Civil.

A primeira seção desse capítulo apresenta o liberalismo, que precisa ser analisado seja como instrumento de igualdade[31] social, de igualdade de oportunidades e aprimoramento de bem estar como vislumbram seus defensores, ou seja como mais um instrumento para consolidação das diferenças sociais e consolidação do capitalismo, como apontam os teóricos que não são liberais. Na sequência, abordaremos a ideologia neoliberal, corrente que tem o mercado como bem supremo e condena veemente a intervenção estatal. Em seguida, apresentaremos a social democracia, que defende ser possível evoluir do capitalismo ao socialismo sem uma revolução, mas por meio de uma evolução democrática. Finalizaremos esse capítulo com o liberalismo social que fundamenta o Plano Diretor.

[31] Segundo Giddens (2005 p.112), a nova política define a igualdade como inclusão, onde inclusão se refere em seu sentido mais amplo, a cidadania, direitos e obrigações civis e políticos que todos os membros de uma sociedade deveriam ter, não apenas formalmente, mas como uma realidade de suas vidas. Refere-se também a oportunidades e ao envolvimento no espaço público.

1.1. Liberalismo

O liberalismo foi uma doutrina política formulada no século XVIII, tendo como precursor Adam Smith. Em relação a essa doutrina, nos utilizamos das palavras de Evaldo Vieira, o qual assevera que o pensamento liberal é reflexo dos interesses e pretensões da sociedade burguesa, que começaram a surgir com a Revolução Industrial na Inglaterra. Pensamento esse que consagra as liberdades individuais, de empresa e de contrato, sob a égide do racionalismo, individualismo e do não-intervencionismo estatal, por meio do qual o mercado e sua lei devem governar a sociedade, e o Estado deve se retrair, tornando-se um Estado mínimo[32]. (VIEIRA, 2007, p.186-196).

Alimentado nas teses de Smith, o liberalismo justifica-se economicamente na necessidade incessante da busca dos interesses individuais, em que, cada indivíduo, agindo de acordo com seus próprios interesses, atuando em conjunto com uma coletividade de indivíduos, maximizaria o bem-estar coletivo. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 56).

Quando nos remetemos ao liberalismo, nos deparamos com muitas divergências. Michelangelo Bovero; Norberto Bobbio (1991), afirmam que,

> O liberalismo é um movimento de idéias que passa através de diversos autores diferentes entre si, como Locke, Motesquieu, Kant, Adam Smith, Humboldt, Constant, John Stuart Mill, Tocqueville, para lembrar o nome de autores elevados ao céu dos clássicos. Porém, por mais numerosos que possam ser os aspectos sob os quais se apresenta a doutrina liberal passando de autor, a autor, [...] considero que, os aspectos fundamentais são o econômico e o político, e por isso merecem estar presentes. O liberalismo, como teoria econômica, é fautor da economia de mercado; como teoria política, é fautor do estado que governe o menos possível ou, como se diz hoje, do estado mínimo (isto é, reduzido ao mínimo necessário). (1991, p. 114).

O autor afirma assim, que existem muitas diferenças entre os próprios autores liberais, mas enfatiza que o liberalismo precisa ser analisado a luz dos aspectos econômicos e políticos, defendendo também a doutrina do Estado mínimo, na

[32] O Estado Mínimo insurge-se contra o Estado paternalista dos príncipes reformadores; o estado mínimo é hoje proposto contra o estado assistencial, do qual se deplora que reduza o livre cidadão a súdito protegido; numa palavra, é reproposto contra as novas formas de paternalismo. (BOBBIO;BOVERO, 1991, p. 121).

medida em que afirma que “o Estado é um mal necessário, mas é um mal”, dessa forma, defende que ao mesmo tempo em que o Estado não deve ser deixado de lado, a esfera que se estende ao poder político deve ser reduzida a termos mínimos. (ibidem, p. 121).

Segundo Eduardo Chaves (2007, p. 7- 10), o liberalismo é uma filosofia política, que tem a liberdade como bem supremo, a qual jamais pode ser transgredida. O autor ainda defende que garantir a inviolabilidade desse espaço é função do Estado, o qual também não pode invadir, restringir ou até mesmo limitar esse espaço, pois a luta do liberalismo é para “preservar esse espaço privado do indivíduo, seja contra a sua invasão por outros indivíduos, seja contra a sua restrição ou eliminação pelo Estado”. Para o autor, o melhor Estado é o Estado Mínimo que oferece o máximo de liberdade aos indivíduos e mesmo para iniciativa privada, defendendo a ideia do *laisser-faire*[33], tendo apenas o direito de intervir quando se tratar de violação de direito individual ou quebra de contrato.

Existem debates sobre a utilização do termo liberalismo. Ao tentar encontrar definições sobre o mesmo, podemos verificar como é um conceito que se modifica constantemente, tanto na sua maneira de atuar, quanto nos termos utilizados para defini-lo.

José Claudinei Lombardi; José Luís Sanfelice, (2007 p. vii) argumentam que “o liberalismo, pode ser tomado como uma doutrina política que propõe um Estado como associação de indivíduos independentes visando facilitar os projetos ou a felicidade de seus membros”. Entretanto, parece que, existe sim, a independência, mas ela acontece de forma que acaba por aguçar o individualismo, e se distanciando cada vez mais do bem comum.

Chaves (2007 p. 4) enfoca que o liberalismo é basicamente uma filosofia política, que sustenta a liberdade como bem supremo de todo indivíduo e que a função do Estado é garantir a existência e inviolabilidade do espaço de cada um. Para esse autor, é a defesa da liberdade que define a essência do liberalismo e que a defesa do direito do indivíduo à propriedade privada é apenas um dos pontos relacionados ao liberalismo, assim como defende a ideia de que o governo deve se abster de toda e qualquer tentativa de atuar na economia.

---

[33] Chaves (2007, p. 9) afirma que na economia, o princípio básico do liberalismo é geralmente resumido na expressão francesa de que o governo, em relação à iniciativa privada, deve ser *laisser-faire,* isto é, deixar fazer, ou melhor, “sair da frente e deixar a iniciativa privada agir”.

Chaves ainda afirma que,

> Para o liberal é preciso não confundir liberdade com a posse de condições materiais, recursos, poder ou capacidade para o exercício efetivo da liberdade. A liberdade é algo que deve ser garantido a todos pelo sistema político adotado (basicamente pela Constituição). A posse das condições materiais, dos recursos, do poder ou da capacidade para o exercício efetivo da liberdade, cabe a cada um obter. (ibidem, p.12).

Nesses termos, todas as pessoas são livres e têm o direito de realizar qualquer sonho de consumo, basta ser competente para isso, pois nem o Estado, nem qualquer pessoa têm o dever de prover ao indivíduo os bens que o mesmo necessita, entretanto, ele tem a liberdade e a responsabilidade de comprar tudo o que deseja.

Essa é a ideologia que os liberais defendem uma liberdade para que a classe hegemônica possa persuadir e se utilizar da classe trabalhadora, e como assevera Montaño (2002, p. 45), “trata-se de readequar a Constituição brasileira às necessidades do grande capital”, mas isso precisa ser realizado de maneira com que a grande massa de trabalhadores não perceba, pois, como enfatiza Gilberto Luiz Alves (2007 p. 81) “a busca da verdade já não seria o elemento determinante das investigações dos cientistas burgueses, mas, sim, o que seria útil ou desejável ao capital”.

Por seu turno, o liberalismo tem se tornado mais um elemento chave para consolidar o capitalismo, se reconfigurando de tal modo que o sustenta e não deixa de ser um de seus alicerces. Como aponta Sanfelice:

> Na medida em que a sociedade capitalista vai se configurando cada vez mais com um processo de reestruturação produtiva, de reestruturação do mundo do trabalho, a vertente liberal reconceitua o papel do Estado, e da sua expectativa em torno dele. (2006, p. 54).

Para elucidar essa estratégia de consolidação do capitalismo, convém lembrar que as diretrizes contidas no Plano Diretor do Aparelho do Estado, as quais propõem autonomia administrativa para buscar o envolvimento com a Sociedade Civil, também se constituem em estratagemas para consolidar a parceria entre o Estado e a Sociedade Civil, e consequentemente consolidar o sistema capitalista. João dos Reis Silva Júnior, conclui que:

> O Estado derive da sociedade e a ela se submeta, a compreensão da abrangência e da definição dessas esferas depende diretamente do movimento das relações sociais de produção, que, por sua vez, se constituem a partir da racionalidade do atual modo de produção: o capitalismo. De toda forma, o entendimento da contradição público-privado no capitalismo e de seu movimento do capital e das crises do capitalismo, que instalam novos modos de conformação do poder político e das formas de Estado, redesenham as relações entre o Estado e a Sociedade e inauguram novos paradigmas políticos, alargando ou estreitando os direitos sociais [...].(2007, p. 143).

O que reitera que os "pressupostos da ideologia liberal se ancorariam na contradição público-privado e na diferenciação ente a sociedade e o estatal, que se legitima ou não conforme a natureza de suas ações contrarie ou não o interesse da sociedade". (ibidem, p. 137).

A democracia liberal defende também a igualdade de oportunidades de acordo com a capacidade de cada indivíduo, entretanto, não existe igualdade na sociedade além do direito ao voto, pois ela não existe no plano econômico. Dessa maneira, nos permitimos indagar que, mesmo sendo a igualdade um dos preceitos do liberalismo, como a mesma poderia existir em um sistema marcado por desmedidas diferenças sociais? Vieira nos ajuda a compreender a indagação, ao afirmar que,

> A democracia liberal organiza-se com base na igualdade de oportunidades conforme a capacidade de cada indivíduo, não tencionando a igualdade real na sociedade. Esta democracia se assenta no equilíbrio de forças entre governantes e governados no plano político e não no plano econômico. A desigualdade no âmbito econômico está na situação desproporcional existente entre os poucos possuidores de capital e os muitos vendedores de força de trabalho, trazendo consigo a dominação de uma classe social sobre outra, reclamando assim a efetivação da igualdade de cidadania[34]. (2007, p. 241).

O que nos remete a entender que essa igualdade defendida pela democracia

---

[34] Concordamos com Vieira (2001, p. 2), quando o mesmo assevera que, nesta sociedade, cidadania representa igualdade jurídica. Há quem elabore outros conceitos de cidadania, considerando-a igualdade social, igualdade real. De fato, a cidadania fundamenta-se no princípio de que as pessoas são iguais perante a lei e unicamente perante a lei, porque a cidadania consiste em instrumento criado pelo capitalismo para compensar a desigualdade social, isto é, a situação em que alguns acumulam riquezas, acumulam propriedades, enquanto outros não. Então, não existe cidadania sem garantias de direitos, não existe cidadania sem igualdade jurídica.

liberal termina quando o poderio econômico e as diferenças sociais se iniciam. O mesmo autor ainda enfoca que “a democracia liberal descobre a liberdade na “espontaneidade” e na “ausência de coerção”, tornando os sistemas políticos em “estratagemas” pragmáticos devidos aos arbítrios e ao engenho humanos”. (ibidem, p. 187).

Essa ausência de coerção não deixa de ser o consenso, que como afirmam Bobbio; Bovero (1991, p. 61), é o princípio de legitimação das sociedades políticas. Sob esse viés, o liberalismo acaba por enfatizar uma liberdade somente aparente, numa sociedade civil, “fundada sobre a desigualdade entre ricos e pobres, entre opressores e oprimidos, o homem não é livre porque certamente obedece as leis, mas a leis postas não por ele e sim por outros que estão acima dele”. (ibidem, 71).

Por seu turno, para aqueles que advogam em favor do liberalismo, o fato da maioria da população estar excluída, e restrita ao papel de obedecer às leis criadas pela classe detentora do poder econômico, justifica-se pela falta de competência de cada um, pois para os mesmos, todos têm as mesmas oportunidades. “O certo é que o liberalismo, concebido como visão de mundo burguesa ou abordado como doutrina, não pode ser dissociado da classe que o produz”. (ALVES, 2007, p. 77).

Há muito que se discutir quando nos remetemos ao liberalismo, entretanto, pelos limites do nosso trabalho, pensamos relevante trazer algumas características fundamentais apontadas por Adriana Almeida Sales de Melo, quais sejam:

> a) à apologia da liberdade individual como base natural da ordenação social e, como consequência, a liberdade de produzir, de possuir, de acumular propriedade, como um dos fundamentos do pensamento liberal;
> b) à afirmação do mercado como instância reguladora, ordenadora, naturalmente harmoniosa, de todas as diversas e complexas interações entre os interesses e necessidades dos indivíduos;
> c) como consequência à negação da crítica a qualquer intervenção nesse sistema, nesse jogo que possuiria suas próprias regras naturalmente construídas; e
> d) à crítica à intervenção do Estado ou corporações que teriam a tendência a desequilibrar o mercado a favor de indivíduos ou grupos particulares.(2007, p. 194).

Dito de outra forma, o liberalismo enfoca o predomínio do individualismo e trata de uma liberdade apenas aparente e formal que, dificilmente, atenderia a toda população, sobretudo aquela que não é favorecida economicamente. Como

Montaño (2002, p. 70) enfatiza, referindo-se aos pensamentos de Tocqueville, uma liberdade na desigualdade.

A respeito da afirmação de Melo quanto à ênfase liberal sobre o funcionamento livre e ilimitado do mercado, nos remetemos a Behring; Boschetti, para elucidar essa característica liberal, que enfatiza:

> O predomínio do mercado como supremo regulador das relações sociais, contudo, só pode se realizar na condição de uma suposta ausência estatal. O papel do Estado, uma espécie de mal necessário na perspectiva do liberalismo, resume-se a fornecer a base legal com a qual o mercado pode melhor maximizar os "benefícios aos homens". (2008, p.56).

Seria a atuação do mercado que regularia as relações econômicas e sociais e que seria auto-suficiente para garantir o bem comum, e o Estado deveria se abster de qualquer intervenção estatal. Para exemplificar melhor essa atuação do mercado, nos utilizamos das palavras de Vicente de Paula Faleiros, quando o autor afirma que:

> A ação espontânea do mercado deveria ocasionar um equilíbrio entre todos os indivíduos, de tal sorte que todos pudessem nele tirar vantagens, pelas vias da livre concorrência e da livre escolha. Esta utopia liberal, jamais foi realizada. Em realidade o mercado é um mecanismo que mantém a desigualdade de condições. Para "corrigir" esse mecanismo, o Estado liberal intervém com medidas sociais "fora do mercado". (1980, p. 42).

Nesses termos, entendemos que o Estado que deveria restabelecer o equilíbrio econômico e social, acaba por contribuir na reprodução das desigualdades sociais. Interessante observar a relação do liberalismo com o das diretrizes reformistas, como elucida Isaura Monica Souza Zanardini:

> De um modo geral, é possível perceber que estão explícitos no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – à medida que se ocupa da reforma das políticas sociais – os critérios necessários para implantar a pretendida modernização da gestão pública, afim de torná-la ágil e eficiente sob o ponto de vista mercadológico, uma vez que se pretende capaz de implementar uma racionalidade mais eficiente capaz de alcançar melhores resultados. (2006, p. 130).

Modernização essa, que enfatiza tanto a publicização, quanto o sistema de

parceria com a Sociedade Civil, o que segue os moldes do Plano Diretor do Aparelho do Estado. Para melhor entendermos algumas características básicas do liberalismo, nos apropriamos também dos argumentos de Behring; Boschetti (2008, p. 61-63), que realizaram uma síntese no sentido de compreender a diminuição da intervenção estatal na forma de políticas sociais. As autoras enfocam oito itens que consideram serem essenciais para elucidar o liberalismo:

1- O “predomínio do individualismo”. A doutrina liberal considera o indivíduo como sujeito de direito, e não a coletividade;
2- “O bem-estar individual maximiza o bem-estar coletivo”. Não é o Estado quem deve garantir bens e serviços públicos para todos, mas na medida em que cada indivíduo busca o bem-estar para si e sua família, é possível que todos atinjam uma situação de bem-estar;
3- “Predomínio da liberdade e competitividade”. Os liberais defendem que cada um tem liberdade para decidir o que é melhor para si e lutar para atingir seus objetivos;
4- “Naturalização da miséria”. Os teóricos liberais veem a miséria como natural, a mesma é vista como resultado da moral humana, e não como consequências das diferenças sociais;
5- “Predomínio da lei da necessidade”. Os liberais acreditam que as necessidades humanas não podem ser totalmente satisfeitas, pois as mesmas acabam sendo um mecanismo de controle do crescimento populacional e da miséria;
6- “Manutenção de um Estado mínimo”. O papel do Estado deve restringir-se a regulador das relações sociais para garantir a liberdade individual, a propriedade privada e o livre mercado;
7- “As políticas sociais estimulam o ócio e o desperdício”. Os liberais veem a política social como fator de risco para a sociedade, na medida em que desestimulam o interesse pelo trabalho e geram acomodação;
8- “A política social deve ser um paliativo”. Como para os liberais, a miséria é natural, o Estado precisa assegurar apenas uma assistência mínima, servindo como um paliativo.

Diante desse quadro, entendemos que a doutrina liberal está enraizada em um individualismo exacerbado que transcende qualquer ideia de coletividade,

diferentemente do que os que advogam pelo liberalismo defendem, pois os limites econômicos são imensos, e na medida em que o Estado se retrai e deixa de intervir limitando-se apenas a uma política social que serve como um paliativo para evitar a barbárie, cada vez mais se aguçam as diferenças sociais e a competitividade que existe se limita a aumentar ainda mais o poder da classe hegemônica de aniquilar a grande massa de trabalhadores. O que nos permite entender que o "o novo discurso da burguesia permite mascarar as desigualdades que provocam o desenvolvimento do capital". (FALEIROS, 1980 b, p. 48).

Interessante observar, as palavras de José Luis Fiori, em ensaio do livro "Polarização Mundial e Crescimento", publicado na Folha de São Paulo, quando o autor reitera que podemos "perceber que está em curso uma nova "grande transformação" da sociedade e da economia capitalista, cujo resultado mais visível tem sido um retorno às crenças e políticas daquela primeira "época de ouro" do liberalismo econômico". (FIORI, 2001[a], s/p).

Acrescentamos, porém, que essas características do liberalismo têm sofrido algumas modificações, sobretudo na década de 1990, quando começa a ganhar forças o neoliberalismo, corrente essa, que pretendemos analisar em nossa próxima seção.

1. 2. Neoliberalismo

Friedrich August Von Hayek foi o idealizador do neoliberalismo. Procurou estabelecer suas bases e iniciou o combate a intervenção estatal[35]. Segundo esse teórico, a liberdade é que possui valor supremo, e não a democracia, a igualdade, ou mesmo a justiça social, e para ele, qualquer intervenção estatal seria um afrontamento a liberdade, pois se não existe liberdade econômica, também não existiria liberdade política. E é nesse sentido que Hayek enfoca como princípio de organização social e potencializador da liberdade, a concorrência, a qual seria inconciliável com o planejamento estatal, que impede as diferenças naturais entre os indivíduos, prevendo retirar do Estado até mesmo a responsabilidade de tentar

[35] Tal como no econômico, a intervenção do Estado no social passou a ser vista como pouco "recomendável", devendo ser substituída por um tipo de "mercado" especial que vai desde a grande seguradora financeira (que passa a garantir previdência social e saúde para os que podem pagar pelo seguro) até o chamado "Terceiro Setor", o qual inclui uma vasta e heterogênea gama de "atores" (desde as antigas associações comunitárias ou igrejas, até as modernas Organizações Não Governamentais de todo tipo). (SOARES, 2004, p. 2).

atingir a justiça social. (MONTAÑO, 2002, p. 76-81).

Melo (2007, p. 191) afirma que o discurso dos defensores dessa corrente, assevera no sentido da mesma ser “uma vitória inconteste, abrangente, não só hegemônica como também homogênea” e que,

> O prefixo “neo” quer indicar um novo florescimento do liberalismo em termos mais presentes, potentes, realizadores de um objetivo harmonioso, direto, final e espontâneo da própria ordem social. Seria o fim dos conflitos, das contradições, da própria luta de classes e da história. O fim da necessidade de um mundo novo ou de uma utopia, ou mesmo do próprio socialismo. A sociedade capitalista teria chegado a um nível satisfatório de desenvolvimento, regido pela saudável competição arbitrada pelo mercado mundial globalizado; no qual a igualdade de oportunidades permitiria a cada um uma recompensa de acordo com suas capacidades laborativas e competitivas. (ibidem, p. 191-192).

Como se fosse possível a existência de uma igualdade de oportunidades num sistema alicerçado nas diferenças sociais. A autora ainda afirma que o projeto neoliberal “realiza, reafirma e supera princípios do liberalismo clássico no sentido de conservar, manter e ampliar as relações sociais capitalistas de produção do nosso mundo e de nossas vidas”. (ibidem, p. 192).

Ainda em relação à igualdade, Hayek desenvolveu a Teoria da Desigualdade Produtiva, a qual afirma que não existiria nada mais improdutivo do que a igualdade, pois para ele, a desigualdade gerava competição, que geraria qualidade e a quantidade aumentaria a riqueza, sendo que o mercado controlaria tudo. (VIEIRA, 2001[c], p. 21).

Sob esse aspecto, podemos entender que o mercado controlaria tudo, inclusive a manutenção da desigualdade social. E foi no sentido de agir como um instrumento de coesão social e imposição das ideias dominantes, que o neoliberalismo ganha forças e acaba fortalecendo-se a mercê de três pontos principais, como argumenta Reginaldo C. Moraes:

> - os custos crescentes (e tendencialmente insuportáveis) das políticas sociais e seu impacto sobre os fundos públicos (inflação, endividamento);
> - os efeitos deletérios dessas políticas sobre valores, comportamentos de indivíduos, grupos sociais e empresas;
> - os resultados desastrosos, sobre o processo decisório e sobre as instituições democráticas, da maquinaria política exigida pela

> implementação desses programas. (2003, s/p).

Fatores esses, que estão ligados diretamente a supremacia do mercado, que controla tudo e por meio da qual, qualquer intervenção estatal é vista como intrusão indevida, além de um individualismo exacerbado que supõe que a competitividade assegurará o bem estar.

Pensamentos que vão ao encontro das reformas ocorridas nos anos 1990 e que consagram o mercado como coordenador da economia, e a redução da atuação do Estado em relação às políticas sociais, fatores que ficam expostos nas palavras de Luis Fernandes Dourado, quando o mesmo afirma que:

> A crítica ao Estado intervencionista, efetivada pelos partidários do neoliberalismo, e a busca de minimização da atuação do Estado no tocante às políticas sociais, pela redução ou desmonte das políticas de proteção, são prescritas como caminho para a retomada do desenvolvimento econômico por meio da reforma do Estado. A defesa ideológica dessa reforma é implementada pelo discurso de modernização e racionalização do Estado, objetivando, desse modo, a superação das mazelas do mundo contemporâneo (desemprego, hiperinflação, redução do crescimento econômico...) e de adaptação às novas demandas pelo processo de globalização em curso. (2002, s/p).

Nesses termos, que o neoliberalismo não deixa de ser uma doutrina que busca a maximização dos lucros e a diminuição dos gastos públicos com políticas sociais, colocando o agigantamento do Estado como causa da crise[36] que o mesmo enfrentava. Interessante observar que desde o fim da guerra fria, como assevera Amado Luiz Cervo, que se estabeleceu um consenso, que a literatura chegou a denominar neoliberalismo, por meio do qual "o mundo parecia uniformizar-se nos aspectos tanto ideológico, quanto político, econômico e estratégico". Esse consenso neoliberal global:

---

[36] Segundo Bresser Pereira (1996, p. 16-17), a causa da crise foi o excessivo e distorcido crescimento do Estado desenvolvimentista no Terceiro Mundo, do Estado comunista no segundo Mundo e do Welfare State no Primeiro Mundo. As potencialidades do mercado na alocação de recursos, na coordenação da economia, tinham sido erroneamente subavaliadas. O Estado tinha se tornado muito grande, aparentemente muito forte, mas de fato muito fraco, ineficiente e impotente, dominado pela indisciplina fiscal, vítima de grupos especiais de interesse, engajados em práticas privatizadoras do Estado, ou seja, no rent seeking . Entretanto, estamos de acordo com Peroni (2007, p.2), quando a autora afirma que o processo de redefinição do papel do Estado foi o de que a crise fiscal é parte de um movimento maior de crise do capital, e não a causadora da crise como foi diagnosticado pelo neoliberalismo e pela Terceira Via.

> Postulava a implementação dos seguintes parâmetros de conduta por parte dos governos de todo o mundo: democracia, direitos humanos, liberalismo econômico, cláusula social, proteção ambiental e responsabilidade estratégica solidária tendo em vista a promoção de tais valores. Como este consenso representava o triunfo do centro capitalista – basicamente Estados Unidos, Europa Ocidental e Japão – sobre as experiências socialistas e terceiro-mundistas, parecia ter que prevalecer. Assim entenderam os dirigentes latino-americanos dos anos noventa, que o abraçaram de corpo e alma, quase sempre de forma acrítica, diante de uma opinião pública dominada por pressões da imprensa, cuja informação vinha impregnada com os novos princípios. (ibidem, 2000, s/p.).

Interessante observar que entre algumas características básicas do neoliberalismo, o autor coloca “responsabilidade estratégica solidária”, o que nos remete ao caráter do consenso aliado a essas políticas paliativas que a doutrina neoliberal defende, no sentido de assegurar o consenso e diminuir a barbárie. Consenso esse, que não se resume à população carente, mas aos próprios dirigentes latino-americanos, e, por conseguinte, podemos incluir o governo brasileiro, que também aceitou de maneira acrítica a doutrina neoliberal. Cervo (2000, s/p), também reitera que se introduziu em todo o mundo uma visão harmônica, global, “que compreendia a valorização do individualismo e da iniciativa privada, o mercado mundial e a transferência dos ativos nacionais para as empresas oligopólicas globais em nome da elevação da produtividade”.

Para exemplificar esse convite feito à Sociedade Civil para que a mesma se auto-responsabilize pelas questões sociais, e como o setor público não-estatal não passa de mais uma medida paliativa que longe está de resolver os problemas sociais, nos apropriamos das palavras de Laura Tavares Soares, a qual assevera que:

> Frente ao quadro social presente na maioria dos países periféricos, onde se constata a reprodução e a brutal ampliação das desigualdades sociais, com uma pauperização generalizada da população, fazem-se escolhas que assumem um caráter trágico ao eleger apenas soluções “tópicas” para os problemas.
> Por trás do quase irresistível apelo feito à chamada *“participação da comunidade”* e aos inúmeros exemplos *“bem sucedidos”* (colocados em quadros coloridos e chamativos nos relatórios internacionais) o que se vê são *“pequenas histórias”* contadas em meio a um mar de dramas sociais. (2004, p. 2).

Existem apenas programas focalistas, que operam de maneira emergencial e

que longe estão de resolver as diferenças sociais. E foi nesse contexto, que o Plano Diretor ganhou respaldo e apresentou o setor público não-estatal, como uma das soluções para promover o desenvolvimento do país. Sob esse viés, Sancha Maria F.C.R. Alencar (2008, s/p) reitera que a partir das privatizações, "possibilitou-se uma diminuição dos gastos públicos com empresas estatais deficitárias, transferindo à iniciativa privada atividades anteriormente exploradas pelo setor público". A autora também afirma que "o Estado ia deixando de ser interventor direto, para assumir uma postura de gerenciador e regulador". Entretanto, existe uma falácia de que a Sociedade Civil está participando, quando, "na realidade, as suas instituições representativas, como sindicatos, movimentos sociais e partidos estão sendo arrasados como parte da estratégia neoliberal". (PERONI, 2007, p.11).

Destacamos, assim, a importância do papel do setor público não-estatal para a consolidação do Plano Diretor. É fato também "que o Plano de Reforma do Estado no Brasil teve influências do neoliberalismo, tanto no diagnóstico, de que a crise está no Estado, quanto na estratégia de privatização que é parte do Plano". (ibidem, 2007, p.4).

Convém lembrar que Bresser Pereira não se considera neoliberal, mas liberal social, doutrina que pretendemos analisar na seção 1.4.

Na sequência, pretendemos apresentar a social democracia, corrente ideológica a qual pretendia uma conciliação entre as ideias de liberdade defendida pelos ideais marxistas, e a liberdade pretensamente existente nas sociedades capitalistas democráticas, e que como veremos na próxima seção, não pretende agir de maneira revolucionária, mas de maneira reformista.

1. 3. Social Democracia

A Social Democracia é uma concepção política advinda do socialismo que teve como grande teórico Eduard Bernstein[37]. Afirmou-se no final do século XIX e

[37]Eduard Bernstein foi um teórico social alemão que viveu no fim do século XIX e início do século XX. O mesmo criticou uma série de postulados marxistas, entre os quais a necessidade de uma revolução violenta para a implantação do socialismo, a ditadura do proletariado, a estatização vital de todos os meios de produção, o empobrecimento fatal dos trabalhadores sob o capitalismo. Em virtude desses posicionamentos, foi duramente combatido por Kautsky e Rosa Luxemburgo, marxistas mais ortodoxos. Bernstein, no entanto, nunca abandonou totalmente o marxismo. Para ele, a social-democracia deveria funcionar como a ante-sala do socialismo, instaurando-o por outros meios que não os advogados por Karl Marx; por meios pacíficos e graduais. (BARRETO, 2005, s/p.).

início do século XX. Interessante observar que:

> As primeiras iniciativas de políticas sociais podem ser entendidas na relação de continuidade entre Estado liberal e Estado social[38]. Em outras palavras, não existe polarização irreconciliável entre Estado liberal e Estado social, ou, de outro modo, não houve ruptura radical entre o Estado liberal predominante no século XIX e o Estado social do século XX. Houve sim, uma mudança profunda na perspectiva do Estado, que abrandou seus princípios liberais e incorporou orientações social-democratas num novo contexto socioeconômico e da luta de classes, assumindo um caráter mais social, com investimento em políticas sociais. (Pisón *apud* Behring; Boschetti, 2008, p. 63).

Behring; Boschetti (2008, p. 63) chamam a atenção para essas mudanças ocorridas no seio do Estado, ao mesmo tempo em que afirmam que não existe uma linha evolutiva e linear entre o Estado liberal e o Estado social, mas sim de que se trata de entender que "ambos têm um ponto em comum: o reconhecimento de direitos sem colocar em xeque os fundamentos do capitalismo".

Segundo Vieira (2001[c], p.19), no século XIX e no início do século XX, o sentido da palavra social-democracia era revolucionário e de ruptura da ordem social. Entretanto, o autor argumenta que,

> Depois dos anos 1910, a palavra social-democracia indicou um projeto reformista que propunha o trânsito do capitalismo para o socialismo, mediante as reformas sociais. Segundo este projeto, não haveria mais a revolução e sim, um conjunto de reformas parlamentares, capazes de levar no futuro ao socialismo, ao comunismo ou qualquer outra sociedade. (ibidem, p.19).

Por seu turno, admitia-se o capitalismo, e para se consagrar a democracia, não seria necessário qualquer tipo de revolução, apenas um conjunto de reformas, que poderiam tornar o capitalismo um sistema menos perverso, ou como Vieira (2001[c], p.19) enfatiza "a social-democracia pensava fortemente em humanizar o capitalismo, em dar ao capitalismo uma cara humana".

Em relação às características fundamentais da social democracia, nos remetemos a Fabio Barreto que aponta que em 1951, no congresso de Frankfurt, realizado pelos social-democratas alemães, foram decididos os seguintes pontos como fundamentais do programa social-democrata:

---

[38]Para Bobbio (1992, p. 35), o Estado social foi, agrade ou não, a resposta a uma demanda vinda de baixo, a uma demanda democrática no sentido pleno da palavra.

> 1) Rejeição dos métodos revolucionários em favor da atuação em coalizões político eleitorais. 2) Partido de todo o povo, e não apenas do proletariado. 3) Socialismo e Democracia são inseparáveis. 4) A nacionalização da economia não mais deve ser prioridade no socialismo. 5) Oposição às ditaduras e aos totalitarismos. Pode-se citar, além desses, como características do programa político social-democrata, a regulação legislativa ostensiva da propriedade privada, a existência de uma forte carga tributária, defesa intransigente do welfare state, burocratização elevada do Estado. (2005, s/p.).

Diante das características apresentadas, não é estranho que a social-democracia receba ataques tanto dos teóricos socialistas, quanto dos pensadores liberais, pois o social-democrata pensava "poder defender-se com bons argumentos dos ataques à sua esquerda, rejeitando a acusação de ter renunciado a perseguir o fim último de uma sociedade capitalista e de ter aceitado um *modus vivendi* com o capitalismo". (BOBBIO, 1992, p. 118).

Entretanto, os maiores ataques provêm da direita[39], que defende que o Estado de bem estar estaria falindo e seguindo a estrada que conduz ao totalitarismo. (ibidem, p. 118).

Sob esse viés, o autor ainda afirma que "o social-democrata vê-se em dois fogos. Muitas vezes quem procura obter um acordo entre dois litigantes acaba por desagradar a ambos". Na sequência, o filósofo italiano assevera que,

> Nestes últimos anos lemos não sei quantas páginas sempre mais polêmicas e sempre mais documentadas sobre a crise deste estado capitalista mascarado que é o estado do bem-estar, sobre a hipócrita integração a que conduziu o movimento operário na grande máquina do estado das multinacionais. Agora estamos lendo outras tantas páginas não menos doutas e documentadas sobre a crise deste estado socialista mascarado que, com o pretexto de realizar a justiça social [...], está destruindo a liberdade individual e reduzindo o indivíduo a um infante guiado do berço à tumba pela mão de um tutor tão solícito quanto sufocante.[...]. (BOBBIO, 1992, p. 118).

Realmente não existe maneira de agradar duas categorias opostas, entretanto, o autor indaga como uma mesma forma de Estado pode ser condenada

[39] "A direita" significa muitas coisas diferentes em diferentes contextos e países. Mas uma das principais formas em que o termo é usado atualmente é na referência ao neoliberalismo – e especificamente à conservação da tradição enquanto "sabedoria herdada do passado".[...] a direita tornou-se radical, enquanto a esquerda busca principalmente preservar – tentando proteger, por exemplo, o que sobrou do welfare state. (GIDDENS, 1996, p. 17).

como capitalista pelos marxistas velhos e novos, e como socialista pelos velhos e novos liberais?

> Das duas uma: ou estas categorias – capitalismo, socialismo, etc. - tornaram-se tão gastas que não podem mais ser usadas sem criar confusão, ou a dupla crítica é apenas aparentemente contraditória, porque de fato o estado do bem-estar foi (e será talvez por muito tempo, suponho) uma solução de compromisso que, como todas as soluções de compromisso, presta-se a ser confutada pelas partes opostas. (BOBBIO, 1992, p. 119).

Interessante observar, que quando indagado em entrevista a Bresser Pereira, sobre a diferença entre social democracia e social liberalismo ou liberalismo social, Bobbio responde:

> Eu creio que a diferença não existe. Se o senhor vê o socialismo liberal de Rosselli, ele dizia que o socialismo era o fim e o liberalismo o meio. Mas se o senhor interpretar desse modo, não há muita diferença daquele que era o ideal da social-democracia. A minha impressão é que o socialismo liberal de Rosselli, se o atualizarmos com outro nome, não é muito diferente do socialismo democrático. (1994, p. 6).

Bobbio também reitera que “a passagem do estado liberal para o estado social é assinalada pela passagem de um direito com função predominantemente protetora-repressiva pra um direito cada vez mais promocional”. (BOBBIO, 1992, p.112). Entretanto, o autor italiano defende que,

> Partindo da mesma concepção individualista da sociedade, que é irrenunciável, e adotando os mesmos instrumentos, estamos em condições de contrapor ao neocontratualismo dos liberais um projeto de contrato social diverso, que inclua em suas cláusulas um princípio de justiça distributiva e, portanto, seja compatível com a tradição teórica e prática do socialismo. Recomeçou-se a falar, inclusive no interior do partido socialista italiano, de socialismo liberal. (ibidem, p. 128).

Em relação ainda aos pensamentos do filósofo italiano, Bresser Pereira afirma que:

> Bobbio, que se autodenomina um mediador, sempre norteou seu pensamento para a busca de uma síntese – ou de um compromisso, como ele prefere – entre as duas primeiras visões (liberalismo/socialismo). Este compromisso é o liberal socialismo ou o social-liberalismo [...] que, afinal não se distingue essencialmente

> da social-democracia, e se caracteriza pelo compromisso entre o liberalismo político e o socialismo econômico. Para Bobbio, o socialismo democrático do século XIX não era a antítese do liberalismo, mas um desenvolvimento deste. O liberalismo garantira a propriedade e os direitos individuais à burguesia, o socialismo passava a garantir os direitos sociais e o sufrágio universal aos trabalhadores. (1994, p.1).

Nessa perspectiva, na próxima seção pretende-se abordar o liberalismo social, corrente orientada pelos princípios liberais, e que defende se preocupar também com a questão social.

1. 4. Liberalismo Social

Os séculos XIX e XX foram marcados pelo conflito histórico entre o liberalismo, defendido pelos ideais burgueses, e pelo socialismo, que defendia os interesses da classe trabalhadora. E foi nesse contexto, procurando assumir um compromisso com as duas correntes ideológicas que o liberalismo social, ideologia que apresentamos nessa seção, começou a ganhar adeptos.

Como vimos na seção 1.2 o neoliberalismo abdicou-se de toda e qualquer intervenção estatal, e na medida em que o mesmo isentou-se de suas funções sociais, pode ter contribuído ainda mais para favorecer a barbárie, pois como reitera Mészáros:

> A pluralidade de capitais não admite nenhuma consideração de igualdade. Pelo contrário, ele sempre se caracterizou pela mais pérfida ordem de hierarquias estruturais e relações de forças correspondentes, que sempre favorecem o mais forte no impulso para engolir o mais fraco. (2003, p. 46).

Em contrapartida, com a intenção de amenizar as diferenças sociais, o liberalismo social foi apresentado como ideologia, oferecendo um modelo de organização societal no qual mesmo possuindo o mercado como coordenador da economia, não deixa de se preocupar com o social.

> No século XIX, tivemos o Estado Liberal, o Estado Mínimo, praticamente ausente na área social, cuja função era garantir a propriedade e os contratos, e deixar todo o mais para o mercado. Neste século, [..], tivemos o Estado Social ou Social-Burocrático, que

> incluiu entre suas funções a infra-estrutura e a área social. (BRESSER PEREIRA, 1996 p. 14).

E será pautado também com as relações capitalistas e questões sociais que começa a emergir, a partir da década de 1970 e, sobretudo, 1980, o Estado Social-Liberal, que é social porque continua mantendo suas responsabilidades na área social, entretanto, não deixa de ser liberal, na medida em que aposta no mercado e contrata as organizações públicas não-estatais para realização dos serviços sociais, financiando as mesmas a fundo perdido com orçamento público. (ibidem, p. 14).

Entretanto, Bresser Pereira acaba por caracterizar o neoliberalismo de maneira bizarra, quando procura apresentar sua proposta como oposta ao Estado Social, apresentando uma terceira via, que não seria nem keynesiana e nem neoliberal, contanto, essa pretensão é pura demagogia, pois essa reforma gerencial se trata de uma continuidade do ajuste fiscal e sua subordinação às necessidades econômicas e financeiras desse ajuste. (MONTAÑO, 2007, p. 44-5).

Pelos preceitos do liberalismo social, o Estado deveria seguir um novo rumo, para produzir uma nova governança democrática. Bresser Pereira argumenta que:

> Em primeiro lugar, o estado, que no século XX assumiu novos papéis econômicos e sociais, permanece comprometido para com esses papéis, mas luta em favor da eficiência ao contratar com entidades públicas não-estatais, de forma competitiva, os serviços públicos sociais e científicos necessários. Em segundo lugar, a gestão pública, a fim de atender à demanda por eficiência, se está tornando mais autônoma e mais responsabilizável politicamente. Está surgindo um novo estado porque está sendo exigido que a organização do estado mude, se descentralize e terceirize atividades, a fim de poder atender à demanda por maior eficiência. Está surgindo uma nova gestão pública porque os servidores públicos de alto escalão estão se renovando e assumindo suas próprias responsabilidades políticas, em vez de apegar-se à semi-ficção de que constituem um corpo neutro que apenas responde perante políticos eleitos. (2001, p. 02).

Por seu turno, compreendemos que Bresser Pereira remete eficiência ao setor público não-estatal, e essa nova gestão pública parece estar condicionada a descentralizar-se para que possa realmente existir um atendimento eficaz. Entretanto, abarcamos que o Estado cada vez mais procura transferir as atividades que são rentáveis para o mercado, na medida em que se isenta das funções que eram de sua exclusividade. Fator que fica explícito, quando Bresser Pereira afirma que:

> No novo estado que está surgindo, supõe-se que a estabilidade política e a eficácia do estado na aplicação da lei tenham sido razoavelmente alcançadas: as maiores preocupações políticas são agora aquelas que dizem respeito à responsabilização democrática e à eficiência administrativa – ou seja, transpor para os serviços públicos a eficiência econômica que os mercados asseguram à produção de bens e serviços, mantendo ao mesmo tempo seu caráter público. (ibidem, p. 10-11).

Sob esse contexto, compreendemos que as dificuldades que poderiam comprometer a eficiência desse novo Estado estariam no seio da responsabilidade democrática, o que denota a uma participação ativa da Sociedade Civil e uma atuação eficaz por parte do setor público não-estatal. O Estado precisa sim garantir serviços públicos adequados e assegurar os direitos sociais, mas ele não precisa exercer essa função diretamente. (ibidem, p.11).

Nesses termos, é que o mesmo autor assevera que:

> O novo estado social-liberal, que está surgindo, é uma resposta ao problema. Não é o estado ultra-liberal com que sonhou o novo conservadorismo ou a nova direita[40]. Não é o estado mínimo que apenas garantiria os direitos de propriedade e os contratos. Não é menor sequer do que o antigo estado social-democrático, se medirmos o tamanho do estado pela carga fiscal: ou seja, pelas receitas do estado com relação ao PIB. Tomado com esta medida, o tamanho do estado não tende a diminuir: ao contrário, tende a aumentar moderadamente, na medida em que os custos de educação e saúde tendem a aumentar com relação aos custos médios, e impostos têm que ser arrecadados para financiar essa elevação de custos. (ibidem, p.11).

Bresser Pereira aposta assim, no Estado social liberal como uma solução para os problemas em relação à eficiência estatal. Em entrevista para Bresser Pereira, o professor Norberto Bobbio defende que o liberalismo social não seria uma síntese entre liberalismo e socialismo, mas assevera que deveria existir um compromisso entre ambos. Um compromisso tanto do liberalismo político, quanto do socialismo econômico, uma correção dos defeitos do livre mercado. O difícil seria acertar a dosagem ideal de cada um. (BRESSER PEREIRA,1994, p. 05).

---

[40] Desde os primórdios, no fim do século XVIII, a distinção entre esquerda e direita permaneceu ambígua e difícil de estabelecer claramente, embora se recuse inflexivelmente a desaparecer. Para Bobbio, as categorias de esquerda e direita, continuaram a exercer tal influência sobre pensamento político porque a política envolve necessariamente oposição. A essência da política é a luta de ideias e políticas opostas. Esquerda e direita vêm dos dois lados do corpo. Embora o que está na "esquerda" ou na "direita" possa mudar, nada pode estar na esquerda e na direita ao mesmo tempo. Trata-se de uma distinção polarizante. (GIDDENS, 2005, p. 47, 49).

E seria nessa dosagem ideal em que se encontrariam os maiores problemas, pois os defensores dessa corrente, não defendem ser função exclusiva do Estado assumir para si os setores básicos essenciais, como saúde e educação, e é nesse ponto que ganha forças o setor público não-estatal, pois o Estado possuiria um papel de regulador dessas funções. O site do Movimento Social Liberal (2009, s/p) defende que, assim como outras formas de liberalismo, o Liberalismo social:

> Vê a liberdade individual como um objetivo central - mas defende que a falta de oportunidades econômicas, educação, saúde, etc., podem ser tão prejudiciais para a liberdade como um Estado opressor. Derivado disto, os liberais sociais estão entre os mais fortes defensores dos direitos humanos e das liberdades civis, combinando esta vertente com o apoio a uma economia em que o Estado desempenha essencialmente um papel de regulador e de garantidor que todos têm acesso, independentemente da sua capacidade econômica, a serviços públicos que asseguram os direitos sociais fundamentais.

Entretanto, ao mesmo tempo em que os liberais sociais se consideram defensores dos direitos humanos e das liberdades civis, transferem as funções básicas essenciais para o setor público não-estatal assegurá-las e apostam na concorrência.

> Esta crença nos mercados e na concorrência se expressa de duas maneiras. Em primeiro lugar, ao rejeitar a idéia do estado como produtor de bens e serviços para o mercado. O apoio à privatização e a empresas estatais competitivas advém desta crença. Em segundo lugar, ao afirmar que atividades não exclusivas do estado, como serviços sociais e científicos, que não são essencialmente monopolistas, não deveriam ser realizadas diretamente pelo estado: deveriam, com efeito, ser financiadas pelo estado, mas realizadas de forma competitiva por organizações sem fins lucrativos ou por organizações públicas não estatais. (BRESSER PEREIRA, 2001, p.12).

O que nos revela um caráter contraditório do social liberalismo defendido por Bresser Pereira, pois ao mesmo tempo em que o autor defende que a falta de oportunidades econômicas não podem ser prejudiciais para a liberdade do indivíduo, privatiza, alienando as funções sociais ao fator econômico.

A nova esquerda[41] social-liberal alertou que o mercado sozinho não garantiria o desenvolvimento, o equilíbrio e nem a paz social e que as reformas orientadas para o mercado eram realmente necessárias, mas não com a forma radical do neoliberalismo. (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 38).

Sob esse viés, a proposta social-liberal:

> É a da construção ou da reconstrução do Estado, para que este possa – em um novo ciclo de desenvolvimento – voltar a complementar e corrigir efetivamente as falhas do mercado, ainda que mantendo um perfil de intervenção mais modesto do que aquele que prevalecia no ciclo anterior. Reconstrução do Estado que significa: recuperação da poupança pública e superação da crise fiscal; redefinição das formas de intervenção no econômico e no social por meio de contratação de organizações públicas não-estatais para executar os serviços de educação, saúde, e cultura; e reforma da administração pública com a implantação de uma administração pública gerencial. Reforma que significa transitar de um Estado que promove diretamente o desenvolvimento econômico e social para um Estado que atue como regulador e facilitador, ou financiador a fundo perdido, principalmente do desenvolvimento social. (ibidem, p. 39).

A respeito da passagem do Estado liberal para o Estado social, Bobbio (1992, p. 112) enfatiza que "é assinalada pela passagem de um direito com função predominantemente protetora-repressiva para um direito cada vez mais promocional". Entretanto, o autor assevera que o Estado não deve se limitar apenas ao dever de "impedir que os indivíduos provoquem danos uns aos outros", mas proteger todos os indivíduos em seu conjunto, e que é preciso também que exista algum critério de justiça distributiva. (ibidem, p. 112). Reiteramos que esse "algum critério de justiça", talvez esteja mais preocupado em amenizar a barbárie do que em realmente assegurar uma boa qualidade de vida para a população em geral.

Ao contrário de Bobbio, que como já relatamos anteriormente, defende que não deve existir uma síntese, mas um compromisso entre o socialismo econômico e o liberalismo político, Bresser Pereira afirma:

---

[41] Segundo Bresser Pereira (1996, p. 162), uma nova esquerda vem surgindo nos países centrais desde os anos 70. Por um lado, essa nova esquerda tem veementemente criticado as formações estatistas ou burocrático-socialistas que prevaleceram nos chamados países socialistas e correspondente redução do pensamento de Marx a uma ortodoxia burocrática. Por outro lado, reconhece novas realidades: o meio ambiente e os movimentos feministas; a concepção de democracia como um processo de mudança radical; e a luta por condições de trabalho menos alienantes em que, pela participação no nível operacional dos trabalhadores estimulem-se sua criatividade e cooperação.

> Eu, pessoalmente, comecei a falar e escrever sobre a possibilidade de uma espécie de síntese. Esta síntese seria uma alternativa social-democrática ou poderia ser uma alternativa liberal-socialista, em que o liberalismo seria não somente político, mas também econômico, no sentido de que se deve usar o mercado; mas a idéia de justiça e a idéia de Estado forte, capaz de corrigir as falhas do mercado, também seriam importantes. (1994, p.5).

Entretanto, na sequência da entrevista, Bobbio acaba concordando com Bresser Pereira, mesmo não se mostrando muito otimista. Ele afirma: “Eu estou de acordo. Acho, porém, que é muito mais fácil falar do que aplicar de fato. Sobretudo diante deste triunfo do mercado capitalista”. (ibidem, p.5).

Em contrapartida, Samuel Antonio Merbach de Oliveira (2007, p. 371), em artigo a respeito dos pensamentos de Bobbio, enfatiza que o socialismo liberal é:

> uma alternativa ao capitalismo liberal, que com o desenvolvimento da sociedade industrial serviu para oprimir e escravizar os trabalhadores, como também ao neoliberalismo, entendido, hoje, como uma doutrina econômica conseqüente, da qual o liberalismo político é apenas um modo de realização, nem sempre necessário; ou, em outros termos, uma defesa intransigente da liberdade econômica, da qual a liberdade política é apenas um corolário. (OLIVEIRA, 2007, p. 371).

A respeito da aplicabilidade dessa liberdade política, nos lembramos das palavras de Bobbio que relatamos acima, que seria mais simples falar do que aplicar de fato.

Seguindo essa linha de pensamento, a doutrina liberal tornou-se uma doutrina econômica, no sentido de que a mesma foi concentrando-se cada vez mais na defesa da livre iniciativa econômica e da economia de mercado, o que pode contribuir ainda mais para acirrar as diferenças sociais. Por seu turno, que os socialistas liberais defendem esse terceiro caminho, mesclando o liberalismo e o socialismo.

> Para os socialistas-liberais, o socialismo originou-se do desenvolvimento histórico do liberalismo no processo de emancipação da humanidade, que objetivava, sobretudo, a liberdade. Após a emancipação política, que é obra da Revolução Francesa, seria necessária a emancipação econômica. Entretanto, a emancipação econômica não foi possível de ser realizada. É possível se chegar ao socialismo-liberal pelo método liberal que é aberto, que só levará ao socialismo se a classe trabalhadora assim desejar.

> Nesse contexto, o sufrágio universal é o meio para se alcançar o poder político. É a aplicação do princípio de liberdade, é o direito de participar do poder político, mas, também, ao mesmo tempo, uma aplicação do princípio da igualdade como acesso igual aos direitos políticos. (OLIVEIRA, 2007, p. 371).

No entanto, nos parece difícil ter igualdade política, em um país marcado por tamanhas diferenças sociais. Bresser Pereira (1998, p. 37) defende que "sempre que for possível dar liberdade aos indivíduos ou às empresas para agirem no mercado, tenderemos a ter uma alocação de recursos mais eficiente e um incentivo maior à criatividade e à inovação".

Diferentemente dos pensamentos de Bresser Pereira, concordamos com Mészáros, quando o autor assevera que:

> A lógica do capital no seu processo de tomada de decisão só pode pertencer a uma variedade categoricamente autoritária, de cima para baixo, desde o microcosmo das pequenas empresas econômicas até os níveis mais altos de tomada de decisão política ou militar. (2003, p. 54).

O que limitaria qualquer tipo de liberdade, interessante observar as afirmações de Bobbio (1992, p. 127), quando o mesmo afirma que "o ponto de partida de todo projeto social de libertação é o indivíduo singular com suas paixões (a serem dirigidas ou domadas), e necessidades (a serem satisfeitas ou reprimidas)". Pensamentos que deixam bem claro onde começa e onde termina a liberdade de cada indivíduo.

Na sequência, o mesmo autor também afirma que o maior problema "para uma teoria racional (ou que pretende ser racional) do Estado é o de conciliar dois bens a que ninguém está disposto a renunciar e que são (como todos os bens últimos) incompatíveis: a obediência e a liberdade" (BOBBIO, 1991, p. 83).

Interessante observar o pensamento de Roberto Antonio Deitos, a respeito do social liberalismo, o qual assevera que:

> Firmam e dirigem um pacto, intelectual, político e econômico, capaz de dar roupagem nova e também mediações e condições reais para manter tapetes políticos e econômicos, dinamizados com os argumentos do ilustrado e pragmático social-liberalismo, fluindo para um conservadorismo político e econômico que compõe e realiza a desejada manutenção da ordem social capitalista. (2005, p. 106).

Manutenção da ordem social essa, que nos parece estar atrelada as correntes apresentadas. Importante ressaltar as palavras de Deitos (2005, p.129), quando afirma que não existem dúvidas que o campo do social-liberalismo, “apenas renova e fortalece os trilhos percorridos pelo nosso liberalismo”.

Convém relembrar aqui que o neoliberalismo na medida em que abdicou de toda e qualquer intervenção estatal, acabou isentando-se de suas funções sociais, contribuindo ainda mais para favorecer a barbárie. Segundo Bresser Pereira; Peter Spink:

> O neoliberalismo surgiu de uma reação contra a crise fiscal do Estado e por isso passou a ser identificado com cortes nos gastos e com o projeto de reduzir o “tamanho” do Estado. Logo, porém, tornou-se claro para as organizações social democratas que o ajuste fiscal não era proposta de cunho ideológico, mas condição necessária para qualquer governo forte e efetivo. Isso, aliado à óbvia superioridade da administração pública gerencial sobre a burocrática, levou governos de diferentes orientações ideológicas empreenderem reformas administrativas, quase sempre visando a duas metas: a redução dos gastos públicos a curto prazo e o aumento da eficiência mediante a uma orientação gerencial, a médio prazo. (2007, p.32).

Essa redução de custos estava diretamente associada às políticas sociais, e foi com o intuito de amenizar as diferenças sociais, que o liberalismo social foi apresentado como ideologia que ao mesmo tempo em que tem o mercado como coordenador, não deixa de se preocupar com o social, e o Estado deveria tomar um novo rumo pra produzir uma nova governança democrática, como já afirmamos. Entretanto, se torna evidente que esses novos rumos traçados pelo Estado, não deixam de ser mais uma estratégia de reforma que almeja a defesa do capitalismo e que:

> É de fato baseada na tentativa de postular uma mudança gradual na sociedade através da qual se removem defeitos específicos, de forma a minar a base sobre a qual as reivindicações de um sistema alternativo possam ser articuladas. Isso é factível somente numa teoria tendenciosamente fictícia, uma vez que as soluções preconizadas, as “reformas”, na prática são estruturalmente irrealizáveis dentro da estrutura estabelecida de sociedade. (MÉSZÁROS, 2005, p.62).

Por seu turno, os defensores do liberalismo social defendem que acompanhando as mudanças que esse novo Estado tem apresentado, a Sociedade

Civil também necessita assumir novas responsabilidades.

Sob esse contexto, compreendemos que essa discussão sobre o liberalismo, o neoliberalismo, a social democracia e o liberalismo social é fundamental para embasar nosso estudo. Nesse sentido, procuramos buscar analisar como esses argumentos teóricos que pensamos fundamentar o Plano Diretor com relação à inserção do setor público não-estatal, estão sendo utilizados para a não intervenção do Estado nas políticas sociais.

1. 5. Alguns argumentos sobre a (não) intervenção estatal

Deitos (2005, p. 119), assevera que os pressupostos da reforma, em especial a partir do primeiro Governo de Fernando Henrique Cardoso, “alardeiam as condições favoráveis do mercado sem, no entanto, dispensar o Estado”. Ambos estão interligados, e administração gerencial é tida como uma diferenciadora da relação e ação estatal. “Não há portanto, a negação do mercado e do Estado. Mas o Estado está para o mercado e o mercado como o guia do Estado é protegido por ele”. (ibidem, p. 119).

Em conformidade com Bresser Pereira,

> As ações corretivas tomadas pelo Estado devem ser muito limitadas, pois são inevitáveis as distorções provocadas por seu excessivo crescimento. Mas é utópico acreditar que o capitalismo contemporâneo possa funcionar sem um Estado forte, dotado de governabilidade, e sem uma burocracia forte, dotada de capacidade de governança. O papel do Estado na intermediação de interesses e na realização de transferências para os setores considerados prioritários continua essencial. (1996, p. 66-67).

O Estado deve, assim, apresentar uma função estratégica para que exista um bom funcionamento do mercado e da governança. O mesmo poderá contar com as agências reguladoras na direção da propriedade privada e do mercado. Sendo assim, não se trata de retirar o Estado da economia, “mas de “azeitar” as coisas na direção de um mercado dinâmico, comportando e engendrando os mecanismos estatais como condição para o movimento de circulação de mercadorias e consequente acumulação de capital”. (DEITOS, 2005, p. 119-120).

Em sua determinação, o Estado,

> É concebido em sua constituição como a materialidade capaz de condensar relações e mediações e impor um pacto das classes dominantes sobre as classes dominadas, em condições sociais e politicamente defensáveis, sustentando e dando forma à chamada governança. (ibidem, p. 120).

Sendo assim, o Estado não deixa de ser um mediador das contradições capitalistas, sustentando sempre o pacto da classe dominante sobre a grande massa de trabalhadores, que está sujeita as ações do mercado, e por conseguinte, ao poderio econômico. Bresser Pereira (1996, p. 65) lembra que os neoliberais defendem que a eficiência é sinônimo de mercado, e que é melhor conviver com as falhas do mercado do que tentar consertá-las utilizando o Estado. Por outro lado, a esquerda moderna ao mesmo tempo em que também avalia a intervenção estatal como ineficiente, não deixa de acreditar que é estritamente necessária, entretanto, para obter uma ação mais eficaz do Estado e que o mesmo se submeta a um permanente processo de reforma.

O autor ainda afirma que tanto evidências empíricas de fracos resultados conquistados por estratégias radicais contradisseram a promessa de reificação do Estado e do mercado, quanto à própria história demonstrou que um não consegue se desenvolver sem o outro. (BRESSER PEREIRA, 1999, p. 19).

Nesta direção, Estado e Mercado não podem ser vistos como antagônicos, mas como fatores que se complementam na coordenação econômica do país. O mercado coordena a economia por meio das trocas, e o Estado, por meio das transferências de serviços que não geram lucros para o mercado. Bresser Pereira defende que:

> O mercado é uma instituição. Ele não existe naturalmente. Ele depende das leis e da regulamentação emitidas pelo Estado. O mercado somente pode realizar a sua função de promover a alocação de recursos se houver um estado forte que o sustente – e o corrija quando ele, sozinho, for incapaz de fazê-lo. (1996, p. 66).

Bresser Pereira também afirma que a estratégia social liberal vai ao encontro do neoliberalismo tanto em relação a sua orientação ao mercado, quanto à crença de que as funções do Estado foram severamente distorcidas. (Ibidem, p. 20). Nessa mesma linha de pensamento, Sociedade Civil e Estado aparecem como espaços econômicos e políticos funcionais autônomos e desarticulados ou de articulação

defeituosa. A parceria se torna, nesse caso, o novo patamar das relações entre o Estado e a Sociedade Civil, por meio da qual se impõe como objetivo fundamental: o resgate da solidariedade, fator diretamente relacionado com o setor público não-estatal. Nas palavras de Montaño,

> A noção de “solidariedade” aparece, assim, como um argumento central na defesa do “terceiro setor”. Ela seria a grande responsável pelo respeito às diferenças (locais e individuais) nas necessidades/demandas populares (contra a dita “homogeneização" da resposta estatal); seria a impulsora de uma nova cultura carregada de valores altruístas, colaboracionistas, onde empresários, trabalhadores e cidadãos em geral estariam percebendo a necessidade da ajuda ao próximo; estimularia a participação cidadã (contra o “quietismo” e o “conformismo” derivados da “paternalista” intervenção estatal), cada qual se sentindo responsável pela solução das próprias necessidades como dos carecimentos dos seus vizinhos, da sua comunidade. Para isso, o “tempo livre” permitiria a ação solidária local e voluntária. (2007, p. 165).

É preciso sublinhar que, ao tratar da solidariedade, Giddens (1996, p. 21) defende que deve existir uma preocupação em restaurar as *solidariedades danificadas*, mas essa questão não deveria ser vista como proteção da coesão social às margens de um mercado egoísta, mas como uma *reconciliação de autonomia e interdependência* nos diversos setores da vida social. (Grifos do autor).

Contrariamente aos argumentos anunciados, Montaño assevera que o projeto neoliberal não apenas permite ao capital uma desoneração de suas responsabilidades, mas também existe “a passagem de uma *responsabilidade do conjunto da sociedade* em financiar esta ação estatal para uma *auto-responsabilidade dos necessitados* pela solução dos seus próprios carecimentos”. (2007, p. 235). (grifos do autor).

O que demonstra que serão os próprios sujeitos que terão que arcar com suas necessidades, ou com a benevolência da Sociedade Civil, diminuindo as responsabilidades estatais. “O capital, assim, se desonera da contribuição compulsória. Desta forma, sua intervenção na “ação social” assume a forma voluntária de “doação” – segundo sua “consciência cidadã” e sua “responsabilidade social”-, não de obrigação”. (Ibidem, p. 236).

Com o intuito de se desonerar de suas atividades ao mesmo tempo em que foca na participação ativa da Sociedade Civil, tendo como base a administração

pública gerencial, tida como possível maneira de combater a corrupção e o nepotismo do Estado Liberal, que organizações vinculadas ao setor público não-estatal ganham importância, na medida em que demonstram atender de forma mais econômica e eficaz as demandas dos cidadãos clientes. “Efetivamente, na década de 90, processa-se um efeito de aumento de ONGs, produto das “parcerias” com o Estado, que mostra uma aparência de enormes dimensões, mas que é, na verdade, vazio por dentro”. (MONTAÑO, 2007, p. 225).

Sublinhamos que a administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços. Os resultados da ação do Estado são considerados bons não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer a administração pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas. (BRASIL, 1995, p. 17).

Segundo Lúcia Cortes da Costa,

> O Estado, através de dotação orçamentária, subsidiará o financiamento destas atividades, que deverão ser executadas pelas Organizações Sociais[42]. Numa proposta de reduzir o tamanho do Estado, promover-se-á a extinção dos órgãos estatais que eram responsáveis pela execução dos serviços assumidos pelas Organizações Sociais. O Estado cederá o uso do patrimônio e os servidores públicos que atuavam na entidade estatal a ser extinta, além de transferir recursos orçamentários para a Organização Social. O servidor público poderá optar entre ficar em cargo em extinção no Estado ou passar para o regime CLT, como funcionário da Organização Social. As Organizações Sociais poderão contratar sem a exigência de concursos públicos, o que, para o Governo FHC, flexibilizará bastante a administração de recursos humanos. As Organizações Sociais serão isentadas do cumprimento das normas de licitações públicas, previstas para as entidades estatais. Possuem autonomia para a gestão dos recursos financeiros repassados pelo Estado, cabendo apenas a prestação de contas, a posteriori, conforme previsto no Contrato de Gestão. (2000, p.72).

Sob esse aspecto que o terceiro setor também se torna fundamental para a administração gerencial. Sublinhamos que o terceiro setor é um conceito abrangente, que agrupa instituições da Sociedade Civil, sem fins lucrativos e que

[42] Segundo o Plano Diretor o Projeto das Organizações Sociais tem como objetivo permitir a descentralização de atividades no setor de prestação de serviços não-exclusivos, nos quais não existe o exercício do poder de Estado, a partir do pressuposto que esses serviços serão mais eficientemente realizados se, mantendo o financiamento do Estado, forem realizados pelo setor público não-estatal. Entende-se por “organizações sociais” as entidades de direito privado que, por iniciativa do Poder Executivo, obtêm autorização legislativa para celebrar contrato de gestão com esse poder, e assim ter direito à dotação orçamentária. (BRASIL,1995, p. 60).

não são regidas pelas leis de mercado e que alegam atuar em prol da melhoria da qualidade de vida da população. Agrega o terceiro setor, as Fundações, Associações e/ou Entidades envolvidas com a filantropia que alegam em seus estatutos buscarem a promoção do bem comum.

Os conceitos relacionados ao terceiro setor parecem adquirir uma função teórica de suma importância, e são alvos de grandes discussões. Sob esse viés, há necessidade de uma explicação, mesmo que sucintamente, para o leitor compreender como o setor público não-estatal – terceira propriedade colocada pelo Plano Diretor –, expresso no terceiro setor (Estado, Mercado e Instituições Privadas sem fins lucrativos), passou a se constituir como elemento básico da reforma do aparelho estatal.

Para iniciar esse debate, entendemos que as afirmações de Montaño vislumbram de maneira veemente essa função estratégica que o terceiro setor pode desempenhar, quando o mesmo afirma que:

> O debate do terceiro setor desenvolve um papel ideológico claramente funcional tanto aos interesses do capital no processo de reestruturação neoliberal, no caso, promovendo a reversão dos direitos de cidadania por serviços e políticas sociais e assistenciais universais, não contratualistas e de qualidade, desenvolvidas pelo Estado e financiadas num sistema de solidariedade universal compulsória. (2007, p.19).

O argumento vai de encontro com autores como Andres Pablo Falconer (2000, p. 3), ao argumentar que o terceiro setor “surge como portador de uma nova e grande promessa: a renovação do espaço público, o resgate da solidariedade e da cidadania, a humanização do capitalismo e, se possível, a superação da pobreza”.

Para Fernandes (2002) o terceiro setor é composto por organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não-governamental, dando continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na Sociedade Civil.

Nas palavras de Mestriner (2001, p.21), “o Estado fez com que a assistência social transitasse sempre no campo da solidariedade, filantropia e benemerência, princípios que nem sempre representam direitos sociais, mas apenas benevolência

paliativa". Alves (2001) assevera que, se ocorrer excedentes econômicos neste processo, estes devem ser reinvestidos nos meios para a consecução dos fins estipulados.

O crescimento exacerbado desse setor tem sido relacionado, sobretudo, com o enfraquecimento das representações sindicais e como já foi relatado anteriormente, seguindo as diretrizes do plano diretor de reforma do aparelho do Estado, por meio do qual o Estado tem transferido suas funções relacionadas às funções básicas essenciais, como educação e saúde, reduzindo-as à lógica do mercado e dividindo essas responsabilidades com a Sociedade Civil. Segundo Vieira:

> Em nenhum momento histórico da República brasileira (...), os direitos sociais sofrem tão clara e sinceramente ataques da classe dirigente do Estado e dos donos da vida em geral, como depois de 1995. Esses ataques aos direitos sociais, em nome de algo que se pode intitular de "neoliberalismo tardio" ou em nome da "modernização", alimentam-se no campo da política social, de forma geral, de falsas polêmicas. (2001 p.2).

Essas análises acabam se debatendo em uma contraposição entre neoliberalismo e social-democracia, que alguns autores chamam de falsa contraposição, pois acreditam que se trata de mais uma fase de acumulação capitalista. (VIEIRA, 2001).

Nas palavras de Giddens,

> Os debates políticos que tiveram lugar por toda Europa no final da década de 1980 e início da década de 1990 remodelaram a social-democracia de maneira muito substancial, mas também produziram muita confusão ideológica. (2005 p.34).

Os social-democratas ainda não tinham criado uma perspectiva nova e integrada, mesmo acreditando que era necessária uma reorientação. Sob esse aspecto:

> No início do período pós-guerra, os social-democratas pensavam de maneira bastante explícita que estavam encontrando um caminho distinto do capitalismo de mercado americano e do comunismo soviético. Por ocasião de sua refundação, em 1951, a Internacional Socialista falou explicitamente sobre a terceira via nesses moldes. Cerca de 20 anos depois, tal como empregado pelo economista tcheco Ota Sik, a expressão foi usada para designar o socialismo de

> mercado. Os social-democratas suecos parecem ter falado com maior freqüência da terceira via, sendo que sua última versão, no final da década de 1980, referia-se a uma importante renovação pragmática. (ibidem, 35).

Ainda existem muitas discussões a respeito da terceira via, “os críticos vêem a terceira via nessa roupagem como neoliberalismo requentado.” (ibidem, p.35).

Em relação a este cenário, Kátia Regina de Souza Lima e André Silva Martins (2005) afirmam que o processo de redefinição das estratégias para legitimar o consenso em torno da sociabilidade burguesa teve impulso com um projeto político em meados de 1990, denominado Terceira Via, que procura apresentar uma agenda político-econômica nos moldes do neoliberalismo, tornando-o mais aceitável, onde a Sociedade Civil estaria mais envolvida com a prestação de serviços e não na reivindicação coletiva de direitos, sintonizando as ações do “novo Estado democrático” com os organismos da Sociedade Civil. Para a Terceira Via, seriam necessários para a construção deste Estado democrático, a renovação e o reordenamento da Sociedade Civil, entretanto, é o governo quem a dirige a partir de certas diretrizes.

Para Giddens (2005, p. 7-10) a terceira via é alvo de muitas discussões, sendo primeiramente utilizada a partir da década de 1920 por grupos de direita, mas que acabou sendo muito difundido por social-democratas e socialistas, que o consideravam um caminho distinto do capitalismo de mercado americano e do comunismo soviético.

Como já relatamos, os críticos veem a terceira via como um neoliberalismo requentado, talvez um novo sentido de organização social e política, por meio da qual a parceria entre o Estado e a Sociedade Civil seria um instrumento para essa nova organização, ou seja, promover uma Sociedade Civil ativa é um dos preceitos básicos para a política da terceira via. Giddens (2005, p. 35), reitera que:

> “Terceira via” se refere a uma estrutura de pensamento e de prática política que visa a adaptar a social-democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das duas ou três últimas décadas. É uma terceira via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social-democracia do velho estilo quanto o neoliberalismo. (Idem, 2005, p. 35).

Segundo Saul (2003, p.4), a terceira via está relacionada com a proposta de

uma "nova economia mista", que seria uma economia que busca uma nova sinergia entre o setor público e o privado servindo-se dos mecanismos do mercado, tendo em mente o interesse público. Esse interesse público envolveria principalmente as funções sociais desempenhadas pelos "atores sociais" na articulação entre Estado e Sociedade Civil, realizando uma relação de parceria com a mesma.

Todos estes argumentos estão muito atrelados ao Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, na qual a Sociedade Civil também é parte fundamental:

> Assim como nos derradeiros momentos do século se insinua que não é possível nem reificar nem prescindir do Estado e do mercado, também começa a desenvolver-se uma consciência crítica sobre a noção que a partir de múltiplas frentes se tentou erigir nos últimos anos como uma alternativa a ambas, a sociedade civil. (BRESSER PEREIRA, 1999, p. 19).

Nesses termos, entendemos que a ideologia impregnada tanto nos moldes da terceira via, quanto no Plano Diretor, com a inserção do Público não-estatal, sustentam a tese de que a Sociedade Civil tem papel fundamental na consolidação de um Estado mais eficiente, ao mesmo tempo em que vislumbram que o setor público não-estatal consiste em um espaço que contrapõe tanto à lógica do poder estatal, quanto à lógica do lucro do mercado. Não seria empresa, não seria governo, mas iniciativas empreendidas por cidadãos, participando de modo voluntário e espontâneo, sem ambição por lucro, mas reafirmando os valores da solidariedade e da cidadania.

Oliveira, ao prefaciar o livro de Fernandes (2002, p.12), afirma que já é consenso na América Latina que nem o mercado nem o Estado são suficientes para responder, por si só aos desafios do desenvolvimento com equidade[43]. A participação dos cidadãos é fundamental para consolidar a democracia e uma Sociedade Civil ativa é o melhor instrumento de que dispomos para reverter o

[43] Segundo Marília Fonseca (1998, s/p), o termo equidade vem do Direito e, mais precisamente, da prática jurídica. Nesse campo, a equidade fundamenta-se numa justiça mais espontânea e corretiva, não se restringindo à letra da lei, podendo mesmo contrariá-la em respeito às circunstâncias e à natureza intrínseca do objeto jurídico considerado. [...]. Ora, como grande parte dos direitos sociais e econômicos, especialmente para os segmentos mais carentes da população, são garantidos pela letra da lei e a tutela do Estado, é evidente que, na ausência dessas instâncias reguladoras, a luta pelos direitos fica restrita a uma ação individual e, portanto, debilitada em suas condições de possibilidade.[...].Fica evidente, portanto, que a equidade não garante a igualdade dos padrões de desenvolvimento, mas assegura um mínimo necessário para que os países possam inserir-se racionalmente no modelo global, sem ameaçar o equilíbrio do sistema. Assim, a proposição sistêmica segundo a qual – o problema que afeta a uns afeta a todos – não significa que os benefícios de uns sejam, necessariamente, os benefícios de outros.

quadro de pobreza, violência, exclusão social que ameaçam os fundamentos de nossa vida cotidiana.

Entretanto, estamos de acordo com Montaño quando o autor afirma que:

> Na verdade, a função das "parcerias" entre o Estado e as ONGs não é a de "compensar", mas a de *encobrir* e a de *gerar a aceitação* da população a um processo que, (....) tem clara participação na estratégia atual de reestruturação do capital. É uma função ideológica. (MONTAÑO, 2007, p. 224, grifos do autor).

A emergência desse setor que integra Estado e Mercado, implica em mudanças cruciais no modo de agir e pensar da Sociedade Civil, por levar ao entendimento que o bem público não remete apenas ao Estado, mas também a atividade cidadã, e ambos devem cumprir as funções relacionadas às necessidades coletivas. Nas palavras de Bresser Pereira, trata-se de:

> Abrir a discussão sobre a institucionalidade, que tanto pode favorecer a satisfação de necessidades públicas a partir da sociedade, como pressionar a partir dela para que a esfera pública estatal se faça real e efetivamente pública, ou seja, esteja aberta à participação de todos e possa assim regular adequadamente os centros de poder social e econômico, respeitando concomitantemente os espaços de liberdade que são crescentemente reclamados. (1999, p. 20-21).

Contudo, concordamos com Faleiros (1980, p. 23), quando o mesmo argumenta que estamos diante de uma escola de reformistas de administração que procura promover a responsabilidade, a equidade e os valores democráticos de uma participação significativa, mas que tem como objetivo final a busca pelo consenso e um maior controle de conflitos. Nesses termos, a inserção do setor público não-estatal e a busca por uma Sociedade Civil ativa é primordial para sustentar a reforma do aparelho estatal da década de 1990.

As relações entre Estado e Mercado também sofrem alterações, e passam a serem vistas de forma conjugadas, numa relação por meio da qual, a Sociedade Civil está diretamente inserida e tem papel primordial. Nesses termos, concordamos com Costa, quando a mesma afirma que:

> O governo, ao retirar-se da regulação econômica, agrava o quadro social e enfraquece os mecanismos de distribuição de renda, quando edita medidas que criam desemprego e favorecem a

> desregulamentação do mercado de trabalho. O Estado não é um elemento neutro dentro de uma sociedade dividida em classes, suas decisões surtem efeitos diferenciados sobre os interesses em jogo em cada conjuntura histórica. (2000, p. 66).

Interessante analisar também a relação entre Estado e Mercado sob a égide da política da nova direita, entendida como uma combinação da defesa da livre economia, de tradição liberal, ao mesmo tempo em que vislumbra a defesa da autoridade do Estado, remetendo a uma tradição conservadora. O que denota uma política ambígua, na medida em que coexistem decisões altamente centralizadoras que se contrapõem com decisões intervencionistas, remetendo ao mesmo tempo a liberdade e a autoridade. (AFONSO, 1999, p.141).

Para exemplificar de maneira mais explícita, a nova direita defende uma economia baseada no consenso de interesses gerados por trocas realizadas de maneira voluntária entre indivíduos livres e autônomos, mas ao mesmo tempo, fortalece o Estado, que é quem garante essa ordem gerada de maneira espontânea pelo mercado, enfatizando a autoridade do mesmo nas funções de defesa da propriedade privada e dos contratos. Portanto, seria um Estado limitado, pela redução de suas funções, mas no sentido oposto, teríamos um Estado forte, em relação ao seu poder de intervenção. (ibidem, p.142).

No anseio de compreender essas transformações econômicas e políticas, as quais estão diretamente ligadas à implantação do Plano diretor de Reforma do Aparelho do Estado, e da redefinição da ideologia do mercado e do Estado, verificamos que as coligações de direita que estiveram no poder em países como a Inglaterra colocaram em prática algumas estratégias para resolver a questão do Estado Providencial[44], procurando diminuir os gastos com as políticas sociais. Nesse contexto, teríamos as seguintes estratégias:

> A primeira exige convencer os cidadãos a reduzir ou, pelo menos, a não aumentar os seus direitos – o que não é uma estratégia plausível a curto prazo dada a "hegemonia dos valores do Estado-providência". A segunda estratégia implica redirecionar a procura para o setor privado – o que pressupõe que se criem incentivos para que esse setor possa aumentar sua capacidade de atendimento, e os

[44] De acordo com Vieira (1992, p. 86-87), a concepção de Estado Providencial tem evoluído desde os últimos anos do século XIX, transcendendo a ideia de uma maior aproximação do indivíduo e Estado, e mesmo de conceder ao Estado o mesmo tamanho e complexidade da sociedade, nesses termos, o Estado também deve se responsabilizar pelo planejamento econômico e social, chegando até mesmo ao pleno emprego e a igualdade de renda.

> cidadãos sejam persuadidos de que não perdem direitos porque poderão fazer escolhas mais amplas e ter acesso a serviços de melhor qualidade. Finalmente, a terceira estratégia, muito mais sutil, supõe a adoção de medidas tendentes a atenuar as fronteiras entre o setor público e o setor privado, de modo a permitir que se torne igualmente menos nítida a distinção entre os direitos sociais e os direitos individuais. (AFONSO, 1999, p.143).

O novo ideário seria um Estado forte regulador e coordenador das políticas sociais, deixando para o mercado e para o setor público não-estatal a produção de bens e execução de serviços. Aspectos que podem ser visualizados nas palavras de Soares:

> Tal como no econômico, a intervenção do Estado no social passou a ser vista como pouco "recomendável", devendo ser substituída por um tipo de "mercado" especial que vai desde a grande seguradora financeira (que passa a garantir previdência social e saúde para os que podem pagar pelo seguro) até o chamado "Terceiro Setor", o qual inclui uma vasta e heterogênea gama de "atores" (desde as antigas associações comunitárias ou igrejas, até as modernas Organizações Não Governamentais de todo tipo). A mercantilização dos serviços sociais - mesmo os essenciais como saúde e educação - também é vista como "natural": as pessoas devem pagar pelos serviços para que estes sejam "valorizados". As pessoas que não puderem pagar devem "comprovar" sua pobreza. (2004, p. 1-2).

Fatores que explicitam o esvaziamento das funções estatais, e a vinculação das atividades sociais ao poder de compra. O Estado assim,

> Deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. No plano econômico o Estado é essencialmente um instrumento de transferências de renda, que se torna necessário dada a existência de bens públicos e de economias externas, que limitam a capacidade de alocação de recursos do mercado. Para realizar essa função redistribuidora ou realocadora o Estado coleta impostos e os destina aos objetivos clássicos de garantia da ordem interna e da segurança externa, aos objetivos sociais de maior justiça ou igualdade, e aos objetivos econômicos de estabilização e desenvolvimento. (BRASIL,1995, p. 12).

Nesses termos, o Estado vai redirecionando seus serviços para a Sociedade Civil, e limita-se a financiar e subsidiar as atividades sociais, com os impostos coletados pela própria Sociedade Civil, ou seja, a Sociedade Civil acaba pagando

pelos próprios serviços prestados. Para exemplificar esse redirecionamento das funções estatais regidas sob a administração gerencial, é preciso distinguir três áreas de atuação: as atividades exclusivas do Estado (que funcionam sob o comando direto do mesmo); os serviços sociais e científicos do Estado (atividades competitivas, que podem ser controladas não apenas por meio da administração pública gerencial, mas também e principalmente através do controle social e da constituição de quase-mercados, mas que não envolvem o poder do Estado); e a produção de bens e serviços para o mercado. (BRESER PEREIRA, 1995, p. 12).

Sob esse viés, é que a reforma do Estado não pode ser entendida fora do contexto do setor público não-estatal, pois essa reconstrução do Estado, também pode ser conceituada como um processo de criação ou de transformação de instituições, de forma a aumentar a governança e governabilidade[45]. Essa transformação pode ocorrer por meio da privatização, publicização e da terceirização. (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 19). Nesses termos,

> A implementação de Organizações Sociais é uma estratégia central do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Seu propósito mais genérico é permitir e incentivar a publicização, ou seja, a produção não-lucrativa pela sociedade de bens ou serviços públicos não-exclusivos de Estado. Com efeito, a crescente absorção de atividades sociais pelo denominado terceiro setor (de serviços não-lucrativos) tem sido uma marca recorrente em processos de reforma do Estado nas democracias contemporâneas. Trata-se de um movimento que é portador de um novo modelo de administração pública, baseado no estabelecimento de alianças estratégicas entre Estado e sociedade, quer para atenuar disfunções operacionais daquele, quer para maximizar os resultados da ação social em geral. Assim, o propósito central do Projeto Organizações Sociais é proporcionar um marco institucional de transição de atividades estatais para o terceiro setor e, com isso, contribuir para o aprimoramento da gestão pública estatal e não-estatal (BRASIL, 1997, p.7).

Bresser Pereira (1997) afirma que as reformas deveriam ser orientadas pelo mercado, mas não com o radicalismo neoliberal. Era necessário corrigir as distorções provocadas pelo demasiado crescimento do Estado e pela tamanha interferência na definição dos preços. Entretanto, a centro-esquerda-social-liberal não desejava voltar ao Estado mínimo, mas reconstruí-lo.

[45] Em artigo escrito na Folha de São Paulo (13/08/1995), Bresser Pereira afirma que na verdade, governabilidade não depende da autonomia da burocracia, mas do apoio que os governos obtêm da Sociedade Civil. A governabilidade nas sociedades capitalistas contemporâneas é hoje garantida pela democracia. Ou seja, pelo controle da Sociedade Civil sobre o Estado.

Anthony Giddens em entrevista realizada para a Revista Estudos Históricos vislumbra que:

> O socialismo e outras formas de pensamento que tentaram tomar o pulso da história funcionaram bastante bem num mundo que era organizado por nações e Estados, inclusive em termos econômicos, e onde se tinha estilos de vida mais ou menos estáveis. Portanto, o Keynesianismo e o comunismo funcionaram bastante bem até o fim dos anos 60. Eles não funcionam bem sob condições de globalização e reflexividade, de transformação da vida local. Nós vemos um mundo que se projeta contra os limites da modernidade, em que não se pode mais vê-la como história, onde a história não tem mais o mesmo sentido. Precisa-se de uma política para um mundo danificado, em termos de meio ambiente, de solidariedades sociais. Danos que oferecem oportunidades, em um certo sentido, mas que precisam ser controlados, limitados. Muito trabalho de reparo é necessário para restaurar solidariedades sociais, para conectar diferentes partes do mundo, superar essas fragmentações. Um novo tipo de protesto radical, embora não de esquerda, pois deve assumir certos temas conservadores, paradoxalmente, ao que parece. No final das contas, um liberalismo que reivindica ser uma forma de filosofia de direita, que joga tudo no mercado, tem seu próprio conservadorismo. Mas as forças do mercado destroem a tradição, aquelas coisas das quais; os conservadores dependem. Por isso, penso que unir certa dose de conservadorismo sugere uma forma de lidar com um mundo danificado, um mundo onde não se pode ter uma modernidade infindável, uma mudança sem fim, a qual produz apenas danos. (1992, p. 11).

Entretanto, quando Silva analisa a proposta dessa política radical colocada por Giddens, afirma que a mesma parece não se enquadrar bem com a situação de países como o Brasil, pois o autor acaba enfatizando a ideia de mudar valores coletivos sem procurar resolver as condições econômicas e sociais da sociedade. (2004, s/p).

Interessante salientar que as proposições de Bresser Pereira estão diretamente ligadas aos pensamentos de Anthony Giddens, na medida em que ambos, não se auto-declaram neoliberais e parecem defender que tanto o neoliberalismo está ultrapassado, quanto a social democracia. Para eles, seria um Estado que não deixa de proteger os direitos sociais, ao mesmo tempo em que não abandona o mercado a sua própria lógica.

Guérios (1998) defende que a terceira via é a social-democracia modernizada, um movimento de centro-esquerda, porque não deixou de trabalhar com a política de solidariedade que tradicionalmente foi defendida pela esquerda, ao

mesmo tempo em que reconhece a necessidade de trabalhar alianças que proporcionem uma base para ações práticas. Suas principais metas seriam: a reforma do Estado, a revitalização da Sociedade Civil, a criação de fórmulas para o desenvolvimento sustentado, e a preocupação com uma nova política internacional.

O mesmo autor ainda defende que o liberalismo da terceira via, ao mesmo tempo em que parece abrir campo a certa iniciativa privada, procura mantê-la dentro dos limites de um igualitarismo social e econômico, com base em um Estado fraco e em um conjunto de Organizações Não Governamentais de múltiplas cabeças atuando em comum acordo. Seriam os grandes conglomerados, em seus diversos campos de atuações sejam econômicos, financeiros, industriais e comerciais que seriam os parceiros do Estado na direção do País.

O governo se isentaria em boa parte de seu papel governativo, equiparando-se ao setor privado, ao mesmo tempo em que compartilharia suas responsabilidades com um público cada vez mais exigente e que também estaria envolvido na prestação de serviços para a população em geral.

Essa parceria com a Sociedade Civil seria uma maneira na qual cada um pudesse se responsabilizar pelo bem comum, cuja obrigação pertence a todos e, portanto, é responsabilidade de todos. Entretanto, concordamos com Vieira quando o autor afirma que para existir a participação política é necessário que exista igualdade, assim:

> A participação política, [...] carece desta igualdade política e desta igualdade jurídica, assim como carece de solidariedade. A participação política consuma-se pela solidariedade com outras pessoas, tendo por objetivo manter ou modificar interesses e ideologias predominantes, dentro do quadro capitalista. (1980, 75).

Com base nesses aspectos, acreditamos que esse súbito interesse pelo setor público não-estatal, que ocorreu sobretudo na década de 90, mas ainda tem ocorrido, pode tanto colaborar para o bem comum, quanto ser parte de um conjunto de tendências e mudanças inter-relacionadas não apenas com as orientações dos organismos internacionais e com a ideologia do liberalismo, mas também com o jogo de interesses que existe por parte das empresas privadas e do próprio Estado. Concebe-se, portanto, o setor púbico não-estatal como parte da Reforma, e como reitera Montaño (2007, p. 28), tem como base a flexibilização e precarização das

bases de regulação das relações sociais, articuladas com à reestruturação produtiva a ao combate ao trabalho, no seio da reestruturação do capitalismo. Segundo Costa,

> O referencial marxiano sobre o conflito entre capital e trabalho, a luta de classes, ainda é um instrumento analítico necessário para a compreensão das mudanças societárias em curso nesta conjuntura histórica. As relações entre os diferentes países, a ação das empresas multinacionais, num ambiente de concorrência exponenciada, pressionou os diferentes Estados a mudarem sua forma de atuação na regulação social, com especial atenção às mudanças na legislação trabalhista e previdenciária, bem como, na ampliação da ação dos mercados. É um momento histórico onde o poder do capital parece reinar sobre a sociedade. (2000, p. 52).

Nessa perspectiva, fica claro que no seio da reforma, a ampliação existente foi apenas em relação a ação dos mercados, pois, em relação aos direitos sociais, têm existido apenas reduções significativas. Entendemos assim, que a inserção e consolidação dos projetos de reformas que ocorrem tanto a nível federal, quanto estadual e municipal estão baseados nos pilares da descentralização política e administrativa e têm como bases de sustentação o discurso da redemocratização através da participação ativa da sociedade, sobretudo com os discursos sobre responsabilidade social e voluntariado, remetendo até mesmo a um capitalismo mais humanizado, como já nos referimos anteriormente.

Concordamos com a tese de Costa, quando a mesma afirma que:

> A reforma do Estado não é um fenômeno isolado, ela é decorrente de uma série de mudanças nas relações internacionais, especialmente nas relações do comércio mundial e na organização das forças políticas entre os diferentes países. (2000, p.51).

Convém relembrar também que foi no momento de implementação das políticas de caráter neoliberal, em que as políticas sociais são vistas basicamente como políticas de caridade, visando apenas medidas focalistas, se limitando a atender os grupos mais vulneráveis da população, que o setor público não-estatal ganhou ainda maior força. Costa, ao se remeter ao desvio de funções que o Estado tem focado, defende que:

> Verificamos que o governo FHC estabeleceu uma relação direta entre crescimento econômico e desenvolvimento social, ao atestar que o Estado ao se "desviar" de suas funções prejudica os mais

> pobres, já que impede o crescimento da economia. Está implícita a idéia de "derrame" dos benefícios do crescimento econômico. O Estado, ao permitir a retomada do crescimento econômico, através da eficiência do mercado, levaria a um processo de desenvolvimento social. Como se, por si só, o crescimento econômico resolvesse o problema social do país. Este modelo do "Derrame" já foi defendido no Brasil, com a tese de que o bolo deveria crescer, para depois ser dividido. O bolo cresceu e nunca foi dividido, conforme atestam os índices de concentração da riqueza e rendas no país. (2000, p.70).

Além de não existir um desenvolvimento econômico e social significativo, esse desvio de funções estatais significou:

> A combinação do desmonte de políticas sociais dirigidos aos mais pobres ou “excluídos” (como a Assistência Social) com “reformas” constitucionais que reduziram ou eliminaram direitos constituídos ao longo de décadas e consagrados na Constituição de 1988 - tratando de desmontar, principalmente, a Seguridade Social. Foram introduzidos mecanismos que interromperam o processo de construção de uma Seguridade Social mais ampla e generosa, baseada nos direitos de cidadania e no dever do Estado, e que incorporava três áreas sociais da maior relevância: Saúde, Previdência e Assistência Social. (SOARES, 2004, p. 5).

O que fica claro, é que ao invés de existir um sistema realmente público e universal, que realmente amplie os direitos dos cidadãos, estamos perdendo direitos e a Sociedade Civil tem se tornado cada vez mais vulnerável. Enfatizamos que quando utilizamos o termo vulnerável, estamos nos referindo à população mais carente seja de saúde, alimentação, educação ou qualquer elemento fundamental para que possa existir um mínimo de dignidade humana. Por outro lado, para os detentores do capital, acreditamos que o termo também estaria relacionado mais a reprodução do capital e à pluralidade do trabalho social que tende *a* “transformar a força total de trabalho da humanidade, com todas as suas variedades e divisões nacionais e seccionais, num “servo obediente” e sem inteligência do setor hegemonicamente dominante do capital”. (MÉSZÁROS, 2003, p. 54-55).

Outro elemento constitutivo da política do setor público não-estatal é o evidente sucateamento dos serviços públicos, que se reflete tanto na falta de qualidade, quanto na ineficiência na distribuição dos recursos, que acabaram se tornando fatores fundamentais no anseio pelas reformas das instituições públicas na sociedade brasileira. Educação e saúde são exemplos desse sucateamento, e por conseguinte, são os protagonistas do setor púbico não-estatal, o qual reforça o

convite à Sociedade Civil para fazer parte desse processo que está claro na argumentação de Ireni Marilene Zago Figueiredo:

> As instituições que oferecem os serviços sociais básicos de educação e saúde devem ser reformadas em nome da flexibilidade do mercado e da globalização. É preciso, nesse contexto, descentralizar e ampliar a responsabilidade para a sociedade civil. O procedimento de envolver as ONGs nas atividades da educação cumpre as orientações do BIRD e do BID sobre a garantida da eficácia, no que se refere aos gastos sociais, atribuindo à comunidade responsabilidades que caberiam ao Estado. O envolvimento de diferentes segmentos da comunidade está implícito no discurso de que o Estado deve dar oportunidades de participação e decisão nas ações, numa relação que supõe compromisso-participação-tomada de decisão-exercício da cidadania. Na saúde, a mudança no financiamento e na administração também se efetivou a partir da implementação de políticas que tiveram como estratégia a descentralização, que modificou a relação Estado/sociedade civil e Estado/municípios; e como referência os critérios de concorrência, de qualidade, de produtividade e de racionalidade econômica. (2006, p.191-192).

Concomitantemente a esse processo de envolvimento da Sociedade Civil e ao processo de descentralização, os conceitos de produtividade, de concorrência e de qualidade sustentaram as estratégias da privatização, da efetivação de parcerias e da municipalização, tendo como parâmetro o critério da racionalidade econômica, focalizando as políticas exclusivamente para os pobres. (Ibidem, p. 5).

Montaño (2002) afirma que o terceiro setor tem sido funcional tanto às políticas neoliberais, quanto à terceirização do Estado, o que pode ser verificado seja na racionalização de custos, na diminuição das responsabilidades do governo, ou mesmo na acumulação do capital.

Em nosso ponto de vista, apesar do setor público não-estatal apresentar-se como algo intrínseco ao próprio funcionamento do sistema capitalista na atualidade, nem por isso devemos deixar de problematizá-lo, pois, é na materialidade concreta que construiremos um novo projeto social. Daí decorre o desafio de compreendê-lo para além da aparência.

Assim, seguindo essa linha de pensamento, seguimos para o segundo capítulo, buscando discorrer acerca do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado e as mudanças na relação Estado e Sociedade Civil geradas com a inserção do público não-estatal.

CAPÍTULO II

2. ESTADO E SOCIEDADE CIVIL: A RECONFIGURAÇÃO

No Brasil, a década de 1990 foi marcada por reformas nos campos econômicos, políticos e sociais, vistas como estratégias possíveis para a saída da crise[46]. A crise brasileira foi considerada pelos teóricos que defendiam as reformas como uma crise do próprio Estado, pelo fato do Estado ter se desviado de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo. Segundo Bresser Pereira (1996, p. 16-17), a causa da crise foi o excessivo e distorcido crescimento do Estado, o qual era aparentemente forte, mas na verdade era ineficiente e impotente.

Os precursores da reforma afirmam que o Estado, pelo seu crescimento desordenado e todo processo de globalização, entrou em crise e se tornou a principal causa da redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação. Nessa perspectiva, a reforma administrativa do Estado brasileiro foi tida como a única saída para a crise, e, portanto, condição para a reconstrução do país. Bresser Pereira (1996 p.16) aponta que a crise fiscal paralisara a capacidade de governar do Estado e que as economias estavam superprotegidas e super-regulamentadas. “Uma síntese pragmática e social-democrática ou social-liberal entre as antigas estratégias desenvolvimentistas e a crítica neoliberal se fazia necessária”. (idem, p. 16).

Ao mesmo tempo em que Bresser Pereira caracteriza a crise do Brasil e da América Latina como uma crise de Estado, propõe que:

> A estratégia adequada para sua superação é, ou será, uma estratégia orientada ao mercado, mas será também pragmática e social-democrática – ou, talvez mais precisamente, social-liberal-, e não uma estratégia neoliberal. (ibidem p. 13).

O autor ainda afirma que a sua hipótese é

> Que a crise dos anos 80 e 90 é uma crise do Estado, é uma crise fiscal do Estado, é uma crise do modo de intervenção do Estado

[46] Para maiores informações a respeito da crise brasileira, consultar: BRESSER PEREIRA, L.C . **Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil:** para uma nova interpretação da América Latina. São Paulo: Editora 34, 1996.

> Social, é uma crise da forma burocrática e ineficiente de administrar o Estado que se tornou grande demais para poder ser gerido nos termos da "dominação racional-legal" analisada por Weber. (ibidem, p. 15).

Por outro lado, Montaño (2007 p. 216) defende que "o fundamento da crise fiscal do Estado tem mais a ver com o uso político e econômico que as autoridades, representantes de classe, têm historicamente feito em favor do capital (e até mesmo em proveito próprio)". Entretanto, para Bresser Pereira (1999, p. 22), a crise do Estado tornou a reforma uma nova prioridade, e que a democracia deve deixar de afirmar a liberdade de não ser incomodado, mas que a mesma deve ser participativa e voltada para a defesa e ampliação do espaço público.

Sob esse viés, procuramos, nesse capítulo, tecer considerações acerca do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, tendo como princípio básico a reconstrução da administração pública, buscando demonstrar as mudanças ocorridas no seio do Estado e da Sociedade Civil, com a inserção do público não-estatal.

2. 1. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

A Reforma gerencial do Estado teve início em 1995, com a publicação do Plano Diretor, sob a orientação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), executada nos primeiros quatro anos do governo Fernando Henrique Cardoso. Com a extinção do MARE em 1999, a gestão passou para o Ministério do Planejamento e Gestão, ao mesmo tempo em que as reformas[47] começavam a acontecer em nível estadual e municipal.

Importante diferenciar a reforma do Estado, que "é um projeto amplo que diz respeito às varias áreas do governo e, ainda, ao conjunto da sociedade brasileira", da reforma do aparelho do Estado, a qual "tem um escopo mais restrito: está orientada para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a

---

[47] Para maiores esclarecimentos a respeito das reformas, consultar: BRESSER PEREIRA, L C. **A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismo de controle.** Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. 58p. (Cadernos MARE da reforma do Estado; v.1).
BRESSER, PEREIRA. L. C. **Reforma do Estado para a Cidadania:** A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional. São Paulo: Ed. 34, Brasília: ENAP, 1998.

cidadania". (BRASIL, 1995, p. 12). O Plano Diretor em questão enfatiza a reforma do aparelho do Estado, argumentando que os problemas do setor público são decorrentes do desvio do Estado de suas funções básicas, portanto, a reforma seria indispensável. Bresser Pereira defende que,

> De fato, o papel do Estado, enquanto produtor de bens e prestador de serviços está sendo reduzido dada à crise fiscal e à ineficiência da administração pública burocrática. Em contrapartida, porém, as organizações públicas não-estatais só tendem a crescer. Primeiro, porque podem ser tão eficientes quanto as empresas privadas. Segundo, porque são uma forma de propriedade mais adequada para uma série de atividades, como a educação superior, a pesquisa científica, a saúde, e a cultura, que envolvem direitos humanos fundamentais, e produzem amplas economias externas (economias que extravasam o âmbito da organização que as produzem, não podendo ser vendidas e transformados lucros). Terceiro, porque, devido ao controle social a que estão submetidas, são mais compatíveis com o regime democrático - um regime que tende historicamente a universalizar-se. (BRASIL, 1995, p.1).

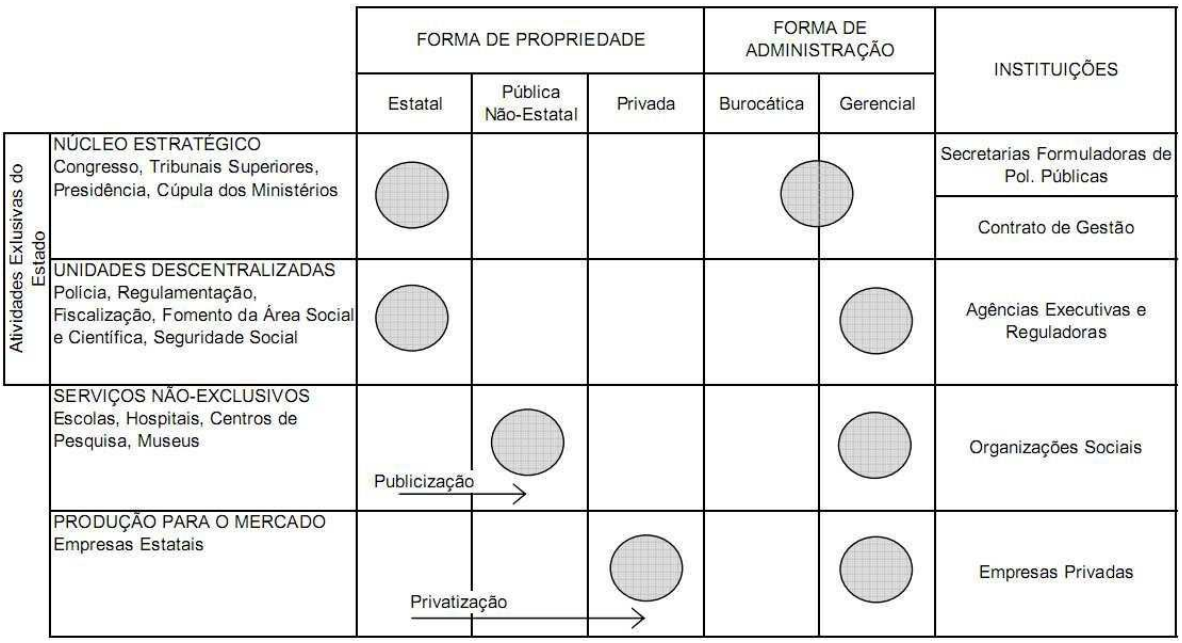
Com o intuito de defender essas mudanças das atividades estatais, o autor ainda indica quatro componentes básicos, como já anunciamos, para a reforma: 1) a delimitação do tamanho do Estado, reduzindo suas funções através da privatização, terceirização e publicização, com o consequente envolvimento de organizações sociais, principal parâmetro que fundamenta a proliferação do setor público não-estatal, e também com ênfase da passagem dos aspectos quantitativos para os aspectos qualitativos, enfocando maior eficácia no atendimento das necessidades dos cidadãos; 2) a redefinição do papel regulador do Estado por meio da desregulamentação, que está diretamente relacionado com o maior ou menor grau de intervenção estatal no funcionamento do mercado; 3) o aumento da governança, ou seja, a recuperação da capacidade financeira e administrativa para superação da crise fiscal e diminuição da burocracia, além de existir uma redefinição das formas de intervenção no plano econômico-social; 4) o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade e governar. (BRESSER PEREIRA, 1997, p.7).

Para elucidar as mudanças que o Plano Diretor do Aparelho do Estado Brasileiro tem realizado, seja na forma de propriedade, na forma de administração, e exemplificando quais as instituições responsáveis, além das atividades que serão exclusivas do Estado e os serviços não-exclusivos, apresentamos o seguinte

quadro:

Quadro 1

Formas de Propriedade, Administração e Instituições



Fonte: MARE- Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado. (1995, p.48).

No que concerne a esse modelo de Administração, o núcleo estratégico[48], onde são definidas as leis e políticas públicas; e as agências descentralizadas[49], que pressupõem o uso do poder do Estado, estariam entre as atividades exclusivas do Estado. Já os serviços sociais e científicos, embora façam parte dos serviços não-exclusivos do Estado, os quais, não envolvem o poder do mesmo, não deixam de ser subsidiados pelo Estado, passando a fazerem parte da propriedade pública não-estatal e a produção de bens e serviços para o mercado passa a ser realizada por intermédio das empresas estatais. Em sua lógica, a propriedade no núcleo estratégico e as unidades descentralizadas (que serão as agências executivas e

[48] O núcleo estratégico é um setor relativamente pequeno, formado no Brasil, no nível federal, pelo Presidente da República, pelos ministros do Estado, pelos parlamentares, pelos magistrados pelos tribunais federais encabeçados pelo Supremo Tribunal Federal e pelos procuradores do Ministério Público. Fazem parte do núcleo estratégico os altos administradores públicos, que, nos três poderes, são responsáveis pela administração do Estado. (BRESSER PEREIRA, 1998[b], p. 102).

[49] O setor das agências descentralizadas é formado por aquelas atividades ou funções por meio das quais o Estado exerce seu poder de policiar, de defender o país, de representá-lo internacionalmente, de regulamentar, de julgar, de fiscalizar, de tributar, de realizar transferências. Este setor inclui a polícia, a forças armadas, os órgãos de fiscalização e de regulamentação e os órgãos responsáveis pelas transferências de recursos, como o Sistema Único de Saúde (SUS), o sistema de auxílio-desemprego, etc. (ibidem, p.102-103).

reguladoras) serão por definição, estatais. Os serviços sociais e científicos terão propriedade pública não-estatal e as empresas estatais deverão ser privatizadas. (BRESSER PEREIRA, 1998[b], p. 102-103). Assim,

> A descentralização obedece ao princípio da subsidiariedade: o que pode ser feito pela cidade, não deve ser feito pela região; o que pode ser feito pela região não deve ser feito pelo poder central. A lógica por detrás dela é simples: as atividades sociais, como educação básica e saúde, e as atividades de segurança local podem ser feitas com um controle muito maior da população se forem realizadas descentralizadamente, no nível local, ou, no máximo, no nível regional ou estadual. A argumentação burocrática a favor da centralização está baseada na incapacidade dos governadores e, principalmente, dos prefeitos de gastar "racionalmente" os recursos. Ao Invés disto, dedicar-se-iam ao clientelismo e nepotismo. Entretanto, essa é uma visão além de burocrática, autoritária da capacidade dos governos locais. E não considera que, nas democracias, o poder das comunidades de controlar os serviços do Estado prestados localmente, aumentou de forma extraordinária. (ibidem, p. 105-106).

Em conformidade aos preceitos do Plano Diretor, a organização e a gestão de um sistema eficiente, amparado no seio da administração gerencial, poderia resolver a lentidão da antiga administração pública formal que também era considerada muito burocrática e ineficiente. Pautado na descentralização, poderia permitir uma maior facilidade de acesso para a população em geral, viabilizando uma melhor prestação de serviços, e a tão defendida eficiência que o mesmo se propõe a alcançar por meio do Estado Liberal Social.

Amparada sob a crítica ao Estado Social que a publicização acabou se tornando um dos fatores chaves para resolver o fracasso da burocratização estatal, além de incidir diretamente nessa nova relação entre o Estado e a Sociedade Civil, uma vez que as organizações pertencentes ao setor público não-estatal passam a estabelecer parcerias com o Estado e com o próprio mercado. Bresser Pereira (1999, p. 16) presume que "o século XXI será o século em que o público não-estatal poderá constituir-se numa dimensão-chave da vida social".

O Plano Diretor procura criar as condições para a reconstrução da administração pública, amparado em meios como a publicização. Pautado nesse mesmo aspecto é que as reformas ocorridas no fim do século XX vieram acompanhadas de um verdadeiro arsenal de noções como os termos: globalização, Estado Mínimo, sociedade pós-industrial, sociedade do conhecimento, entre outras

tantas, cujo objetivo seria o de justificar a necessidade de reformas intensas no aparelho do Estado e nas relações capital/trabalho, retomando os mecanismos do mercado. (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 95).

Fundamentada na publicização, a Sociedade Civil também emerge com novos sentidos, fornecendo os subsídios necessários para fortalecer ainda mais esse setor e, consequentemente, o próprio Estado. Discorrendo a respeito da mudança de caráter das organizações e dos movimentos sociais, Montaño (2007 p.146) enfatiza que até o fim dos anos 1980, os movimentos sociais e as ONGs a eles articuladas, “de reivindicações por direitos democráticos e políticos, por direitos civis, econômicos e sociais, de enfrentamento ao Estado – deixam lugar a um “terceiro setor”, que desenvolve uma parceria com o Estado”.

Assim, a gestão e prestação de serviços sociais e assistenciais, a partir do processo de privatização e descentralização (chamado ideologicamente de “publicização”), se autonomizariam dos controles e mecanismos democráticos existentes (mesmo que limitados e insuficientes) no âmbito estatal: contratos temporários, inexistência de concursos públicos abertos e obrigatórios [...]. (MONTAÑO, 2007, p. 46). (grifos do autor). Nesses termos,

> A implementação de Organizações Sociais é uma estratégia central do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Seu propósito mais genérico é permitir e incentivar a publicização, ou seja, a produção não-lucrativa pela sociedade de bens ou serviços públicos não-exclusivos de Estado. Com efeito, a crescente absorção de atividades sociais pelo denominado terceiro setor (de serviços não-lucrativos) tem sido uma marca recorrente em processos de reforma do Estado nas democracias contemporâneas. Trata-se de um movimento que é portador de um novo modelo de administração pública, baseado no estabelecimento de alianças estratégicas entre Estado e sociedade, quer para atenuar disfunções operacionais daquele, quer para maximizar os resultados da ação social em geral. Assim, o propósito central do Projeto Organizações Sociais é proporcionar um marco institucional de transição de atividades estatais para o terceiro setor e, com isso, contribuir para o aprimoramento da gestão pública estatal e não-estatal. (BRASIL, 1997, p.7).

Seguindo a lógica da reforma, a Sociedade Civil, representada pelo terceiro setor, se torna parceira ativa do Estado em relação às questões sociais, tomando para si funções que antes eram exclusivas do Estado. Para materializar a publicização e solidificar o setor público não-estatal, são divulgados novos termos,

ganhando força palavras como “voluntariado” e “responsabilidade”. Todavia, esses termos vêm carregados de uma abordagem pedagógica que não revela os antagonismos de um novo processo social que está se solidificando, na medida em que, consensualmente, existe uma consolidação da própria Sociedade Civil numa perspectiva de conservação das relações sociais existentes. Para Montaño (2002, p. 135) “o que na realidade está em jogo não é o *âmbito das organizações,* mas a *modalidade, fundamentos e responsabilidades inerentes à intervenção e respostas a “questão social”.*” (grifos do autor).

Até mesmo a participação política, como aponta Vieira (1992, p. 75) “consuma-se pela solidariedade com outras pessoas, tendo por objetivo manter ou modificar interesses e ideologias predominantes, dentro do quadro capitalista”. Defende, ainda, que esta participação revela as pressões, demandas, reivindicações da própria Sociedade que são dirigidas ao Estado, exemplificando esse fato com os movimentos sociais, os quais até se iniciam alheios à esfera estatal tendo como meta reformar a sociedade, entretanto, muitos deles acabam demonstrando que não compõem formas estáveis de participação, chegando até mesmo a se transformarem em partidos políticos e contribuindo para o consenso. (VIEIRA, 1992, p. 75-76).

E como resultado dessa mudança de conduta desses movimentos, entre eles, as ONGs,

> Despolitiza-se o conflito; retira-lhes o substrato de classe ou econômico; rompe-se a relação direta dos movimentos sociais com o Estado (agora intermediada pela ONG); deixa esta entidade, na maioria dos casos, de se preocupar com o nível de organização e poder dos movimentos sociais, pois agora “não estão mais sozinhos” mas “acompanhados” por essas ONGs, seus “representantes” e “mediadores”. (MONTAÑO, 2007 p. 146). (Grifos do autor).

Nesses termos, a Sociedade Civil atrelada ao setor público não-estatal é fundamental na consolidação da reforma do aparelho estatal iniciada em 1995. Em conformidade a Frigotto e Ciavatta (2003, p. 96), os protagonistas destas reformas seriam os organismos internacionais e regionais, que sustentam a tese do neoliberalismo e passam a ter a função de tutoriar as reformas dos Estados nacionais, no sentido de garantir a rentabilidade do sistema capitalista.

Essa rentabilidade do sistema capitalista parece estar mais relacionada aos

próprios organismos internacionais e regionais, pois no seio dos países periféricos, como é o caso do Brasil, entendemos que se trata mais de emergir e aumentar a dependência em relação a esses organismos. É fato também que:

> a reforma que foi desencadeada no Estado Brasileiro com um "certo atraso" em relação aos países da América Latina, a partir do início dos anos noventa, foi de certa forma resultado da difusão das políticas de ajustes do Banco Mundial e dos Planos de Estabilização do FMI – Fundo Monetário Internacional. Os empréstimos de ajustes estruturais e setoriais autorizados pelo BIRD a partir de 1982 e 1983 respectivamente, vão se tornar regras de condicionalidades para os empréstimos a projetos que não estariam a rigor definidos contratualmente nessas categorias. (NOGUEIRA; FIGUEIREDO; DEITOS, 2001, p. 127).

Após a década de 1980, o poder do Banco Mundial aumentou grandiosamente por ter seu campo de atuação ampliado, operando como instância de regulação do capital financeiro, por meio do ajuste estrutural e setorial, o que também facilitaria a tomada de decisões pela classe detentora do poder. Vendia-se a ideologia de que a América Latina prosperaria com o ajuste, independentemente das consequências econômicas ou sociais que pudessem ocorrer. (LEHER,1998, p.144). Sobre essas consequências, o Banco Mundial em seu Relatório "O Estado num mundo em Transformação" de 1997, vislumbra que mesmo "quando os ganhos potenciais são suficientes para permitir a compensação, pode ser difícil aplicar a reforma porque os ganhos se dividem entre muitas pessoas, enquanto os perdedores, embora em menor número, são poderosos e convincentes. (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 14).

Essa proposição nos permite entender que, o importante para os países que comandam seus dependentes nunca foi o seu crescimento e desenvolvimento, mas mantê-los sob sua dependência, em relação a todas as suas formas de dominação. Deitos assevera que,

> Diminuir custos em todos os sentidos, criar novos vínculos sociais da produção, aumentar o controle social, coercitivo-institucional e financeiro para a preservação e a manutenção da ordem social vigente são metas preconizadas e condicionalizadas em acordos estabelecidos em ajustes, tanto estruturais como setoriais e na estabilidade do pacto das classes dominantes. (2005, p. 105).

Essas condicionalidades existem para que os Organismos Internacionais e Regionais tenham maior facilidade de intervir na economia brasileira, ao mesmo tempo em que acabam aumentando a dependência econômica do Brasil, para continuarem a conduzir os rumos do país. Entretanto, essa dependência não foi imposta, ou seja, aceitar essa influência na formulação de políticas econômicas tanto de médio quanto de longo prazo foi uma decisão dos representantes do país, que além de dependerem financeiramente dos países desenvolvidos, acabaram sujeitando o Brasil a aceitar as orientações dos Organismos Internacionais e Regionais. O fato é que o Brasil,

> Foi forte toda vez que se enfrentou com os interesses populares, mas foi sempre frágil quando teve que enfrentar e arbitrar os interesses heterogêneos do pacto em que se sustentou até a década de 1980, particularmente quando se tratava de interesses internacionais. (FIORI, 2001, p. 22).

É fato que os Organismos Internacionais e Regionais " vão construindo os argumentos para a defesa de um Estado que seja cada vez mais eficiente para o capital e que "*combata"* a corrupção e possa gerar minimamente o *"alívio"* da pobreza". (DEITOS, 2005, p.81). Nessa perspectiva, concordamos com Costa quando assevera:

> Defendemos a tese de que a reforma do Estado não é um fenômeno isolado, ela é decorrente de uma série de mudanças nas relações internacionais, especialmente nas relações do comércio mundial e na organização das forças políticas entre os diferentes países. (COSTA, 2000, p.51).

Compreender as ações do Estado no processo de formulação e implementação das políticas sociais relacionadas ao setor público não-estatal torna-se fundamental, sobretudo porque nos países periféricos, como o Brasil, as políticas sociais constituem-se geralmente em medidas de caráter compensatório, quando não, produto de mais uma estratégia para veicular a ideologia da conformação. Entendemos que a interpretação das políticas sociais segundo a ideologia da classe dominante:

> Vem esvaziar as lutas de classe e controlar os movimentos sociais, concedendo certos mínimos históricos exigidos pelas classes

> subalternas depois de muita pressão por parte destas últimas, o que mostra seu compromisso com as classes dominantes. (FALEIROS, 1980, p. 23).

O consenso e a manipulação que os representantes do país permitiram existir por parte dos Organismos Internacionais e Regionais, também são estrategicamente utilizados para que a Sociedade Civil não se torne uma arena de disputas entre as diferentes forças sociais, mas que a mesma se consolide como parceira ativa do Estado. Desse modo, “os indivíduos devem acreditar que seu bem-estar depende (e assim deveria ser) deles próprios, o que os impulsionaria a esforços contra a suposta apatia e comodismo que gera o Estado intervencionista”. (MONTAÑO, 2007 p. 87).

Tendência essa que como o próprio Montaño elucida, acaba sendo funcional ao neoliberalismo, caminho que acaba também legitimando o aspecto conservador/regressivo da (contra) reforma do Estado e em relação ao tratamento das questões sociais. (ibidem, p. 87).

Segundo a concepção do Banco Mundial (1997), as políticas públicas possuem o papel de assegurar que o crescimento seja compartilhado por todos e contribua na redução da pobreza e correção da desigualdade, ficando a cargo dos governos a responsabilidade de atribuir prioridade máxima aos setores sociais fundamentais.

Esse pensamento remete ao caráter compensatório das políticas públicas, na medida em que retira seu caráter universal e assume uma perspectiva focalizada, se restringindo a atender aos segmentos populacionais mais vulneráveis. Segundo Chaves:

> Não cabe ao Estado planejar, operar, regular ou fiscalizar atividades relacionadas à prestação de serviços de saúde, de educação, de seguridade etc. – as chamadas “políticas públicas”. O Estado só tem o direito de intervir nesses afazeres privados quando se tratar de uma presuntiva violação de direito individual ou quebra de contrato. (2007, p. 10).

Nessa perspectiva é que emerge a necessidade (para manter a acumulação do capital) dos governos de corrigirem esses desequilíbrios, mediante a redução do gasto público, pautados na publicização, terceirização e privatização, para garantir a eficácia e a equidade do gasto social. Chaves (2007 p. 37) defende que o Estado

deve abster-se tanto de prover serviços e bens na área social, quanto de regulamentar as atividades que são exercidas pela iniciativa privada, o que vai ao encontro com os ditames do Banco Mundial, o qual anuncia que:

> É crucial que a nova estratégia do Banco para os setores sociais inclua medidas que ajudem o governo a resolver as principais deficiências setoriais e a promover a eficiência e equidade. Nesse sentido, especial ênfase deverá ser dada ao aumento da eficiência do gasto social mediante contínua descentralização e adoção de reformas institucionais e administrativas, assim como uma maior colaboração com as comunidades locais e a sociedade civil na prestação de serviços. (BANCO MUNDIAL; CFI, 1998, p. 181).

Essa nova estratégia está diretamente ligada com o projeto neoliberal, que em relação ao novo tratamento das questões sociais, pretende acabar com:

> A condição de direito das políticas sociais e assistenciais, com seu caráter universalista, com a igualdade de acesso, com a base de solidariedade e responsabilidade social e diferencial [..]. No seu lugar, cria-se uma modalidade polimórfica de respostas às necessidades individuais, diferente segundo o poder aquisitivo de cada um. Assim, tais respostas não constituem um direito, mas uma atividade filantrópica/voluntária ou um serviço comercializável; também a qualidade de serviços responde ao poder de compra da pessoa, a universalização cede lugar à focalização e descentralização, a "solidariedade social" passa a ser localizada, pontual e identificada à auto-ajuda e ajuda mútua. (MONTAÑO, 2007, p. 189).

Portanto, além do desvio das funções estatais, acaba existindo uma retirada dos direitos conquistados, na medida em que a assistência social fica a mercê do poderio econômico, além de atribuir essas questões sociais como responsabilidade da própria Sociedade Civil. Fundamentam-se, nesse viés, as mudanças que estão ocorrendo na relação entre o Estado e a Sociedade Civil.

No anseio de entender essas questões, discutindo o papel do Estado de articulador da vida econômica e social, apresentando a Reforma do Aparelho do Estado como instrumento para exercício de poder indispensável para consolidação dessa nova relação entre Estado e Sociedade Civil, é que apresentamos a próxima seção.

2. 2. Reforma do Aparelho do Estado e Sociedade Civil

Prefaciando o vigésimo Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial intitulado “O Estado num mundo em Transformação” de 1997, Wolfensohn aponta que não existe nele uma defesa da tese do Estado Mínimo, mas pelo contrário, existe uma demonstração de que o “desenvolvimento requer um Estado efetivo, que desempenhe papel catalisador e facilitador, incentivando e complementando as atividades das empresas privadas e dos indivíduos”. (BANCO MUNDIAL,1997 p. III).

Segundo Susan L. Robertson (2007, p.16) o neoliberalismo, que pode ser entendido como uma variante do liberalismo, e que não deixa de estar embutido no mesmo, define o modo como pensamos e o que fazemos enquanto professores e aprendentes. Essas ideologias vêm sendo propagadas de tal maneira que a Sociedade Civil acaba aceitando as desigualdades sociais como produto do próprio crescimento econômico.

Para exemplificar essa difusão ideológica, nos remetemos ao pensamento de Chaves (2007 p.18) quando o mesmo discursa a respeito do direito à propriedade privada “não implica que alguém tenha o dever de prover ao indivíduo os bens que necessita ou que deseja: essa é uma responsabilidade sua. Também é responsabilidade exclusivamente sua obter os recursos de que necessita para viver”. O que deixa claro os preceitos do liberalismo atrelados às condições sócio-econômicas.

Em relação ao neoliberalismo, que também está diretamente ligado a essa redução da população às condições financeiras, Giddens (2005 p. 25) afirma que o mesmo está em apuros e que ele cria novos riscos e incertezas além de pedir aos cidadãos que simplesmente o ignorem. Dessa forma, é preciso estar atentos, pois, o neoliberalismo ao mesmo tempo em que parece que pode nos direcionar na maneira de pensar e agir, pode estar nos guiando sem nos darmos conta rumo à barbárie. Alves reitera que:

> Numa época em que a crise do capitalismo está radicada na impossibilidade de o capital reproduzir, cada vez mais elasticamente, a riqueza social, as políticas burguesas têm funcionado no sentido de desamparar os excluídos [...]. Não há mais como desconhecer o fato de que, hoje, se aprofunda a tendência à barbárie, como decorrência dessas políticas por muitos designadas neoliberais. (2007 p.83).

O que denota a uma necessidade (para consolidar o capital) de se reformular o Estado, e é com este intuito que o Plano Diretor ganha forças, na medida em que propõe essa reformulação, como assevera Bresser Pereira:

> Dada a crise fiscal do Estado e o irrealismo da proposta neoliberal do Estado mínimo, é necessário reconstruir o Estado, de forma que ele não apenas garanta a propriedade e os contratos, mas também exerça seu papel complementar ao mercado na coordenação da economia e na busca da redução das desigualdades sociais. (BRASIL, 1995, p. 44-5).

O Plano Diretor, assim, nos parece que procura responder à crise do Estado nacional oriunda da adesão das elites industriais brasileiras ao capitalismo internacional pela interligação crescente das economias das nações industrializadas por meio do comércio e das novas tecnologias. Nesses termos, entendemos que "permaneceu vivo, ainda que minoritário, o pensamento liberal-internacionalizante ou cosmopolita, quase sempre preso às fórmulas mais elementares do liberalismo econômico". (FIORI, 2001, p. 26).

Segundo a visão liberal, o funcionamento livre do mercado deveria ocasionar um equilíbrio entre todos os indivíduos e que todos pudessem tirar proveito do mesmo, partindo do princípio da liberdade de escolha - como se existisse uma real igualdade de oportunidades. Entretanto, diante da desigualdade de condições, o Estado liberal acaba intervindo para corrigir e amenizar essas desigualdades de condições. Behring; Boschetti (2008, p. 56) a esse respeito, enfatizam que o papel do Estado "resume-se a fornecer a base legal com a qual o mercado pode melhor maximizar os *benefícios aos homens*."

Essa interferência do Estado tem a função mais de aumentar a exploração da força de trabalho e o grau de concessões por parte da massa de trabalhadores, do que a de corrigir os efeitos agressivos que o mercado pode causar, ou de restabelecer um equilíbrio social e econômico que nunca existiu. Montaño afirma que:

> A desregulamentação e flexibilização das relações trabalhistas e a reestruturação produtiva vão da mão da reforma do Estado, particularmente na sua desresponsabilização da intervenção na resposta às seqüelas da "questão social". Agora o mercado será a instância, por excelência, de regulação e legitimação social. (2007, p. 188).

Observa-se dessa maneira, em decorrência das necessidades do capital, a estratégia política e econômica para a hegemonia capitalista. Enquanto o liberalismo clássico, da época da burguesia nascente, propôs os direitos do homem e do cidadão, entre os quais, o direito à educação, o neoliberalismo enfatiza mais os direitos do consumidor do que as liberdades públicas e democráticas. Defende, também, a não intervenção do Estado em relação aos direitos sociais, enfatizando que o mercado seria auto-suficiente para dar respostas a todos os problemas sociais. Nessa perspectiva, o neoliberalismo não deixa de representar uma regressão tanto da atuação da população no sistema econômico, quanto na regressão dos direitos no campo social. Fiori referindo-se ao governo de Fernando Henrique Cardoso afirma que:

> O país, perplexo, percebe que não tem mais governo, porque o governo não tem mais nenhum projeto para o país. Tinha e fez reformas e privatizações requeridas e hoje se transformou numa agência de gerenciamento macroeconômico do Acordo Internacional que o salvou da falência na crise final do Plano Real e que definiu, por vários anos, o que serão os objetivos e as prioridades da nação brasileira. (2005, p. 26).

O que nos convém lembrar, mais uma vez, que assinar esse Acordo Internacional, foi uma decisão tomada pelos responsáveis pela condução do país. No que concerne a essas mudanças ocorridas no seio do Estado,

> É de todo antecipatória essa pretensão de querer, num passe de mágica, descartar o Estado e entregar às leis do mercado a condução da história, até porque a universalização desse modelo pressupõe, de início, um mínimo universalizado de igualdade entre as pessoas, na constituição prévia do tecido social, o que está longe de existir no Brasil. Não adianta fazer elogio da livre-iniciativa (...) que, numa realidade histórica esgarçada, não tem condição de se efetivar e se torna imediatamente um enviesamento ideológico. E não adianta também acreditar que, sem uma articulação intencional, na perspectiva de um projeto político universalizante, os princípios liberais venham a tornar-se historicamente reais. (SEVERINO, 2005, p. 38).

Efetivamente, repassar as funções estatais para o setor público não-estatal e reduzi-las ao poderio econômico, em um país com o Brasil, marcado por tamanhas diferenças sociais, é um disparato. Entretanto, é fato que as políticas burguesas têm funcionado no sentido de desamparar os excluídos e que as consequências do

neoliberalismo têm conduzido grande parcela da população à situação de barbárie, e que são atendidas pelo Estado apenas de forma imediata, quando as mesmas ameaçam a ordem social. Alves (2007, p. 83) afirma que a barbárie não é apenas uma possibilidade decorrente das políticas neoliberais, mas que a mesma se manifesta no aumento crescente dos excluídos que, sem a possibilidade de retorno ao trabalho, ameaçam a ordem social.

Dessa maneira, entendemos que têm ocorrido grandes mudanças sejam nos meios econômicos, sociais, ou mesmo na própria maneira de se governar, por meio da qual o Estado tem se reorganizado, tornando-se um Estado facilitador, um Estado regulamentador ou mesmo um Estado educador. (NEVES; SANT`ANNA, 2005).

Estado esse que vem divulgando as reformas como possível saída da crise, mas, essa prática da reforma, “perfeitamente compatível com a política econômica, o que reforma a ideia de que seu discurso constitui-se de pura ideologia e mistificação, num explícito cinismo intencional de classe. (BEHRING;BOSCHETTI, 2008, p. 154).

O que nos permite compreender que essa reforma, tendo o Plano Diretor como suporte, se trata de mais uma estratégia, obtida através do consenso da Sociedade, para se ampliar e consolidar o capitalismo. Neves; Sant´anna (2005) afirmam que o Estado assume papel de educador na medida em que propõe uma reforma intelectual e moral adequada ao projeto de sociabilidade dominante e dirigente, ao mesmo tempo em que redefine suas práticas, instaurando por meio da pedagogia da hegemonia, uma nova relação entre a aparelhagem estatal e a Sociedade Civil, objetivando estabilizar no Brasil, o projeto neoliberal de sociedade.

A falta de soluções para os problemas sociais, em conjunto com o aumento das tensões sócio-políticas, forçaram a classe hegemônica a revisar suas fontes teóricas no sentido de buscar uma estratégia para justificar tanto as reformas, quanto sua forma de dominação. Sob esse viés, é que o consenso se tornou fundamental para consolidar a reforma e o pensamento liberal. Seria, como afirma Neves; Sant´anna (2005, p. 23), uma conversão de interesses particulares em gerais, em que o consenso não deixa de ser um instrumento de dominação dos burgueses.

Esse consenso fica explícito na busca por uma parceria com a Sociedade Civil. Para Soares (2001, p. 50), nessa parceria, a sociedade é que deverá financiar uma parte menor, mas que não deixa de ser significativo dos custos pelos serviços

prestados, o que no caso dos serviços essenciais, acabará gerando eliminação da universalidade, na medida em que existirá uma distinção tanto de pessoas, quanto da qualidade dos serviços, que serão limitados ao poder de compra individual.

De acordo com Bresser Pereira, o Estado Social-Liberal é exatamente isto:

> É o Estado que continua responsável pelos direitos básicos de saúde e educação da população, mas que de forma crescente o executa por intermédio de organizações públicas não-estatais competitivas. Este Estado é uma espécie de síntese ou de compromisso entre os direitos individuais, assegurados pelo Estado e viabilizados inicialmente pelo próprio Estado, mas, no final deste século, cada vez mais assegurados pelas organizações públicas não-estatais. (1996, p. 21).

Compartilhamos com Faleiros (1980, p. 22) quando o autor afirma que a harmonização pretendida é vista como neutralidade, assim como a neutralidade é apresentada como harmonização, e o princípio do consenso acaba mascarando os interesses, por meio do qual, os que prevalecem serão sempre os do capital. Esse é o pensamento que está oculto na ideologia do Plano Diretor, na medida em que apresenta o setor público não-estatal como solução para os problemas sociais, e mascara seu caráter discriminatório, quando limita sua participação ao poder econômico. Zanardini (2006, p.131), a esse respeito discorre que “estabelece-se um sistema de parceria entre o Estado e a Sociedade para financiar e controlar esses serviços, não havendo obrigatoriedade do Estado de financiá-los, mas apenas a possibilidade de subsidiá-los”.

Nesse sentido, compreendemos que o Estado, ao mesmo tempo em que descentraliza, na medida em que transfere suas funções, acaba aumentando suas forças, no sentido de controlar e avaliar a prestação de serviços das empresas envolvidas no processo. Estado esse que segue tanto os preceitos do Estado Social-Liberal, quanto os moldes da terceira via, a qual “procura esconder ou minimizar a grande contradição existente no capitalismo, qual seja a socialização da participação política convivendo com a apropriação privada dos bens sociais, culturais e econômicos”. (MARTINS; LIMA, 2005, p.47).

Tais pressupostos reafirmam a posição de Fiori (2001, p. 24), quando o autor afirma que o Brasil segue um caminho comandado por uma aliança política extensa e heterogênea, que segue os preceitos de um grupo de intelectuais, alguns liberais, outros marxistas, mas que são alérgicos a palavra nação e que continuam

cumprindo um papel decisivo na orientação ou condução das elites e da opinião pública dos Estados Nacionais.

A respeito dessas mudanças que estão ocorrendo no Brasil, Bresser Pereira defende que o governo de Fernando Henrique Cardoso está pautado na:

> Esquerda social-democrática porque enfatiza a democracia como conquista dos trabalhadores; é social-liberal porque afirma a superioridade do mercado na coordenação da economia, embora afirme o caráter essencial da intervenção do Estado no plano da promoção do f econômico e na busca de uma melhor distribuição de renda. (1996, p.165).

Sob esse viés, compreendemos que os argumentos defendidos por Bresser Pereira estão atrelados aos de Anthony Giddens, o pioneiro da terceira via, projeto que pretende ultrapassar tanto a esquerda tradicional, quanto a direita conservadora, por isso, uma terceira via, a qual visa conciliar a ênfase neoliberal da eficiência econômica e do dinamismo, com a tradicional ideologia da esquerda com base na igualdade e na coesão social.

Nesses termos, a próxima seção procura analisar como o Estado vem solidificando essa mudança de postura da Sociedade Civil, sem criar um ambiente que possa gerar uma possível convulsão social.

2. 3. Estado e Sociedade Civil: uma reorganização em sua relação a partir do setor público não-estatal

É fato que existiu significativa mudança no caráter das organizações e movimentos sociais existentes nas décadas de 1960 a 1980, comparando-as com a década de 1990, pois os movimentos que eram até os fins da década de 80 tidos como estratégia de enfrentamento dirigida contra o Estado, passam a incorporar o contexto de parceria, a partir dos anos 90. (MONTAÑO, 1999, p. 145). Sob esse viés, no intuito de compreender essa mudança de atitude da Sociedade Civil frente ao Estado, iniciaremos o debate considerando os argumentos que fundamentam essa reconfiguração na relação entre o Estado e a Sociedade Civil, nos remetendo primeiramente a Maria Célia Marcondes Moraes, a qual, em relação à Sociedade Civil defende:

> O que fora um conceito crítico, tornou-se guia laudatório no vocabulário do liberalismo contemporâneo; o que outrora indicava exploração, interesses materiais concretos, antagonismo e ilusão, transforma-se em um princípio positivo que designa uma suposta esfera de autenticidade e de liberdade, de manifestação e exercício de uma diversidade irredutível, de diferenças insuperáveis: a sociedade civil é apreendida como instância positiva de realização plena e "democrática" de tais diferenças [...] Foi-se o tempo em que o capitalismo era o adversário. Passa a ser agora o limite e destino do processo histórico, e a expressão da "sociedade civil", até por sua formidável história, força material e ideológica, alivia o desconforto e o constrangimento impingidos por estes telos. (2003, p. 161).

O que denota ao caráter que a Sociedade Civil tem cumprido, e como o Estado tem optado por evitar o conflito e incentivar a aceitação de sua ideologia. Diante do tamanho grau de desigualdade social, o consenso vem sendo construído junto à Sociedade Civil, como se fosse possível à existência de uma vontade geral, como se os objetivos da classe trabalhadora fossem os mesmos da classe opressora, como se realmente existisse a socialização do poder, como se cada conquista não fosse obtida por meio de lutas e mobilizações.

Marx (2008) demonstra de maneira clara como as leis e interesses da família e da Sociedade Civil proletária estão em segundo plano, como suas vontades são dependentes da vontade do Estado, e que a vontade geral aparenta se resumir a própria vontade do Estado, que não é realizada de maneira imposta, mas pelo consenso:

> Pode-se somente entender que "leis" e "interesses" da família e da sociedade civil devem ceder, em caso de colisão, às leis e interesses do Estado; que aquelas são subordinadas a este; que sua existência é dependente da existência da vontade do Estado; ou também que a vontade e as leis do Estado aparecem à sua "vontade" e às suas "leis" como uma necessidade. (MARX, 2008, p. 28). (Grifos do autor).

Na medida em que o Estado propaga suas vontades e a Sociedade Civil as aceita de maneira acrítica, como sendo realmente sua vontade, seu interesse, os poucos direitos outrora conquistados vão esvaziando-se, sem que a Sociedade perceba que os interesses estão em prol da reestruturação capitalista.

Segundo Vieira (2001 p. 3), "a idéia de Sociedade Civil sugere a idéia de uma sociedade criada dentro do capitalismo, de uma sociedade vista como um conjunto de pessoas iguais em seus direitos"; que civil significa cidadão, e que o termo sugere lembrar os direitos e deveres burgueses, que "consiste em um instrumento

criado pelo capitalismo para compensar a desigualdade social". (ibidem, p. 3).

Recapitulemos que no âmbito da democracia liberal,

> A desigualdade social, a dominação de uma classe social sobre outra, pode ser admitida desde que seja assegurada a igualdade da cidadania. Como consequência da ordem burguesa e do capitalismo, a cidadania revela-se indispensável à contintuidade da desigualdade social, e não entra em conflito com ela. (VIEIRA, 1992, p. 71).

Nesses termos, a cidadania acaba se revelando mais um instrumento indispensável para consolidar o consenso. Pastorini (2004, p. 109) afirma que "a separação entre o Estado e a Sociedade Civil cria uma igualdade fictícia que confirma e acentua as diferenças existentes no mundo burguês". Efetivamente, existe um conjunto de estratégias veiculadas pelo capital para tornar esse sistema devassador mais aceitável do ponto de vista ideológico, e na medida em que visa dissimular as contradições a partir da acumulação, acaba aumentando as diferenças sociais e construindo o consenso. Entretanto, o consenso é utilizado estrategicamente para se propagar a igualdade perante a lei que é somente aparente, a qual se encerra quando se trata dos meios econômicos.

Décio Saes (1998, p. 161) nos retrata essa igualdade defendida pela classe hegemônica, quando o mesmo vislumbra que a burguesia não pode tentar acabar com a desigualdade das classes trabalhadoras, mas para que o consenso seja reproduzido, a mesma apresenta a igualdade política formal, como uma substituição à igualdade material. Dessa maneira, evita o confronto e acaba por veicular a ideologia da conformação.

Os ideólogos liberais têm propagado medidas e reformas como instrumentos de igualdade social, de oportunidades e de melhorias na qualidade de vida da população em geral, quando, na realidade, existem mediações para reprodução da força de trabalho, que acompanham o projeto para hegemonia capitalista, por meio do qual a classe hegemônica aumenta seu poder de persuasão, e deixa o mercado e a Sociedade Civil responsáveis pelo mecanismo de regulação social, como se eles fossem capazes de resolver os problemas sociais. "Na verdade, como já observamos, a ausência da lógica democrática estatal põe o mercado, e sua lógica da concorrência, como espaço e mecanismo de regulações sociais". (MONTAÑO, 2002, p. 62).

Essa correlação de forças que existe entre o papel do Estado e os interesses de classes fica explícita na medida em que o Estado:

> Atua na formulação, regulação e ampliação (ou não) de direitos sociais; se possui autonomia nacional na definição das modalidades e abrangência das políticas sociais ou segue imperativos dos organismos internacionais; se investe em políticas estruturantes de geração de emprego e renda; se fortalece e respeita autonomia dos movimentos sociais; se a formulação e implementação de direitos favorece os trabalhadores ou os empregadores. Enfim, deve-se avaliar o caráter e as tendências da ação estatal e identificar os interesses que se beneficiam de suas decisões e ações. (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 44).

Efetivamente, essas transferências de funções do Estado para a Sociedade Civil, também fazem parte de um conjunto de estratégias, por meio das quais "reduzir as desigualdades sociais e atenuar a pobreza é assegurar que os programas sociais atendam genuína e eficientemente as necessidades dos pobres e dos desempregados mediante uma colaboração inovadora com a Sociedade Civil". (BANCO MUNDIAL; CFI, 1998, p. 173).

Atente-se que existe um apelo para que a Sociedade Civil colabore para a diminuição das diferenças sociais. Entretanto, percebe-se que essa interpenetração de forças entre Estado e Sociedade Civil, é uma relação de conquista e consentimento. Conquista de melhorias para a Sociedade Civil e concessão por parte do Estado no intuito de amenização de conflitos. Saes aponta que:

> É desde logo pelo caráter formal da democracia pura que a *sociedade burguesa é politicamente pulverizada e os operários são atomizados, e, portanto, neutralizados*. O que não é uma simples vantagem para a burguesia, e sim, precisamente, condição decisiva de sua dominação de classe. (1998, p. 163). (grifos do autor).

Diante desse quadro, entendemos que quanto mais alienada é a população, mais fácil será conduzir os rumos para a acumulação. Nas palavras de Montaño, ficam explícitos os objetivos do capital:

> A estratégia neoliberal tende a instrumentalizar um conjunto de valores, práticas, sujeitos, instâncias: o chamado "terceiro setor", os valores altruístas de "solidariedade individual" e do "voluntarismo" e as instituições e organizações que em torno deles se movimentam. O capital luta por *instrumentalizar a Sociedade Civil* – torná-la dócil,

> desestruturada, desmobilizada, amigável. O debate sobre o "terceiro setor", como ideologia, transforma a sociedade civil em *meio* para o projeto neoliberal desenvolver sua estratégia de reestruturação do capital, particularmente no que refere à reforma da Seguridade Social. (2007, p. 233). (Grifos do autor).

Portanto, o terceiro setor, com a parceria com a Sociedade Civil torna-se funcional a instrumentalização da reforma. O fato é que existe uma relação claramente instrumental da democracia, e ela somente é aceita e promovida pelo sistema capitalista, quando permite a "reprodução das relações sociais, a acumulação ampliada de capital, a manutenção da hegemonia e da propriedade privada", entretanto, essa democracia é seriamente combatida quando do seu desenvolvimento pode ameaçar a ordem estabelecida. (MONTAÑO, 2007, p. 161).

Portanto, a democracia está enraizada em um processo que defende as desigualdades sociais. O Brasil é formado assim, por dois pólos antagônicos, onde a distribuição de renda é extremamente injusta e as diferenças entre a classe hegemônica e a massa de trabalhadores são imensas. Torna-se difícil viver democraticamente numa sociedade tão heterogênea e fragmentada em seus valores morais. Diminuir essas diferenças e tornar a sociedade um pouco mais homogênea e solidária parece ser alguns dos preceitos, que os teóricos que defendem o Plano Diretor proclamam, seria um Estado Social Liberal menor, porém mais forte e flexível e com uma Sociedade Civil forte, pois,

> Só um Estado dessa natureza poderá fazer frente à ameaça, de um lado, de perda de autonomia na condução de sua política econômica, e, de outro, de aumento das desigualdades, que o processo da globalização em curso representa. Reformas econômicas orientadas ao mercado, privatização, desregulamentação, liberalização comercial, assim como a disciplina fiscal e as políticas monetárias restritivas, são maneiras de reformar e fortalecer o Estado, de aumentar a sua governança, e não de enfraquecê-lo. Por outro lado, reformas políticas que tornem o governo mais responsabilizado perante os cidadãos, que aumentem a governabilidade do estado, aproximando o governo da sociedade civil, são reformas essenciais pra fortalecer a sociedade civil, e assim garantir um País forte em uma sociedade mundial cada vez mais globalizada. (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 22).

Entretanto, esse retraimento das funções estatais, e essa chamado à Sociedade Civil, escamoteia a retirada progressiva dos direitos sociais conquistados e o desvinculamento do Estado com o setor social. Nos termos de Montaño, o

debate que existe no contexto do terceiro setor não pretende tratar da questão da hegemonia social da classe trabalhadora, ou questionar a abolição da propriedade privada e também longe está de considerar a democracia como um produto da luta de classes como um mecanismo para construção de um processo democrático, “mas o concebe como produto apenas de um *suposto consenso,* de diálogo, parceria, [...]; o projeto resulta impotente nas suas aspirações de emancipação ou se propõe apenas uma democracia compatível com os interesses do capital”. (MONTAÑO, 2007, p. 161-162). Frente a esse Estado, torna-se fundamental:

> Identificar as forças políticas que se organizam no âmbito da sociedade civil e interferem na conformação da política social, de modo a identificar sujeitos coletivos de apoio e/ou de resistência a determinada política social, bem como sua vinculação a interesses de classe. Essas forças sociais podem situar-se tanto no âmbito dos movimentos sociais de defesa de trabalhadores, bem como de organizações não governamentais que muitas vezes se autoproclamam imparciais, mas que, submetidas a uma análise minuciosa, acabam revelando seus interesses de classes. (BEHRING, BOSCHETTI, 2007, p. 45).

Efetivamente, se faz necessário identificar quem são as forças que poderiam legitimar um processo emancipatório em favor da Sociedade Civil, pois, nela:

> Estão presentes organizações tanto dos trabalhadores, de “excluídos”, das chamadas “minorias”, dos defensores de direitos humanos, da mulher, da criança e do adolescente, do meio ambiente, mas também comparecem organizações representantes do capital (Sesc, Sesi, Fundação Bradesco) e ainda mais, organizações fascistóides (Tradição Família e Propriedade, grupos neonazistas, por exemplo) instituições fanático-religiosas [...] ou até fundamentalistas. Isto é, na sociedade civil como *uno* resulta num erro grosseiro de interpretação histórica. (MONTAÑO, 2007, p. 274-275).

A Sociedade Civil assim, está muito distante de ser um espaço homogêneo, mas pode ser concebida como arena de lutas. Entretanto, as lutas não devem ser pensadas apenas em lutas da Sociedade contra o Estado, mas lutas dos trabalhadores contra o capital, que podem ocorrer ora no Estado, ora na Sociedade Civil, ora no mercado, ora no espaço produtivo. (ibidem, 274). Por isso, a importância de se pensar, que transferindo as atividades estatais para a Sociedade Civil, estaria aumentando o poderio da mesma. Em primeiro lugar, porque a

Sociedade Civil não está isenta de antagonismos, e em segundo lugar porque essa parceria com o Estado, limita-se a execução de serviços. “Nada, para além da prestação de serviços (geralmente precários) e certa experiência participacionista, pode se esperar deste tipo de mobilização por gestão controlada de recursos”. (ibidem, p. 277). Todavia, para elucidar essa transferência das funções estatais, “o governo para nova era deve despojar-se, ao menos em boa medida, de seu papel governativo, equiparar-se ao setor privado, compartilhar a responsabilidade e prestar contas, talvez de igual para igual a um público cada vez mais exigente”. (GUÉRIOS, p. 6, 1998).

Sob esse viés, entendemos que esse “compartilhamento” de responsabilidades está relacionado diretamente a inserção do setor público não-estatal, que para se consolidar necessita da parceria com a Sociedade Civil. Sobre o assunto, argumenta Montaño que,

> Esta parceria entre o Estado e as “organizações sociais” (instituída mediante a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999), mais do que um estímulo estatal para a ação cidadã, representa desresponsabilização do Estado da resposta à “questão social” e sua transferência para o setor privado (privatização), seja para fins privados (visando o lucro), seja para fins públicos. No entanto, a motivação do governo para tal reforma não é a declarada, qual seja: aumentar a esfera pública, melhorar o atendimento à população, desenvolver a democracia e a cidadania mediante a ampliação da participação e do controle social. (2007, p. 47).

Por seu turno, no contexto da reforma gerencial, seus defensores pretendem propagar objetivos que não condizem com a realidade. Concordamos com Montaño quando afirma que:

> A verdadeira motivação desta (contra-) reforma, o que está por trás de tudo isto, no que se refere à chamada “publicização”, é, por um lado, a diminuição dos custos desta atividade social – não pela maior eficiência destas entidades, mas pela verdadeira precarização, focalização e localização destes serviços, pela perda das suas dimensões de universalidade, de não-contratualidade e de direito do cidadão -, desonerando o capital; por outro lado, o retiro destas atividades do âmbito democrático-estatal e da regência conforme direito público, e sua transferência para o âmbito e direito privados [...] e seu controle seguindo os critérios gerenciais das empresas, e não uma lógica de prestação de serviços e assistência conforme um nível de solidariedade e responsabilidade sociais. (2007, p. 47-48).

Nesses termos, entendemos que o Estado tem se articulado e utilizado o Plano Diretor estrategicamente, no intuito de consolidar esse sistema de parceria com a Sociedade Civil, no sentido de mascarar um processo que está diretamente atrelado aos objetivos do capital, a acumulação e a hegemonia capitalista,

> Isso significa sua configuração a partir de uma direção intelectual e moral, que está imbricada aos projetos societários com implicações para concepção e a legitimidade de determinados padrões de proteção. Exemplo disso é o período que estamos vivendo, de retomada dos valores liberais, de responsabilização individual pela condição de pobreza, o que justifica ideoculturalmente a focalização das políticas sociais. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 45).

Entretanto, a reforma do aparelho do Estado nos anos de 1990 é apresentada pelos seus defensores, como uma reforma que,

> Pressupõe cidadãos e para eles está voltada. Cidadãos menos protegidos ou tutelados pelo Estado, porém mais livres, na medida em que o Estado que reduz sua face paternalista, torna-se ele próprio competitivo, e, assim, requer cidadãos mais maduros politicamente. Cidadãos talvez mais individualistas porque mais conscientes dos seus direitos individuais, mas também mais solidários, embora isto possa parecer contraditório, porque mais aptos à ação coletiva e portanto mais dispostos a se organizar em instituições de interesse público ou de proteção de interesses diretos do próprio grupo. Esta reforma em curso, da forma que a vejo, não parte da premissa burocrática de um Estado isolado da sociedade, agindo somente de acordo com a técnica de seus quadros burocráticos, nem da premissa neoliberal de um Estado também sem sociedade, em que indivíduos isolados tomam decisões no mercado econômico e no mercado político. Por isso ela exige a participação ativa dos cidadãos; por isso o novo Estado que está surgindo não será indiferente ou superior à sociedade, pelo contrário, estará institucionalizando mecanismos que permitam uma participação cada vez maior dos cidadãos, uma democracia cada vez mais direta. (BRESSER PEREIRA, 1997, p.37).

Nesses termos, Bresser Pereira defende que as reformas orientadas para o mercado não devem ser neoliberais, mas social-liberais:

> O Estado é Social-Liberal, é social porque mantém suas responsabilidades pela área social, mas é liberal porque acredita no mercado e contrata a realização dos serviços sociais de educação, saúde, cultura e pesquisa científica de organizações públicas não-estatais que financia a fundo perdido com orçamento público. (...) O objetivo não é atingir o Estado Mínimo, e sim reconstruir o

> Estado.(1996, p.14)

O que vai ao encontro com os argumentos de Anthony Giddens ao enfatizar que:

> Os neoliberais querem encolher o Estado; os social-democratas, historicamente, têm sido ávidos por expandi-lo. A terceira via afirma que o que é necessário é reconstruí-lo – ir além daqueles da direita "que dizem que o governo é o inimigo", e daqueles da esquerda "que dizem que o governo é a resposta. (2005, p. 80).

Segundo Giddens (2005), a promoção de uma Sociedade Civil ativa é fundamental para a política da terceira via e o declínio cívico aparece no enfraquecimento do senso de solidariedade. Sob essa linha de pensamento, Estado e Sociedade Civil deveriam agir em conjunto, cada um para facilitar a ação do outro, ao mesmo tempo em que o Estado procura não perder seu controle. Argumentos que vêm ao encontro dos preceitos do Plano Diretor.

O mesmo autor ainda enfoca que:

> Não há fronteiras permanentes entre governo e sociedade civil. Dependendo do contexto, o governo precisa por vezes ser empurrado mais profundamente para a arena civil, por vezes recuar. Onde o governo se abstém de envolvimento direto, seus recursos podem continuar sendo necessários para apoiar atividades que grupos locais desenvolvem ou introduzem – sobretudo em áreas mais pobres. Contudo, é particularmente em comunidades mais pobres que o incentivo à iniciativa e ao envolvimento locais podem gerar o maior retorno. (ibidem, 2005 p. 90).

É indispensável entender o papel da Sociedade Civil em relação direta com o conjunto de estratégias de reprodução ampliada do capital, em que o grupo dominante sempre estará intervindo através de práticas sejam elas coercitivas ou camufladas pelo consenso, que é o instrumento de dominação dos burgueses, e que sempre será provisório, para que a Sociedade Civil possa se adequar ao projeto de sociabilidade da classe dominante e dirigente, aumentando consequentemente, sua força de trabalho e "humanizando" as relações de exploração. Fatores que ficam explícitos nas palavras de Montaño, quando o mesmo se utiliza de Gramsci:

> Na "sociedade civil" as classes procuram a hegemonia por meio da direção e do consenso. Pelo contrário, na "sociedade política", o

> grupo dominante procura exercer uma ditadura, fundada na dominação e na coerção. Assim, o Estado, em sentido amplo, certamente mantém a divisão da sociedade em classes. Desta forma, torna-se necessário revestir a coerção, a dominação, a ditadura (própria da "sociedade política"), de consenso, de direção, hegemonia (na órbita da "sociedade civil"), o que se traduz na supremacia de uma classe. (2007, p. 127).

O que demonstra que o Estado, não procura mais utilizar-se do conflito, da coerção, mas, percebeu que o consenso pode ser um instrumento tão forte quanto o poder da força, antes utilizado. Sob esse aspecto, a ideologia ora utilizada privilegia o conformismo, por meio do qual "a sociedade criada pelo capitalismo leva a marca de uma grande maioria de despojados de capital, a qual trabalha para o capital de uma minoria bem reduzida, cada vez mais concentrada devido à exigência de crescente volume de investimento". (VIEIRA, 1992, p. 71).

Nesses termos, Emílio Gennari (s/d, p. 32) aponta que é para manter a difícil estabilidade entre as exigências da acumulação e a manutenção da paz social, que o governo oscila entre agir de acordo com os preceitos do liberalismo ou privilegiar políticas capazes de controlar o descontentamento das massas. Sob esse aspecto, é que a estratégia utilizada pelo Estado "não depende somente do desenvolvimento das forças produtivas, do mercado, da relação de força dentro do grupo do poder, dos interesses imediatos dos "profissionais", mas depende também do clima social e da relação das forças políticas". (FALEIROS, 1980, p. 47).

Por isso, mais do que o consenso, a participação ativa da Sociedade Civil é imprescindível. Vieira assevera que:

> O Estado não cria a sociedade, mas acontece o contrário. Determinada sociedade expressa em determinado Estado e em determinado governo suas necessidades individuais e grupais, sua ansiedade, seus preconceitos, suas contradições e sua maldade, os quais estão presentes em várias circunstâncias passíveis de análise. (2001 p.4).

A Sociedade Civil também é parte do Estado, e essa participação defendida pelas forças que sustentam as mudanças que estão ocorrendo no seio do Estado, tendo o Plano Diretor como um dos pilares, sendo um mecanismo de aprofundamento democrático e de redução da exclusão, pode acabar servindo aos objetivos de implantação de um projeto de reforma que procura assegurar o

crescimento capitalista, pois, ao realizar uma análise crítica desse processo de reforma, fica claro o “privilégio e favorecimento que a reforma do Estado traz ao grande capital”. (MONTAÑO, 2007, p. 40).

O que revela um real descompromisso para com a Sociedade Civil, que ao mesmo tempo em que não possui privilégios, é convidada para participar ativamente para colaborar com a reforma. Gramsci, *apud* Neves (2005), enfatiza que o Estado não está mais restrito a nenhum poder absoluto, portanto, o consenso é fundamental para que um projeto de sociedade se torne hegemônico.

Soares, ao prefaciar o livro de Montaño, afirma que:

> Ao invés de evoluirmos para um conceito e uma estratégia no sentido de constituir uma rede universal de proteção social que explicite o dever do Estado na garantia de direitos sociais, retrocedemos a uma concepção de que o bem-estar pertence ao âmbito privado, ou seja, as famílias, a comunidade, as instituições religiosas e filantrópicas, devem responsabilizar-se por ele, numa rede de solidariedade que possa proteger os mais pobres. (2007, p.12).

A ideologia embutida nos preceitos do Plano Diretor transmite a ideia de que eficiência é sinônimo de mercado, atrelando a qualidade dos serviços sociais ao setor público não-estatal e a Sociedade Civil.

Para Dagnino (2007), essa participação ativa da sociedade é parte constitutiva da implementação de um projeto neoliberal no nível global, e não apenas uma consequência predominantemente determinada pela imposição global dos elementos político-culturais “adequados” à implementação do modelo neoliberal. A mesma autora também reitera que os níveis de autonomia na formulação desses projetos não são ilimitados, mas que a adoção do modelo neoliberal corresponde e expressa os interesses, desejos, crenças e aspirações presentes nos países latino-americanos, nas suas sociedades civis e nos seus Estados.

Entretanto, nas palavras de Soares *apud* Montaño (2007, p. 11) ficam claras as consequências da adoção do modelo neoliberal, em que ao mesmo tempo em que os estragos sociais causados pelas políticas neoliberais são cada vez mais evidentes, também, “parece que ainda não fica tão claro que as estratégias utilizadas supostamente para “compensar” esses estragos sequer conseguiram minimizá-los”.

Dessa forma, compreendemos que esses deslocamentos, essas

transferências de responsabilidades, não se limitam à concepção de um Estado mínimo, mas a uma despolitização da sociedade, e essa característica minimalista não se limitaria ao espaço político, mas também a seus próprios participantes, processos, e até mesmo ao campo de ação de atuação da Sociedade Civil, por isso a parceria com a Sociedade Civil, que acaba aceitando acriticamente esses "estragos sociais". Soares *apud* Montaño ainda defende que:

> É justamente esse caráter substitutivo e não complementar que desmascara as supostas parcerias entre Estado e Sociedade. Ao abandonar-se a constituição de redes públicas permanentes capazes de oferecer bens e serviços justamente onde eles são mais necessários, ficam evidentes a fragmentação das ações e o seu caráter emergencial e provisório. (2007, p. 12).

Aliados a essa característica substitutiva, que acreditamos estarem juntos, tanto o Plano Diretor (com a inserção do setor público não-estatal), quanto os preceitos da política da terceira via, pois, ambos, defendem uma Sociedade mais participativa.

Nas palavras de Lima; Martins (2005, p. 55) ficam explícitos os pressupostos da política da terceira via, os quais estão diretamente atrelados à doutrina liberal e ao incentivo de um espírito empreendedor. Na sequência, os autores ainda defendem que, cada um deve assumir seus próprios riscos, ao mesmo tempo em que se enfatiza o fim de qualquer política estatal que crie situações de dependência e possa gerar algum tipo de obstáculo em relação à expansão do mercado, e a Sociedade atuando em parceria com o Estado, que deve ser a responsável na obtenção da coesão social.

Sob esse aspecto, Saes (2001) afirma que a função social do Estado é a de assegurar a coesão da sociedade de classes vigente, defendendo e preservando a comunidade, mantendo sempre o controle sobre as mobilizações entre as diferentes classes sociais e impedindo que possíveis mobilizações acabem destruindo esse modelo de sociedade. Por seu turno,

> A burguesia quer convencer as classes populares de que o povo representado no Estado é o meio adequado para a transformação de uma sociedade de classes, fundada na exploração do trabalho alheio, numa democracia sócio-econômica; e de que os direitos políticos constituem a condição de satisfação das suas aspirações igualitárias. (SAES, 1998, p.161).

Desta forma, ficam claros os rumos que o Estado e a classe dominante procuram conduzir à Sociedade Civil. Giddens (2005) afirma que é necessário adaptarmos nossas vidas de uma maneira mais ativa, aceitando as responsabilidades pelas consequências do que fazemos e dos hábitos e estilo de vida que adotamos. Ele ainda defende que é necessário encontrar um novo equilíbrio entre indivíduo e responsabilidades coletivas hoje. Por isso, a ênfase dada pelo Estado sobre a emergência de uma Sociedade Civil mais ativa e participativa.

A diminuição das funções estatais também está relacionada com a Sociedade capitalista sem Estado de Vieira (2007, p. 212), o qual afirma que a mesma vai se edificando, com diminuição tanto da visibilidade, quanto das solidariedades sociais, ao mesmo tempo em que as substituem por “desmedido individualismo e pela desigualdade transformada em ideal superior”.

Não significa que essa Sociedade sem Estado, está isenta da intervenção estatal, pois essa intervenção do Estado tem fixado grandes contornos ao longo do tempo dentro da sociedade, estabelecendo limites às ações individuais, regulando a economia, classificando os valores morais, legalizando por vezes tardiamente às práticas e os interesses burgueses, e essa intervenção varia de acordo com os próprios imperativos da acumulação capitalista. (VIEIRA, 2007, p. 195).

Efetivamente, essas mudanças que estão ocorrendo no seio do Estado representam o resultado do complexo desenvolvimento de correlação das forças produtivas e das forças sociais. Carlos Coutinho (1980, p. 32) defende que as transformações políticas e a modernização econômico-social no Brasil foram sempre realizadas por meio da conciliação entre as classes dominantes, de medidas aplicadas de cima para baixo, conservando os traços essenciais das relações de produção atrasadas com a reprodução da dependência ao capitalismo internacional. Com essas características,

> Essas transformações “pelo alto” tiveram como causa e efeito principais a permanente tentativa de marginalizar as massas populares não só de uma participação ativa na vida social em geral, mas, sobretudo do processo de formação das grandes decisões políticas nacionais. (ibidem, p. 32).

Para exemplificar essa reorganização da relação entre o Estado e a Sociedade Civil, e a ênfase à participação ativa da Sociedade Civil, agora como

parceira do Estado, podemos relembrar a Reforma Constitucional de 1997, que foi parte fundamental da Reforma Gerencial de 1995 que segundo Bresser Pereira, mudou instituições normativas fundamentais, através das quais surgiram três instituições organizacionais: as "agências reguladoras"[50], que são entidades com autonomia para regulamentarem os setores empresariais, que operam em mercados não suficientemente competitivos; as "agências executivas", que são as instituições estatais que executam atividades exclusivas de Estado e ocupam-se principalmente da execução de leis e as "organizações sociais", que são organizações híbridas entre o Estado e a sociedade que executam os serviços sociais e competitivos. (BRESSER PEREIRA, 2003).

Nessa perspectiva, a reforma ocorrida nos anos de 1990 almeja um Estado mais fortalecido, mas que deverá garantir que "as atividades sociais, que não são monopolistas por natureza, sejam realizadas competitivamente pelo setor público não-estatal e por ele controladas ainda que com apoio financeiro" para que exista uma ampliação dos direitos sociais e uma renovação do sistema político, por meio do qual, a participação cidadã é fator fundamental. (idem, 1999, p. 18).

Bresser Pereira (2003) defende ainda que a ideia foi de transformar os serviços sociais e científicos prestados pelo Estado em organizações sociais, ou seja, em organizações públicas não-estatais financiadas pelo orçamento do Estado e supervisionadas através de contratos de gestão, ou seja, o Estado não deixa de subsidiar e supervisionar essas atividades. Sob esse aspecto,

> Os Estados modernos contavam com três setores: o setor das atividades exclusivas do Estado, dentro do qual está o núcleo estratégico e as agências executivas ou reguladoras; os serviços sociais e científicos, que não são exclusivos mas que, dadas as externalidades e os direitos humanos envolvidos, demandam do ponto de vista técnico e ético, que continham forte financiamento do Estado; e, finalmente, o setor de produção de bens e serviços para o mercado. (BRESSER PEREIRA, 2003, p. 327).

A partir de tais considerações, reformar o Estado significa transferir para o setor público não-estatal as atividades que podem ser controladas pelo mercado, ou seja, existe uma descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços e ao Estado cabe o papel de regulador e provedor, subsidiando os serviços

[50] Para maiores esclarecimentos, pesquisar: BANCO MUNDIAL. **O Estado num mundo em transformação.** Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1997. Washington, D.C. EUA, 1997.

que são essenciais, como educação e saúde básicas (BRASIL, 1995). O que não significa que exista qualidade nesses serviços.

Ocorre, portanto, o estabelecimento de um sistema de parceria entre Estado e Sociedade para seu financiamento e controle. Ao Estado cabe o controle social, inclusive por parte de mobilizações da Sociedade Civil, a qual tem se tornado fundamental na promoção desses serviços. (BRASIL, 1995).

Para Giddens (2005 p.84), “a reforma tem de ocorrer através das próprias instituições, que são o problema”. E

> Para conservar ou recuperar a legitimidade, Estados sem inimigos têm de elevar sua eficiência administrativa. O governo, em todos os níveis, é objeto de desconfiança em parte porque é pesado e ineficaz. Em um mundo em que as organizações empresariais reagem rapidamente à mudança e são mais ágeis em seus movimentos, o governo pode ficar para trás (...) A maioria dos governos ainda tem um bocado a aprender com a melhor prática empresarial. (ibidem, p. 84).

Atente-se para o fato de que para o autor, subentende-se que o setor público não-estatal é sinônimo de eficiência, e não deve gerar desconfianças, diferentemente do governo. Diante desse quadro, entendemos também que Sociedade Civil e Estado mantém uma estreita relação com os objetivos do setor público não-estatal, ou seja, os mesmos são interdependentes e estão baseados numa correlação de forças. Ao analisarmos os preceitos do Plano Diretor, o qual espera que a reforma do aparelho estatal viabilize “o novo Estado desejado, indutor e promotor do desenvolvimento social e econômico do país”, conforme já mencionamos,

> E com a flexibilidade requerida para enfrentar os novos desafios que certamente serão impostos, os resultados esperados estão relacionados a duas dimensões: a primeira, de natureza interna, diz respeito à consolidação da cultura gerencial e da efetiva valorização dos servidores, através do resgate da identidade com o serviço público; a segunda, de natureza externa, a partir do surgimento de uma nova sociedade, baseada na participação popular, que recoloca o Estado como instrumento do exercício pleno da cidadania. (BRASIL, 1995, p. 57).

Flexibilidade tamanha, que poderia dar suporte a demissões e ao paternalismo, na contratação de pessoal. Além de uma “nova sociedade” que esteja

tão envolvida, a ponto de trabalhar gratuitamente para exercer a cultura da responsabilidade social. O Plano Diretor apresenta assim, a administração gerencial para substituir a administração burocrática, porque,

> O paradigma gerencial contemporâneo, fundamentado nos princípios da confiança e da descentralização da decisão, exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções, incentivos à criatividade. Contrapõe-se à ideologia do formalismo e do rigor técnico da burocracia tradicional. À avaliação sistemática, à recompensa pelo desempenho, e à capacitação permanente, que já eram características da boa administração burocrática, acrescentam-se os princípios da orientação para o cidadão-cliente, do controle por resultados, e da competição administrada. (BRASIL, 1995, p. 17).

Sob esse viés, como já relatamos, o Plano Diretor procura apresentar os interesses voltados ao Estado como sendo interesses comuns, como se fossem os mesmos voltados à Sociedade Civil, fundamentando o Plano Diretor de Reforma do Aparelho Estatal como instrumento de igualdade social. Entretanto, entendemos que seus objetivos demonstram serem bem antagônicos em relação às diferentes classes sociais, utilizando-as tanto como elemento de coesão, quanto de controle social. Na grande maioria das vezes, ampliam-se as diferenças sociais, e a Sociedade Civil acaba se tornando fundamental (mesmo que de maneira inconsciente) na reprodução das desigualdades sociais. Segundo Pastorini:

> Devemos analisar a real possibilidade de sustentar um sistema baseado no conceito de solidariedade e igualdades numa sociedade capitalista comanda pelo projeto neoliberal onde cresce rapidamente a precarização, a instabilidade e o desemprego estrutural, que não são consequências “naturais” do desenvolvimento das sociedades modernas e sim uma opção política. (2004, p. 69).

Com efeito, o que está ocorrendo, é a consolidação do setor público não-estatal, o qual está diretamente ligado à desobrigação do Estado em relação ao seu papel de garantir os direitos da população, além de fortalecer a iniciativa individual e privada contra a politização dos conflitos sociais e a favor dos jogos de interesses e das relações de manipulação e dominação. Entretanto, o Plano Diretor assevera que,

> Este projeto é fundamental para o desenvolvimento das agências autônomas e das organizações sociais. Tem por objetivo analisar as missões dos órgãos e entidades governamentais, identificando superposições, inadequação de funções e possibilidades de descentralização visando dotar o Estado de uma estrutura organizacional moderna e ágil e permeável à participação popular. (BRASIL, 1995, p. 58).

Essa participação da Sociedade precisa ser analisada, pois o Estado pode procurar exercer o controle sobre a Sociedade Civil, estabelecendo limites à participação, tendo em vista que

> Sociedade democrática é aquela na qual ocorre real participação de todos os indivíduos nos mecanismos de controle das decisões, havendo, portanto real participação deles nos rendimentos da produção. Participar dos rendimentos da produção envolve não só mecanismos de distribuição da renda, mas, sobretudo níveis crescentes de coletivação das decisões principalmente nas diversas formas de produção. (VIEIRA, 1992, p. 13).

Por seu turno, entendemos que a Sociedade Civil tem se deixado convencer pelos efeitos ideológicos e segregadores propalados pelo Estado, e veiculados por meio do Plano Diretor. Efetivamente, o setor público não-estatal tem se tornado mais um instrumento de disseminação de ideias que cada vez mais se distanciam de uma consciência revolucionária e de uma real participação política.

Essa parceria entre Estado e Sociedade Civil defendida tanto por Bresser Pereira, quanto por Giddens, trata-se de mais um mecanismo utilizado pelo Estado para implementação de um projeto societário que cada vez mais desvirtua a formação de uma consciência de classe e por sua vez, acaba destruindo possíveis espaços organizativos.

Portanto, não será por meio da mercantilização dos direitos sociais, em que o setor público não-estatal é uma das peças fundamentais, que existirá uma politização por parte da Sociedade Civil, mas pelo contrário, a reconfiguração dessa relação parece ser mais um instrumento para impulsionar o processo de desenvolvimento capitalista e aumentar ainda mais as diferenças sociais. Essas mudanças ficam explícitas nas palavras de Soares:

> A filantropia substitui o direito social. Os pobres substituem os cidadãos. A ajuda individual substitui a responsabilidade coletiva. O emergencial e o provisório substituem o permanente. As micro-

> soluções “ad hoc” substituem as políticas públicas. O local substitui o regional e o nacional. É o reinado do minimalismo no social para enfrentar a globalização no econômico. Estamos diante de uma enorme fragmentação do social em contraposição a uma brutal “globalização” do econômico. As soluções econômicas sempre dependem do “macro”, enquanto que as soluções para o social se restringem ao “micro”. (2004, p. 2).

O que nos demonstra que esses serviços são oferecidos de maneira paliativa e focalizada, e que longe estão de resolver as questões sociais. Prefaciando o livro de Montaño (2002, p. 13), Soares também assevera que há “Globalização só para o grande capital. Do trabalho e da pobreza, cada um que cuide do seu como puder. De preferência com um Estado forte para sustentar o sistema financeiro e falido para cuidar do social”.

Frente ao quadro social presente, acaba existindo uma auto-responsabilização dos indivíduos em relação as suas próprias necessidades, e na medida em que essas questões paulatinamente deixam de ser uma responsabilidade estatal e da própria ética do direito universal, passam a cargo dos próprios sujeitos e da Sociedade Civil. (MONTAÑO, 2007, p. 260).

É mister, para a existência de uma sociedade portadora realmente de um projeto emancipador, superar o imediatismo e a alienação. Analisando o recuo da teoria e sua relação com as mudanças que estão ocorrendo no seio da Sociedade Civil, Moraes assevera que:

> O apaziguamento da sociedade civil, o esvaziamento das diferenças, reduzidas a mera diversidade cultural, exercem forte impacto sobre a política da teoria desenvolvida na pesquisa em ciências sociais e na educação, em particular. Denotam o silêncio e o esquecimento, a calada que envolve a aceitação acrítica da lógica do capital, não obstante a violência econômica e a destruição social e cultural efetuada por sua vanguarda. (2003, p. 164).

Uma sociedade acrítica, apática e desarticulada “é deixar este espaço para o controle hegemônico dos setores sociais que exercem a direção hegemônica na sociedade como um todo, desde o Estado, desde o mercado”. (MONTAÑO, 2007, p. 263).

Sob esse aspecto, “a tendência é legitimar e naturalizar a redução da sociedade ao terceiro setor, na condição de parceira do Estado, compromissada com a oferta do serviço público fora da esfera estatal”. (VIRIATO, 2007, p. 188).

Os efeitos desestabilizadores da reorganização socioeconômica, em que o Plano Diretor tem papel fundamental, apontam para essa reorganização da Sociedade Civil. Efetivamente, entendemos que essa tentativa de controle do Estado sobre a Sociedade Civil é fundamental para que o Estado continue se fortalecendo e favorecendo a classe hegemônica. Como aponta Montaño (2007, p. 164), o que ocorre atualmente “com a hegemonia do projeto neoliberal, é um claro esvaziamento dos direitos dos cidadãos”, mas que são apresentados por meio da reforma do aparelho estatal como possível solução para o crescimento do país.

A respeito desse aspecto que seguiremos as nossas reflexões no terceiro capítulo, procurando discutir o setor público não-estatal e sua relação com as mudanças que estão acontecendo entre o Estado e Sociedade Civil. Buscamos problematizar o defendido aumento da eficácia política e a melhoria do atendimento das funções básicas essenciais, pelo Plano Diretor, bem como a constatação da precarização das condições de vida e de direitos sociais conquistados, até então, pela Sociedade Civil.

CAPÍTULO III

3. O PÚBLICO NÃO-ESTATAL E A REORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Atualmente, o conceito de Sociedade Civil tem ganhado grande respaldo quando se trata de analisar a realidade de qualquer país. Trata-se de uma expressão dotada de muitas peculiaridades, alvo de muitas discussões, acompanhada por profundas modificações, desde a sua origem. As reflexões em torno do Estado de Natureza[51] x Sociedade Civil x Sociedade Política perpassam pelos teóricos clássicos (jusnaturalistas e liberais) e marxistas[52].

Ao retomar tais teóricos, observamos que:

> A implementação do Estado (sociedade política) se dá através do pacto social entre os homens, pois, assim como para Hobbes e Locke, o Estado resulta de um acordo entre os homens, e pressupõe a preservação da liberdade individual e do bem comum. Diferentemente de Locke, Rousseau coloca, porém, a liberdade do homem como um "valor universal", não a restringindo somente ao direito da propriedade, apesar de também a defender, mas colocando a liberdade como condição de humanidade. (HOTZ, CELSO, 2008, p. 21).

Destacamos essa passagem para mostrar que o Estado (sociedade política), em todo seu percurso, é fatídico em defender a propriedade privada. Interessante observar também, que,

> com os escritos de Locke, profundamente aceitos pelos estratos de classe burguesa em defesa de seus interesses de exploração, surgiram novas mediações nas relações sociais, na constituição e na legitimação da sociedade capitalista do Estado burguês, bem como em relação ao conceito do público e do privado, já que, para os liberais, a defesa do público incorpora necessariamente a defesa do privado. Os fundamentos teóricos e filosóficos de Locke deram

[51] De acordo com Hobbes, o homem poderia se encontrar em dois estados distintos: o estado de natureza, no qual reinaria a desordem social (guerra), e a sociedade civil/política, na qual os homens poderiam viabilizar sua existência em paz. [...]. Diferentemente de Hobbes, John Locke entende o estado de natureza como o momento em que o homem, dispondo plenamente da racionalidade, se encontrava livre e somente sob o domínio das leis naturais, ou seja, dos valores, da ética, da moral, etc. (HOTZ, 2008, p. 16).

[52] Sobre o assunto, consulte CARNOY, Martin. **Estado e Teoria Política**. Campinas, SP: Papirus, 1994; GRUPPI, L. **Tudo Começou com Maquiavel**: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. Porto Alegre, RS: L&PM, 1980.

> contribuições para as sociedades e aos Estados capitalistas naquilo que lhes é mais caro e a razão de suas existências: a defesa da propriedade privada. (ibidem, p.19-20).

E é nessa perspectiva que o Estado reconstrói a concepção capitalista de sociedade, “mas não sem conflitos e contradições, já que frações da classe dominante, em luta cotidiana para ocupar o poder do Estado, necessitam intermediar os interesses e embates, de forma a ocupar sua estrutura”. (ibidem, p. 25). Entretanto, essa reconstrução da Sociedade Civil é realizada de maneira com que a mesma também possa servir ao objetivo maior dos Estados capitalistas, como discorremos acima: a defesa da propriedade privada.

O Estado, assim, pode ser entendido como um instrumento de dominação de uma classe exploradora sobre uma explorada, de uma detentora do poder sobre uma massa de trabalhadores que acaba se sujeitando a ordem pré-estabelecida, em que a igualdade existente é apenas formal e a opção de escolha somente existe para aqueles que fazem parte da classe detentora do poder seja econômico e/ou político. Segundo Faleiros,

> O Estado é hegemonia e dominação. A hegemonia representa a capacidade de orientar o conjunto da sociedade, de arbitrar os conflitos entre as classes e os conflitos de classe, de estabelecer uma certa coesão social. Pela dominação, o Estado impõe a repressão, a força a *manu militari*, destrói as oposições e resolve os conflitos. Esta sua força ou fraqueza, em face à força, à fraqueza da força da Sociedade Civil. A ação do Estado se situa então, em relação à correlação das forças sociais. (1980, p 47).

Nesta direção, o Estado potencializa-se como indispensável à reprodução capitalista, e a Sociedade Civil acaba colaborando para consolidar o funcionamento permanente do sistema capitalista, por isso a importância da reconfiguração dessa relação. Sublinhamos que compreendemos a Sociedade Civil como um campo de diversos conflitos econômicos, ideológicos, sociais, religiosos e políticos, no qual o Estado tem o dever de resolver por meio da mediação ou mesmo pelo uso da repressão. (BOBBIO, 1995, p. 35-36).

No anseio de discutir o nosso objeto de estudo, destacamos que Bresser Pereira; Grau afirmam que:

> A reforma do Estado que está ocorrendo nos anos 90 deverá conduzir a um Estado fortalecido, com suas finanças recuperadas e sua administração obedecendo a critérios gerenciais de eficiência. Mas a reforma também deverá alcançar a garantia, pelo Estado, de que as atividades sociais, que não são monopolistas por natureza, sejam realizadas competitivamente pelo setor público não-estatal e por ele controladas [...]. A reforma visa renovar o sistema político incorporando a própria participação cidadã mediante o controle social. Um Estado assim reconstruído poderá resistir aos efeitos perturbadores da globalização e garantir uma sociedade não somente mais desenvolvida, mas também menos injusta. (BRESSER PEREIRA; GRAU, 1999, p. 17).

A organização que a Reforma busca construir, seria com base em um Estado fortalecido, que mantém sua responsabilidade financeira e regulatória, mas que transfere as atividades sociais - que podem ser realizadas de maneira competitiva – para o setor público não-estatal; ao mesmo tempo, convida a Sociedade Civil para participar de maneira ativa, colaborando com a consolidação da reforma. Nesta direção, pretendemos desenvolver o capítulo 3, no sentido de articular a terceira propriedade anunciada pelo Plano Diretor, o público não-estatal, com o Estado e a Sociedade Civil, procurando problematizar a intencionalidade do aumento da eficácia política e a melhoria dos serviços essenciais ofertados à população, em relação à constatada precarização das condições de vida e de direitos sociais.

3.1. Estado e Sociedade Civil no contexto do Público não-Estatal

De acordo com Bresser Pereira:

> O Estado é uma parte da sociedade. É uma estrutura política e organizacional que se sobrepõe à sociedade ao mesmo tempo que dela faz parte. Quando determinado sistema social passa a produzir um excedente, a sociedade divide-se em classes. A classe dominante que então surge necessita de condições políticas para apropriar-se do excedente econômico. A institucionalização de um estado-nação soberano e, como parte deste, de um Estado, são o resultado dessa necessidade. A partir desse momento, aquela sociedade assume o caráter de país soberano constituído por uma sociedade civil e pelo Estado. [...]. O Estado é a forma através da qual os setores mais poderosos da sociedade civil impõem, ou tentam impor, sua vontade sobre o restante da população. (BRASIL, 1995, p. 85, 92).

Efetivamente, não há como separarmos o Estado da Sociedade. Bobbio (1995, p. 52) argumenta que Estado e Sociedade atuam como dois momentos necessários, separados, mas que não deixam de ser adjacentes, que ao mesmo tempo em que se diferenciam, também são interdependentes. O autor se utiliza de Gramsci para reiterar que a Sociedade é "o lugar da formação do poder ideológico *distinto* do poder político estritamente entendido e dos processos de legitimação da classe dominante". (BOBBIO, 1995, p. 48, grifos nossos).

Interessante observar que, quando trata da Sociedade Civil, Gramsci, enfatiza o poder ideológico e não o político, por isso, tamanha importância dada a essa responsabilidade social por parte da Sociedade Civil, pois a mesma é esse espaço da formação do poder ideológico, tão necessário para a consolidação dos preceitos do setor público não-estatal.

No artigo "Uma Sociedade Doente", publicado na Folha de São Paulo, Bresser Pereira (2007ª, s/p) defende que a Sociedade brasileira está "dividida, desorientada e em crise", e que não é o Estado quem está doente, mas a Sociedade, a qual precisa entender que somente alcançará o desenvolvimento econômico no quadro mais amplo da globalização, se a mesma "ganhar solidariedade na competição internacional, voltar a se constituir como nação, e usar seu Estado como seu instrumento de ação coletiva".

Para alcançar as transformações desejadas para esse novo Estado, de acordo com o Plano Diretor (1995, p. 57), espera-se alcançar "uma nova sociedade, baseada na participação popular, que recoloca o Estado como instrumento do exercício pleno da cidadania". Isso nos mostra que, "o acordo, o consenso, o entendimento, a busca do bem comum, é tudo o que o capital quer para o maior controle social". (MONTAÑO, 2002, p. 103).

É fundamental observar, como assevera Vera Mara Vidal Peroni (2009, p.10), que "as mudanças no papel do Estado redefinem as fronteiras entre o público e o privado principalmente através do público não-estatal e da gestão gerencial, proposta pelas parcerias" e fundamentadas pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado brasileiro. Portanto,

> Para recuperar sua "solvência", é preciso reformar sua administração e redefinir seu modo de intervenção na economia.[...]. Portanto, o Plano Diretor da Reforma do Estado, quando propõe a administração gerencial que tem a lógica do mercado e, ainda, quando propõe as

> organizações públicas não-estatais, não está apenas utilizando a teoria para o diagnóstico, mas também para a própria implementação da reforma. (PERONI, 2007, p. 3).

Tomando a reorganização da relação entre Estado e Sociedade Civil, com o diagnóstico de que as políticas sociais, para uma melhor qualidade nesses serviços, devem ser repassadas para a Sociedade Civil, representada pelas organizações vinculadas ao setor público não-estatal, é que temos o Plano Diretor. Portanto, o Plano Diretor, orientado pelo liberalismo social, introduzindo o setor público não-estatal, propõe reconstruir não apenas o Estado, mas também a relação entre o Estado e a Sociedade Civil, materializada na parceria público-privado.

O modelo de organização proposto pelo Plano Diretor, fundamentado pela estratégia de descentralizar os serviços públicos, por meio do setor público não-estatal, está diretamente atrelado a essas parcerias, que, nos parece, exercerem mais a função ideológica de “encobrir e gerar aceitação”, do que compensar os estragos causados pelas políticas neoliberais. (MONTAÑO, 2007, p. 226). Nesse sentido, o Estado,

> Comandado pelo capital se reestrutura, desvencilha-se progressivamente da atividade social (e alivia o capital na co-responsabilidade do seu sustento), recortando financiamento, precarizando, focalizando, descentralizando, diminuindo a abrangência, ou diretamente eliminando políticas sociais e assistenciais. (MONTAÑO, 2007, p. 226).

“O discurso da igualdade de oportunidades, da eliminação das discriminações, da proteção aos fracos, da criação de novos direitos sociais é a expressão manifestada da ideologia liberal” (FALEIROS, 1980, p. 46), que vai ao encontro dos preceitos tanto do Plano Diretor, quanto da terceira via e do terceiro setor.

Dessa maneira, inicia-se um processo de consolidação e naturalização da nova forma de propriedade e ação social, solidificando a responsabilidade social e o setor público não-estatal, os quais acabam colaborando estrategicamente para a defesa de que o problema do Estado é a própria Sociedade Civil que necessita participar ativamente na realização das funções sociais para suprir as responsabilidades que antes, eram exclusivamente estatais.

A Sociedade Civil tem se mostrado acolhedora dessa transferência de responsabilidades estatais, por meio do qual:

> Procura-se, ideologicamente, que esse processo seja percebido como de "transferência" de um setor "falido", o Estado, para outro mais eficiente, empreendedor, livre, a "sociedade civil" [...]. Acrescenta-se a esta imagem de "transferência" ou "passagem" a idéia de que ela está potencializada pela "parceria" com o Estado. Então o caminho para ocultar a verdadeira finalidade de classe desse processo, e com ele a importante perda de direitos conquistados, está livre. (MONTAÑO, 2007, p. 226). (grifos do autor).

Na realidade, nessa passagem de funções, está embutida a desresponsabilização do Estado com as atividades sociais, entretanto, essa transferência realizada com enfoque sobre as parceiras, acaba encobrindo a livre retirada de direitos adquiridos pela Sociedade Civil. Sob este aspecto, Saes defende que:

> A burguesia quer convencer as classes populares de que o povo representado no Estado é o meio adequado para a transformação de uma sociedade de classes, fundada na exploração do trabalho alheio, numa democracia sócio-econômica; e de que os direitos políticos constituem a condição de satisfação das suas aspirações igualitárias. (1998, p. 161).

Como já relatamos anteriormente, a Sociedade está mais próxima do poder ideológico do que do poder político, e os direitos políticos longe estão de garantir qualquer aspiração igualitária. A Sociedade Civil se configura em um campo formado por diversas forças sociais, e por este motivo, jamais estará isenta de conflitos de poder, não podemos deixar de lembrar que seu papel primordial é a representação de diversos segmentos sociais, e que como aponta Saes (1998, p. 161) "a democracia burguesa é o resultado deformado de um processo de luta, não correspondendo às intenções, nem de um, nem de outro dos agentes". Ademais,

> O projeto neoliberal quer uma sociedade civil dócil, sem confronto, cuja cotidianidade, alienada, reificada, seja a da "preocupação" e "ocupação" (não a do trabalho e lutas sociais) em atividades não criadoras nem transformadoras, mas voltadas para as (auto-) respostas imediatas às necessidades localizadas. (MONTAÑO, 2007, p. 260). (grifos do autor).

É preciso destacar ainda que “setores vinculados ao mercado têm sido considerados a sociedade civil, como se já tivéssemos superado o capitalismo, a sociedade de classes e como se os interesses vinculados ao capital fossem os interesses da sociedade”. (PERONI, 2009, p. 16).

Nesta direção, existe uma dissimulação da ideologia capitalista mascarada por meio do setor público não-estatal de que a Sociedade Civil está participando, todavia, existe:

> Uma flagrante e recorrente contradição nas propostas hegemônicas feitas pelos organismos internacionais e adotadas pelos governos. Os programas de *“alívio à pobreza”* focalizados nos “mais afetados” ou nos mais “vulneráveis” continuam sendo recomendados, mesmo reconhecendo que os problemas sociais não são “residuais” e que “os mais afetados” são na realidade a maioria. O caráter de “alívio” desses programas não apenas sequer “compensam” as perdas e danos dos mais pobres, como nem chegam perto das suas verdadeiras causas. (SOARES, 2004, p. 2-3, grifos do autor).

Em meio a esse quadro social, marcado por desmedidas diferenças sociais, que apresenta soluções apenas focalistas e emergenciais, que apelam à responsabilidade social, fundamentam-se “ataques” aos direitos sociais. Exemplos dessas ofensivas que acometeram os direitos sociais no Brasil e que tiveram o setor público não-estatal como alicerce foram:

> A combinação do desmonte de políticas sociais dirigidos aos mais pobres ou “excluídos” (como a Assistência Social) com “reformas” constitucionais que reduziram ou eliminaram direitos constituídos ao longo de décadas e consagrados na Constituição de 1988 - tratando de desmontar, principalmente, a Seguridade Social. Foram introduzidos mecanismos que interromperam o processo de construção de uma Seguridade Social mais ampla e generosa, baseada nos direitos de cidadania e no dever do Estado, e que incorporava três áreas sociais da maior relevância: Saúde, Previdência e Assistência Social. (ibidem, p.7). (grifos do autor).

Consideramos que o não cumprimento dos preceitos da Seguridade Social, instituídos pela Constituição de 88, como um dos mais graves retrocessos sofridos no campo da política social no Brasil. Ao invés de evoluirmos para sistemas verdadeiramente públicos e universais que garantissem os direitos essenciais de cidadania das parcelas majoritárias da população, reduziu-se mais ainda a já debilitada capacidade de intervenção do Estado no social. (ibidem, p.7).

Efetivamente, a Sociedade Civil vê seus direitos esvaindo-se e ao mesmo tempo, ganha um arsenal de deveres para com o social. É preciso reconhecer que se faz necessário sim, que a Sociedade Civil trabalhe ativamente, mas a favor da classe trabalhadora, organizando-se e mobilizando-se em prol de reaver os direitos perdidos e na busca constante por melhorias. Coutinho (1980) defende que a classe operária organizada corresponde aos processos de socialização das forças produtivas que se acentuam nas formações sociais capitalistas. Quando agrupadas essas massas humanas, na medida em que unificam seus interesses, a reprodução capitalista acaba impondo a socialização da política, fazendo com que esse grande número de pessoas envolvidas, esteja engajado na defesa de interesses específicos. A possibilidade de que os interesses sejam atendidos, resulta da própria dinâmica material do capitalismo. E como o sistema capitalista se organiza visando apenas a sua hegemonia, o resultado desse processo foi que

> A supremacia do privado estendeu-se ao social: *todos aqueles setores dos sistemas de proteção social considerados "rentáveis" (como a Previdência e a Saúde) foram privatizados em nome da preservação de um Estado para atender os mais "pobres"*. O resultado foi o que já vimos: o que sobrou foi um Estado "pobre" para os "pobres". (SOARES, 2004, p.10, grifos do autor).

Não foi somente a privatização que colaborou para esse Estado "pobre", mas a publicização também exerceu papel fundamental. E o setor público não-estatal tem representado todo um arcabouço ideológico e político que tem orientado a reorganização da relação entre o Estado e a Sociedade Civil, onde se configuram todo envolvimento das forças sociais e das forças produtivas e o poder estatal,

> Nem paira sobre a sociedade civil, nem exprime a vontade geral, mas varia conforme a conjugação das forças políticas e econômicas de cada momento histórico. Em razão da necessidade de manter o poder econômico (apropriação) e político (dominação) da classe que o representa, o poder estatal tem de aparecer como representante de certos interesses das classes trabalhadoras. (MINTO, p. 34, 2006).

Defendendo a ideia da participação, o setor público não-estatal coloca a Sociedade Civil como se a mesma representasse apenas os objetivos da classe trabalhadora, mas por trás da ideologia da solidariedade, "o poder estatal passa a promover e controlar os rumos do desenvolvimento econômico da nação" e ainda, "a

caridade privada complementa-se com a benemerência do Estado, que coloca em prática o princípio de subsidiedade". (PASTORINI, 2004, p. 92). Delineia-se assim, a ideologia de que as ações estatais não são deveres do Estado,

> A prestação de bens e serviços não é definida como direito de cidadania, e sim como uma dádiva ou uma concessão do Estado, do capital ou dos partidos políticos etc., reiterando as desigualdades, a exclusão e a subalternidade. Assim, os usuários, portadores de direitos, são reduzidos a beneficiários, assistidos, requerentes etc., que receberão os serviços e benefícios sob a forma de políticas sociais e/ou programas compensatórios, paliativos e/ou auxílios temporários, emergenciais e focalizados. (PASTORINI, 2004, p. 93).

Existindo assim, uma redução dos direitos conquistados, e pagos pelos contribuintes, como se fossem a um favor estatal, e não uma obrigação do Estado. Estratégia necessária, porque o Estado "não depende somente do desenvolvimento das forças produtivas, do mercado, da relação de força dentro do grupo de poder, dos interesses imediatos dos "profissionais", mas depende também do clima social e relação das forças políticas". (FALEIROS, 1980, p. 49). Por isso, a importância do setor público não-estatal, o qual colabora com o censo de responsabilidade social, reforçando a "força" da Sociedade Civil para com as questões sociais, e não na reivindicação de seus direitos.

> Perdeu-se a discussão das políticas sociais como a materialização de direitos sociais. As lutas e conquistas dos anos 1980, de direitos universais, deram lugar à naturalização do possível, isto é, se um Estado "em crise" não pode executar políticas, repassa para a sociedade civil, que vai focalizar nos mais pobres para evitar o caos social. (PERONI, 2009, p.7).

Sob esse aspecto, entendemos que existe uma naturalização das diferenças sociais e uma busca incessante do Estado em mascarar o jogo político existente por trás dessa preocupação com as políticas sociais, por meio das quais, o Estado "começa a cobrir os riscos que têm consequências negativas para o interesse coletivo, por constituir uma ameaça à coesão social". (PASTORINI, 2004, p. 107). Melhor ter uma Sociedade Civil ativa parceira, trabalhando a favor do Estado, que uma Sociedade Civil ativa na reivindicação de seus direitos.

Montaño (2007, p. 225), afirma que no intuito de "retirar do Estado todas aquelas conquistas sem criar um processo de convulsão social que pudesse levar a uma profunda crise e provável quebra institucional", o Estado acaba apresentando

um triplo caminho:

> a) para encobrir a desregulação dos *direitos trabalhistas*: a "terceirização" e a flexibilização" do contrato de trabalho eliminam (sem desmascarar) os direitos conquistados pelo trabalhador assalariado; paralelamente, o desenvolvimento dos direitos do consumidor opera ideologicamente como desenvolvimento de uma "nova cidadania";
> b) para ocultar o esvaziamento dos *direitos democráticos:* a chamada "globalização" política – mundialização do capital, via expansão de organizações transnacionais: BID, FMI, OMC, G7, BM, Otan, via empresas multinacionais – esvazia (desigualmente) as democracias baseadas nos Estados nacionais, escamoteando o poder e autonomia dos países (*apud* cf. Held, 1991);
> c) para legitimar o esvaziamento dos *direitos sociais* e particularmente o recorte das *políticas sociais*: fomenta-se, a partir de "parcerias", o crescimento (e imagem de "passagem compensatória") da atividade do chamado "terceiro setor", essa miscelânea de indivíduos, empresas, ONGs. (MONTAÑO, 2007, p. 225, grifos do autor).

Quando analisamos o Plano Diretor, entendemos que esse triplo caminho está diretamente atrelado aos objetivos apresentados pelo setor não-exclusivo do Estado, que seriam:

- Transferir para o setor público não-estatal estes serviços[53], através de um programa de "publicização", transformando as atuais fundações públicas em organizações sociais, ou seja, em entidades de direito privado, sem fins lucrativos, que tenham autorização específica do poder legislativo para celebrar contrato de gestão com o poder executivo e assim ter direito a dotação orçamentária.
- Lograr, assim, uma maior autonomia e uma consequente maior responsabilidade para os dirigentes desses serviços.
- Lograr adicionalmente um controle social direto desses serviços por parte da sociedade através dos seus conselhos de administração. Mais amplamente, fortalecer práticas de adoção de mecanismos que privilegiem a participação da sociedade tanto na formulação quanto na avaliação do desempenho da organização social, viabilizando o controle social.
- Lograr, finalmente, uma maior parceria entre o Estado, que continuará a financiar a instituição, a própria organização social, e a sociedade a que serve e que deverá também participar minoritariamente de seu financiamento via compra de serviços e doações.

[53] Segundo o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (1995, p. 13), o processo de descentralização para o setor público não-estatal, está relacionado com a execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde,cultura e pesquisa científica.

> - Aumentar, assim, a eficiência e a qualidade dos serviços, atendendo melhor o cidadão-cliente a um custo menor. (BRASIL, 1995, p. 47).

Entendemos que esses objetivos propostos pelo Plano Diretor, constituem-se em estratagema para consolidar as palavras de Montaño, anteriormente relatadas, e na realidade esses objetivos pretendem “encobrir a desregulação dos direitos trabalhistas”, “ocultar o esvaziamento dos direitos democráticos” e “legitimar o esvaziamento dos direitos sociais e particularmente o recorte das políticas sociais”. Para tanto, atribui-se a Sociedade Civil o papel de parceira do Estado, para que a mesma trabalhe ativamente e se desvirtue de possíveis mobilizações.

Aliados a essas transferências de funções estatais para a Sociedade Civil, a qual precisa apresentar essa mudança de postura se tornando parceira do Estado, estão os preceitos de Guiddens (1996, p. 21), ao defender que a questão da reconstrução das solidariedades sociais não deveria ser vista como proteção da coesão social, mas entendida “como *reconciliação de autonomia e interdependência* nas diversas esferas da vida social, inclusive no domínio econômico”. (Grifos do autor).

Sob esse viés, compreendemos que tanto Bresser Pereira quanto Giddens defendem essa parceria do Estado com a Sociedade Civil, tanto no sentido de uma desresponsabilização do Estado no trato das questões sociais, quanto para conter possíveis confrontos com a Sociedade Civil, na medida em que acaba propagando o consenso, na forma dessa participação ativa. Esse consenso camufla os reais objetivos do capital, pois,

> Inicia-se, lenta e gradualmente, o processo de reestruturação (ajuste) capitalista no Brasil. Começa a amadurecer a idéia de *reformar o Estado,* eliminando os aspectos “trabalhistas” e “sociais” já vindos do período varguista nos anos 30-60 (de desenvolvimento “industrial” e de constituição do “Estado social”), e, particularmente, esvaziando as conquistas sociais contidas na Constituição de 1988. (MONTAÑO, 2007, p. 36, grifos do autor).

Portanto, existe uma clara função ideológica, pois a real função das parcerias entre o Estado e as ONGs não é a de compensar, mas a de encobrir e gerar a aceitação por parte da população para um processo de reestruturação capitalista, acompanhadas pelo envolvimento ativo da Sociedade Civil. (ibidem, p. 224).

Envolvimento esse, que é essencial para evitar possíveis conflitos sociais, por isso, a funcionalidade do setor público não-estatal. Coutinho (1980 p.26) enfoca que o “elemento essencial da democracia liberal é a afirmação da soberania popular, de que todos são cidadãos e participam igualmente na formação da vontade política geral”. No entanto, uma das preocupações da classe dirigente é para que exista uma legitimação ideológica, e foi com isso que se tornou necessária, como podemos observar nas palavras de Lalo Wantanabe Minto (p. 38, 2006), a promoção da socialização da política, o que acabou gerando muitas conquistas históricas e a própria consolidação da ideia de que, como função legitimadora, a lógica da democracia ou da integração social-democrática está acoplada ao Estado.

Portanto, o setor público não-estatal tornou-se instrumento fundamental para consolidação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, atuando estrategicamente na reorganização da relação entre o Estado e a Sociedade Civil, além de atuar efetivamente na preservação das condições favoráveis a perpetuação do capitalismo e na manutenção da precariedade das atividades sociais.

Por seu turno, compreendemos que essas mudanças na relação entre o Estado e a Sociedade Civil se articulam com a terceira via, a qual também concorda com a participação ativa da Sociedade Civil, propondo a reconstrução do Estado e a parceria público-privado, argumentos que pretendemos abordar na próxima seção.

3. 2. O Público não-estatal e sua relação com a terceira via

A terceira via, para Lima e Martins (2005), idealiza a Sociedade Civil como uma esfera autônoma do mercado e do Estado, como um espaço para colaboração na promoção de uma melhor qualidade de vida. Guiddens propõe um novo modelo gerativo de igualdade, de nivelamento, o qual seria baseado em um:

> “Acordo de esforços” baseado em uma mudança de estilo de vida. Suas forças motivadoras seriam a aceitação da responsabilidade mútua de enfrentar os “males” que o desenvolvimento trouxe consigo; uma necessidade de mudança de estilo de vida por parte de ambos, os privilegiados e os menos privilegiados; e uma concepção ampla de previdência, afastando o conceito da provisão econômica para os despossuídos e aproximando-o da promoção do eu autotélico. (2001, p. 221).

Sob esse aspecto, o governo deve se tornar um facilitador, e os cidadãos devem assumir a responsabilidade pelos seus atos. Ao mesmo tempo em que se pretende ampliar determinado tipo de participação na vida social e política, isso não significa que exista algum incentivo ao aprimoramento de uma consciência política e senso crítico sobre os antagonismos das classes sociais. Essa doutrina política reforça:

> A suposição do Estado como um "sujeito" dotado de vontade e iniciativa próprias e legitimado por um "contrato social", e também como instância imparcial e imune aos interesses particulares, mas capaz de garantir os direitos individuais e com discernimento racional para governar o conjunto da sociedade sob a inspiração de valores ditos universais e naturais. [...]. a Terceira via reafirma o Estado como "o responsável pela criação da sociedade civil", "como encarnação da vontade coletiva geral", e "como o reino do universal", e acrescenta a noção de parcerias entre as esferas do político e do social, acreditando criar, assim, uma ligação daquilo que permanecia desconectado no liberalismo. (LIMA; MARTINS, 2005, p. 58).

Entretanto, a suposição de um Estado "como encarnação da vontade coletiva geral", parece estar muito distante da nossa realidade atual. Reduzir as atividades estatais com o social, e responsabilizar a Sociedade Civil por essas funções, reduzindo-as a questões mercadológicas, não nos parece "o reino do universal", nem tampouco estar exercendo a democracia. Peroni (2009, p. 6-7) assevera que para a Terceira Via, "a democracia deve ser fortalecida. [...]. Mas é um conceito de democracia e participação em que a sociedade deve assumir a execução de tarefas que deveriam ser de responsabilidade do Estado". O que vai ao encontro dos preceitos do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, que em sua lógica, defende que "no plano democrático, a prática cada vez mais frequente da participação e controle direto da administração pública pelos cidadãos, principalmente no nível local, é uma nova forma de defender a coisa pública". (BRASIL, 1995, p. 12).

Convém relembrar que a ideologia e a supremacia dos Organismos Internacionais acabam se refletindo na Sociedade Civil através da Reforma do aparelho do Estado no Brasil, defendendo que a mesma pode contribuir para a formação no Brasil de um aparelho de Estado mais forte e eficiente que Bresser Pereira também chama de reconstrução do Estado. Para o autor, a reforma era primordial para que o Estado "pudesse realizar não apenas suas tarefas clássicas de

garantia da propriedade e dos contratos, mas também seu papel de garantidor dos direitos sociais e de promotor da competitividade do seu respectivo país". (BRESSER PEREIRA, 2008, p.1).

Por intermédio da utilização das estratégias de "privatização, publicização e terceirização", como já relatamos, que fica explícita a delimitação do tamanho do Estado, que, segundo Bresser Pereira (1997, p.14) são essenciais para que o Estado se torne "mais barato, mais eficiente na realização de suas tarefas, para aliviar o seu custo sobre as empresas nacionais que concorrem internacionalmente", diminuindo suas tarefas, na medida em que transfere as funções consideradas essenciais, como saúde e educação para o setor público não-estatal.

O Estado, pela diminuição de suas funções, poderia trabalhar com maior eficiência e o setor público não-estatal se responsabilizaria, sobretudo, pelas políticas sociais que o mercado teria interesse em assumir. Entretanto, deve-se analisar tanto se o Estado tem realmente melhorado suas funções essenciais, quanto se o setor público não-estatal tem sido realmente eficaz no trato das questões sociais, vislumbrando se o mesmo tem realizado suas funções de maneira integral, almejando exclusivamente o bem estar da população carente. Antonio Joaquim Severino afirma que,

> o processo fundamental da história humana deve ser conduzido pelas forças da própria sociedade civil, e não mais pela administração por meio do aparelho do Estado. Entende-se que o motor da vida social é o mercado e não a administração política; as leis gerais são aquelas da economia de mercado e não as da economia política, e o mercado se regula por forças concorrenciais, nascidas dos interesses dos indivíduos e grupos, que se vetorizam no interior da própria sociedade civil, donde a proposta do Estado mínimo e os elogios à fecundidade da livre iniciativa, à privatização generalizada etc. (2005, p. 37).

O que existe é uma redução as funções estatais, as questões mercadológicas. Giddens (2005, p. 22), em sua lógica, argumenta que, em relação ao Estado, em especial, o *welfare state, "*diz-se ser destrutivo para a ordem civil, mas os mercados não o são, porque prosperam a partir da iniciativa individual. Como a ordem civil, se deixados por si mesmos os mercados vão fornecer o maior bem para a sociedade". Existe assim, um novo direcionamento em relação ao papel da Sociedade Civil, e consequente diminuição das funções estatais no trato das

questões sociais, pois, segundo o Plano Diretor (1995, p. 11) o Estado “já não consegue atender com eficiência a sobrecarga de demandas a ele dirigidas, sobretudo na área social. Sob esse aspecto, o Plano Diretor não defende um Estado mínimo, mas um Estado regulador e descentralizador, que remete as políticas sociais a Sociedade Civil representada pelo setor público não-estatal. De acordo com a Constituição Brasileira, referindo-se aos direitos sociais, conforme capítulo II, artigo 6,

> São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e a infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL. Constituição, 1988, p. 20).

São considerados princípios inquestionáveis, ou seja, são necessidades vitais do ser humano a educação, a saúde, o transporte, o lazer e a seguridade social. Esses fatores parecem contribuir com o mínimo necessário para que o ser humano obtenha dignidade. A Constituição Brasileira reconhece o direito às necessidades e à igualdade para os seres humanos, porém, quando nos deparamos com a realidade de grande parte da população, verifica-se a disparidade existente entre os direitos e a satisfação dessas necessidades para todos, evidenciando o fato de que o direito é apenas formal.

Ao comparamos os argumentos de Luiz Carlos Bresser Pereira e Anthony Giddens, verificamos que ambos buscam um Estado forte no controle e na avaliação de resultados, um Estado mais eficiente e menos burocrático, e, sobretudo, a transferência de funções para a Sociedade Civil, a qual se torna imprescindível para a consolidação da reforma. Nesses termos, entendemos que o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado sofreu influências da terceira via,

> Que é atual social-democracia e tanto o Presidente da época, quanto o Ministro da Reforma do Estado, Bresser Pereira, além de filiados ao Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), eram intelectuais orgânicos da Terceira Via. Bresser Pereira afirma que a interpretação da crise do Estado e a conseqüente estratégia social liberal, que fundamentou o Plano de reforma do Estado, tomam emprestadas, do paradigma neoliberal, a sua crença no mercado e o diagnóstico acerca da crise ser originada no Estado. No entanto, a estratégia apontada, em vez de ser a de se diminuir o Estado, como na proposta neoliberal, é a de reformá-lo. (PERONI, 2007, p. 4).

A mesma autora ainda faz um percurso muito interessante, apresentando os princípios da terceira via, segundo Anthony Giddens, de maneira muito didática e clara, afirmando também que o modo como os partidos de centro-esquerda respondem as mudanças, podem ter muitas diferenças, mas os mesmos, também têm muitos pontos em comuns:

> 1. Reforma do governo e do Estado é prioridade. “Os socialdemocratas modernizadores devem evitar a tradicional estratégia esquerdista de confiar mais e mais tarefas às mãos do Estado”, mas adverte que “não equivale a degradar instituições públicas”, como propõe o neoliberalismo. A recomendação é restaurar e renovar instituições públicas e tornar o governo transparente, voltado ao consumidor e ágil.
> 2. O Estado não deve dominar nem o mercado, nem a sociedade civil, embora precise regular e intervir em ambos. “Um Estado forte, contudo, não é o mesmo que um Estado grande”, mas por outro lado os “mercados geram inseguranças e desigualdades que requerem a intervenção ou regulação do governo para serem controladas ou minimizadas”.
> 3. Papel central da sociedade civil. A sociedade civil moderna é identificada com o empreendedorismo.
> 4. Novo contrato social vinculando direitos a responsabilidades; o autor crítica a antiga social democracia por tratar mais dos direitos.
> 5. Criar uma sociedade igualitária. É importante observar que o autor critica o que chama de redistribuição econômica passiva e conceitua “igualitarismo fundado em ativos pessoais, baseado no investimento em habilidades e capacidades”.
> 6. Criação de uma economia dinâmica, mas de pleno emprego. Neste item, o autor ressalta a importância do investimento em educação e as parcerias entre o governo e a sociedade civil.
> 7. As políticas social e econômica devem estar conectadas. Giddens critica a esquerda pelo foco na redistribuição, aumentando a tributação e a direita neoliberal, pois tudo era em função da eficiência econômica e a redução da tributação. E questiona os direitos sociais e trabalhistas.
> 8. Estado de Bem estar sustentável. São enfatizadas as mudanças nos costumes e os problemas herdados nos períodos anteriores, ressaltando que deve ser encontrado o equilíbrio entre direitos e sustentabilidade.
> 9. Políticas ativas para combater o crime.
> 10. Política ecológica.
> 11. Capitalismo responsável. O autor propõe regular os custos sociais e ambientais, impostos pelo mercado. Defende que as empresas devem assumir obrigações sociais e que deve haver uma regulamentação nacional e internacional para as corporações.
> Estes são os pontos em comum apresentados por Giddens (2007) para a atual social democracia. Verificamos que a questão central permanece a mesma, de ser o centro, assumindo posições em alguns momentos mais à esquerda ou à direita, de propor reformas no limite do capitalismo e com vistas a fortalecê-lo.
> É importante destacar que o conceito de sociedade civil modernizada

> quer dizer bem sucedida no mercado, já que defende o empreendedorismo. (PERONI, 2009, p. 3-4).

Fundamentado sobre uma Sociedade Civil ativa é que esse projeto, pautado nos moldes da terceira via, não permite que essa transformação seja realizada de maneira imposta. O Plano Diretor necessita criar as condições favoráveis para implementar as reformas e a Sociedade Civil deve estar envolvida nesse processo de mudanças, colaborando para a sua inserção e consolidação, por meio do envolvimento ativo de pessoas que de uma maneira ou de outra possam apostar no potencial democratizante do setor público não-estatal, ao mesmo tempo em que terão maior poder no controle dessas atividades.

> Os mercados – internos e globais- e os cidadãos inconformados com as deficiências do Estado passaram a insistir, muitas vezes através de organizações de base e outras entidades não-governamentais, na transparência na conduta do governo e em outras medidas para fortalecer a capacidade do Estado de atingir seus objetivos. (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 2).

E para que o Estado possa atingir seus objetivos, como a manutenção da ordem vigente, na política da terceira via, “não há direitos sem responsabilidades”, pois, deveria existir uma preocupação essencial com a justiça social, mas que não deveria ser confundida com distribuição, os direitos viriam acompanhados com exigências incondicionais. Dessa forma, “a política da terceira via busca um novo relacionamento entre o indivíduo e a comunidade, uma redefinição de direitos e obrigações”. (GIDDENS, 2005, p. 74-75).

Em sua lógica, o objetivo geral da política da terceira via deveria ser “ajudar os cidadãos a abrir seu caminho através das mais importantes revoluções de nosso tempo: *globalização*[54]*, transformações na vida pessoal e nosso relacionamento com a natureza”*. Os indivíduos, assim, deveriam “recriar a solidariedade social e reagir a problemas ecológicos”. (ibidem, p.74-75). (grifos do autor).

O mesmo autor ainda defende que,

---

[54] A globalização, em suma, é uma complexa variedade de processos, movidos por uma mistura de influências políticas e econômicas. Ela está mudando a vida do dia-a-dia, particularmente nos países desenvolvidos, ao mesmo tempo em que está criando novos sistemas e forças transnacionais. Ela é mais que o mero pano de fundo para políticas contemporâneas: tomada como um todo, a globalização está transformando as instituições das sociedades em que vivemos. (GIDDENS, 2005, p. 43).

> A reforma do Estado e do governo deveria ser um princípio orientador básico da política da terceira via – um processo de aprofundamento e ampliação da democracia. O governo pode agir em parceria com instituições da sociedade civil para fomentar a renovação e o desenvolvimento da comunidade. A base econômica de tal parceria é o que chamarei de a nova economia mista. Essa economia só pode ser eficaz se as instituições de *welfare* existentes forem inteiramente modernizadas. A política da terceira via é uma política de uma única nação. A nação cosmopolita ajuda a promover a inclusão social e também tem um papel-chave no fomento de sistemas transnacionais de governo. (ibidem, p. 79).

As ideias desenvolvidas por Giddens ficam bem próximas da Sociedade Civil ativa de Bresser Pereira, chamando a atenção para a necessidade da reforma e trazendo a Sociedade Civil para realizar as atividades relativas às questões sociais. Como argumenta Neves e Sant'anna (2005), o Estado tem redefinido suas práticas, tornando-se um Estado educador, comprometido com uma reforma intelectual moral, mas que seja adequada ao projeto de sociabilidade dominante e dirigente, instaurando por meio da "pedagogia da hegemonia", uma nova relação da aparelhagem estatal e da Sociedade Civil, visando estabilizar no Brasil, o projeto neoliberal de sociedade. Assim,

> Como um "sistema de comando político" do capital, o Estado moderno precisa manter a coesão social, intermediando conflitos entre as classes sociais antagônicas, fazendo uso de meios "legais" e políticos para esta função, inclusive utilizando-se das políticas sociais, e, enquanto puder desempenhar esta função, o Estado e o capital serão mutuamente correspondentes. [...] O Estado, em sua função histórica de proteger a propriedade privada, engendra mediações nas relações entre as classes em disputa num modo societal. Tais mediações, produzidas no âmbito do Estado, tornam possível e necessária a elaboração e a efetivação de políticas sociais. (HOTZ, 2008, 30-31).

Desse modo, para manter a acumulação capitalista e não causar qualquer tipo de caos social, o Estado utiliza as políticas sociais com o intuito de:

> Esvaziar as lutas de classe e controlar os movimentos sociais, concedendo certos mínimos históricos exigidos pelas classes subalternas depois de muita pressão por parte destas últimas, o que mostra seu compromisso com as classes dominantes. (FALEIROS, 1980, p. 23).

É nessa direção que o capitalismo enseja um Estado com aparente autonomia, mas que procura legitimar as relações sociais existentes, no qual permitir ainda em grau mínimo que os interesses das classes subalternas sejam representados, se torna condição necessária para sua própria existência. (MINTO, 2006, p. 34). Sob esse viés,

> O Estado não é um árbitro neutro, nem juiz do bem-estar dos cidadãos. Nem é um instrumento, uma ferramenta nas mãos das classes dominadas para realizar seus interesses. O Estado é uma relação social. Nesse sentido, o Estado é um campo de batalha, onde as diferentes frações da burguesia e certos interesses do grupo no poder se defrontam e se conciliam com certos interesses das classes dominadas. (FALEIROS, 1980, p. 46).

É fato que o Estado sempre se reproduziu e continua se reproduzindo visando à acumulação do capital, podendo ser considerado um mediador das contradições existentes entre o capital e o trabalho, e

> As intervenções do Estado dependem de sua capacidade de dispor e de gerir recursos originários da acumulação monopolista, segundo a pressão das forças sociais, as exigências da reprodução da força de trabalho, da manutenção da paz social. Para só legitimar junto às classes dominadas num sistema liberal efetivo, o grupo de poder deve afastar a ameaça de perder o controle do Estado face a um momento ou partido concorrente das classes dominadas e ao mesmo tempo procurar a lealdade destas classes para obter o apoio popular à sua política. (FALEIROS, 1980, p. 47).

Apoio popular que está fundamentado tanto nos moldes da terceira via, quando Giddens (2005, p. 88) defende que “a promoção de uma sociedade civil ativa é uma parte básica da política da terceira via”, quanto também se fundamenta com a inserção do setor público não-estatal, e, consequentemente, no Plano Diretor, o qual defende que o Estado continuará subsidiando as instituições públicas não-estatais, “buscando ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da Sociedade Civil”. (BRASIL, 1995, p.15).

Efetivamente, Estado e políticas sociais não podem ser entendidas fora do contexto das relações econômicas, como afirma Vieira (1992, p. 2), ou seja, das transformações quantitativas e qualitativas destas relações, decorrentes do processo de acumulação do capital. Muitos dos planos econômicos existentes não passam de projetos de investimentos públicos e privados selecionados para atenderem aos

interesses das forças dominantes e as disponibilidades financeiras existentes. O que nos parece revelar a estratégia dos detentores do capital, que podem controlar a força de trabalho para conservar a desigualdade social, colaborando assim, para o funcionamento do capitalismo.

Os direitos sociais podem contribuir para mudanças nas condições de produção, porém, não excluem as diferenças entre os trabalhadores dotados exclusivamente de sua força de trabalho, dos possuidores do capital. Indiscutivelmente, a nossa lista de direitos é imensa, “começa no direito à vida e à dignidade moral da pessoa e termina nos direitos econômicos e sociais”. (VIEIRA, 1992, 12).

Cada passo à frente, em prol da classe trabalhadora, é resultado da luta de classes e/ou estratégia para veiculação da ideologia da conformação que consequentemente, acaba contribuindo para reprodução das classes sociais, mas que a classe hegemônica divulga como medidas para o melhoramento do bem-estar social e da luta por igualdade de oportunidades. Sob esse viés que Faleiros (1980, p. 23) defende que a base das desigualdades está na exploração e não no indivíduo, e que o Estado ao aparecer como consensual pretende esvaziar as lutas de classes e controlar os movimentos sociais, e é nesse sentido que o mesmo acaba por conceder certos mínimos históricos exigidos pelas classes subalternas.

O Estado não é um setor autônomo voltado aos interesses públicos, que existe acima das classes sociais, mas uma “instituição que acima de todas as outras, tem como função assegurar e conservar a dominação e exploração de classe”. (BOTTOMORE, 1997, p. 133). Função esta que se sobrepõe a todas as outras, e que pode ser desempenhada tanto pelo conflito, quanto por meio da aceitação da população, que foi o caminho eleito tanto pela ideologia do liberalismo social, quanto pelos precursores da terceira via, e que parece ser a mais rentável, pois pode utilizar-se da bondade da sociedade por meio do voluntariado e de seu envolvimento em ajudar os mais necessitados, e também parece menos conflituoso, pois o Estado trabalha em conjunto com um grande aliado, o consenso.

Nesse sentido, essas mudanças no seio da atuação do Estado não deixam de ser mais do que formas de se propagar à ideologia da conformação, incentivar o trabalho voluntário e a participação ativa da Sociedade Civil, para que as reformas sejam bem recebidas e o Estado possa continuar conduzindo os rumos da história

baseados nos pilares da consolidação do capitalismo.

Efetivamente, têm ocorrido grandes mudanças no seio do Estado. Entretanto, essas modificações não ocorreram em relação à superação das diferenças sociais, ou por ter existido alguma maneira de socialização da política. As maiores mudanças estão na maneira com que o Estado tem respondido as questões sociais e a própria Sociedade Civil. Não há mais necessidade do uso da força. A coesão social é quem deve ser preservada e trabalhada em favor do capital.

O sistema capitalista tem se consolidado e mantido as diferenças sociais harmonicamente. A Sociedade Civil tem batalhado não mais contra o Estado, mas acriticamente, vem trabalhando nas funções que antes, eram exclusivamente estatais. Deixou para trás a luta por direitos e melhorias, e passou a divulgar a responsabilidade social. Ideologia essa, embutida tanto no Plano Diretor, quanto nos moldes da terceira via, que pensamos estar fundamentando o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado brasileiro, como reiteramos em nossas considerações finais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao formularmos os objetivos do nosso estudo, tínhamos a intenção de discutir o Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado brasileiro, particularmente os argumentos que fundamentam o setor público não-estatal, ao mesmo tempo em que procurávamos identificar a difusão de uma nova relação entre Estado e Sociedade Civil.

Por conta dos limites do estudo, não pretendíamos nos aprofundar sobre as concepções de Estado e Sociedade Civil. Considerando a delimitação do trabalho com o recorte aqui realizado, também não procurávamos discutir as várias interpretações e matrizes teóricas que tratam do desenvolvimento do capitalismo, liberalismo, social democracia, liberalismo social ou neoliberalismo, mesmo que as tenhamos discutido. Inicialmente não pretendíamos apresentar essas correntes ideológicas, entretanto, durante o decorrer de nosso estudo, sentimos a necessidade de discuti-las para nos aproximarmos mais de nosso objeto de pesquisa, e por considerar fundamental apresentar essas tendências, as quais estão diretamente ou indiretamente orientando o aparelho de Estado Brasileiro nas últimas décadas.

Numa análise mais cuidadosa, procuramos compreender que o momento histórico atual coloca uma redefinição das funções e do papel tanto do Estado quanto da Sociedade Civil. Apresenta um novo pacto proposto pelo capital, uma nova relação entre o Estado e a Sociedade Civil, da qual o setor público não-estatal constitui-se um alicerce, apresentando graves perdas para a classe trabalhadora, constituindo-se num retrocesso na construção de um mundo mais igualitário e democrático.

No trato dessas questões, entendemos que a inserção do setor público não-estatal pode ser de grande valia para o Estado, na medida em que pode desresponsabilizá-lo e assumir as funções que eram de sua exclusividade. Desta maneira, existe um redesenho das funções estatais, por meio do qual “o Estado se retira da execução e permanece com parte do financiamento (propriedade pública não-estatal), mas também, o que permanece sob a propriedade do Estado passa a ter a lógica de mercado na gestão”. (PERONI, 2007, p. 5).

Assim, o que vem ocorrendo pode ser uma tentativa de inserção de um novo projeto que transcende tanto o neoliberalismo quanto a social democracia, mas que

objetiva transformar o conceito e a realidade prática da Sociedade Civil.

Além disso, entendemos também que a ideologia propagada sobre o setor público não-estatal não teve origem no Brasil com a implantação do Plano diretor, mas a mesma já estava inserida nos preceitos da terceira via proposta por Anthony Giddens. Ideologia que não se limita à inserção do setor público não-estatal, pois a mesma vem veiculando uma nova maneira de pensar e agir, por meio da qual a Sociedade Civil é parte fundamental para a sua consolidação, que está centrada num projeto que idealiza um Estado Social Liberal como defende Bresser Pereira, ou nos moldes desse mesmo pensamento, uma social democracia mais requentada, a terceira via, como defende Anthony Giddens.

Destacamos assim, que as estratégias propostas pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado e pela terceira via estão redefinindo o papel do Estado e da Sociedade Civil. Na prática, as duas teorias convergem. Portanto, essa Sociedade Civil ativa, tendo o setor público não-estatal como um dos pilares, foi examinada tanto quanto um componente da reforma do Estado brasileiro, como também sendo construída segundo os moldes da terceira via.

Sob esse aspecto, entendemos que essa mudança na relação entre o Estado e a Sociedade Civil que está fundamentada tanto no Plano Diretor, quanto na terceira via, trata-se de uma estratégia criada pelos detentores do poder para veicular a ideologia da conformação. Evidentemente, tal ideologia precisa ser propagada para que os privilégios possam ser garantidos por todos os detentores do poder político e econômico e, naturalmente, para que todas as medidas, reformas ou qualquer estratégia política sejam bem recebidas. Para que continue a ascensão do capitalismo e o domínio da classe opressora, é preciso encontrar um caminho que atenda os interesses da classe hegemônica. E foi com base nesse viés que a terceira via, uma das bases que fundamentam o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, e, por conseguinte, o setor público não-estatal, têm se consolidado.

Trata-se de um caminho eleito pela classe dominante, mas que acaba escamoteando as contradições e a confrontação entre as diferentes classes sociais. Caminho em que as disputas entre as classes dominantes e dominadas são articuladas de modo que as forças do capital sempre se materializam seguindo a ordem pré-estabelecida de consolidação capitalista e a grande classe de

trabalhadores acaba sujeitando-se a viver a mercê dessa dominação.

Sob esse mesmo aspecto, entendemos que os ditames do Plano Diretor do Aparelho do Estado brasileiro, em conjunto com o setor público não-estatal, têm solidificado uma nova relação entre o Estado e a Sociedade Civil que altera o papel da Sociedade Civil de tal forma, que a mesma não se limita apenas a aceitar os preceitos da ordem estabelecida, mas precisa também colaborar e trabalhar ativamente nesse processo que consolida essa transferência de funções do Estado para a Sociedade Civil e acaba materializando o setor público não-estatal.

É imprescindível colocar a Sociedade Civil acima do poderio do Estado, desempenhando uma atividade consciente e objetiva, não se limitando a desenvolver um papel que possa ser estratégico tanto para o Estado quanto para as instituições vinculadas ao setor público não-estatal. Atuar mantendo pensamento e ação em unidade, trabalhando em prol da transformação e a favor exclusivamente da classe trabalhadora, são fatores indispensáveis para realizar a tão sonhada emancipação social.

Nesses termos é que se faz necessária uma análise crítica sobre as vantagens e desvantagens do setor público não-estatal em relação às causas sociais, e se existe embutido na proliferação desse setor uma ideologia que a classe dominante precisa propagar, pois, se é o grupo hegemônico que o defende, é preciso estar atentos quanto às funções ideológicas que o mesmo pode servir, já que, os aspectos favoráveis para os detentores do poder jamais irão ao encontro dos objetivos da classe menos favorecida.

No decorrer do estudo, podemos constatar que tanto os pressupostos da terceira via, quanto o Plano Diretor, especificamente em relação à inserção do setor público não estatal, estão diretamente ligados as doutrinas que discorremos, seja o liberalismo, neoliberalismo, social democracia e liberalismo social, pois todos incentivam um espírito empreendedor que deveria romper com a cultura de dependência em relação ao Estado e que também possa gerar obstáculos em relação a expansão do mercado, e por conseguinte, a Sociedade Civil deveria assumir seus próprios riscos e custos, além de atuar como parceira do Estado para obter a coesão social.

O Estado, assim, redefine suas práticas, mas não se desvincula de seu objetivo maior: a manutenção da propriedade privada. Incentiva também uma

readequação do papel da Sociedade Civil, propondo uma reforma que acaba sendo intelectual, na medida em que adquire uma estratégia coercitiva em torno da construção do consenso e não mais na reivindicação dos direitos da população.

Portanto, entendemos que o Plano Diretor e a terceira via, para que pudessem continuar reproduzindo as relações necessárias para assegurar e perpetuar o funcionamento do sistema capitalista, assim como, engendrar as condições necessárias para sua própria reprodução, elegeram a Sociedade Civil para que a mesma reorganizasse suas funções, e se rearticulasse no sentido de colaborar para com os objetivos do capital, na medida que de maneira gradual, existe uma rearticulação das funções da Sociedade Civil, evidenciando a participação ativa tão requerida pelos defensores do capital, e uma diminuição do embate direto com o Estado por um projeto societário emancipador.

Essa nova relação entre Estado e Sociedade Civil acaba convergindo para um conjunto de mudanças sociais, políticas e culturais que constituem uma nova ordem econômica e social do capitalismo, significando um retrocesso em relação ao papel da Sociedade Civil, a qual acaba aceitando uma relação de submissão em relação ao sistema capitalista, e reflete no consequente acirramento das diferenças sociais.

Nosso estudo procurou, portanto, explicitar o fenômeno encoberto pelo setor público não-estatal, pautado no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado e fundamentado também pela terceira via, o qual pretende transferir as responsabilidades sociais do Estado, antes, direito do cidadão, passando agora para a Sociedade Civil, que toma para si essas responsabilidades estatais em relação aos setores sociais, e reduz esses direitos ao poderio econômico.

Nesse sentido, a análise crítica desse processo de redefinição de relações, mostra as vantagens que a inserção do setor público não-estatal traz ao grande capital, e que não deixa de ser uma reforma subordinada às questões econômicas.

> Esta é a reforma do Estado modernizante do social-liberalismo que não quer ser chamado de direita e não gosta de ser confundido com a direita neoliberal, mas aglutina as duas e faz a *terceira via* para os *novos liberais* avançados e modernizantes com o nome apreciável e refinado que desejam adotar, porque, na verdade, conseguem propor a forma mais consistente de mediação privada pelos mecanismos estatais, concentrando um pacto das classes dominantes extremamente vantajoso e relativamente estável em razão de seus desdobramentos econômico-financeiros arrojados, tais como a

> privatização de empresas e espaços que eram estatais e dos mecanismos processuais de financeirização alargados pelas ações regulatórias estatais, pelos mecanismos de intermediação e subsídios protecionistas às classes dominantes, e pelo processo de encilhamento financeiro envolvendo os fenômenos da dívida interna e externa e da reprodução da acumulação gerado com a venda de títulos públicos com rentabilidade garantida às classes proprietárias e parasitárias. Só não é um Estado perfeito para determinadas facções de liberais, porque uns querem mais do que outros os proveitosos benefícios promovidos pelo Estado, que tanto combatem e muito se saciam deles. O combate é mais derivado da ganância de classe e de frações em disputa pelos ganhos possíveis do que contra os resultados de que usufruem constante e repetidas vezes em nossa história. (DEITOS, 2005, p. 118).

Portanto, essas transformações que estão ocorrendo no seio do Estado, e que alteram drasticamente a sua relação com a Sociedade Civil, precisam ser analisadas a luz das determinações e rentabilidades que essa reforma do aparelho do Estado Brasileiro tem promovido para as classes dominantes. Compreendê-las também no contexto da globalização, que está dominada pelas grandes corporações transnacionais e que vem definindo o papel do Estado e o próprio alcance da democracia. Alterações que tornaram a participação da Sociedade Civil central para um projeto de reformas que tem como característica principal um processo de diminuição do Estado e da progressiva transferência de suas responsabilidades sociais para com a própria Sociedade Civil, por meio do qual, tarefas antes exclusivas do Estado possam ser compartilhadas com a própria sociedade.

> Assim sendo, a chamada “parceria” não é outra coisa senão o *repasse de verbas e fundos públicos no âmbito do Estado para instâncias privadas,* substituindo o movimento social pela ONG. E essa verdadeira transferência de recursos públicos para setores privados não ocorre sem uma clara utilidade política governamental. O Estado é, portanto, mediante legislação (leis como do “voluntariado”, do “terceiro setor”, das “Oscip”, das “parcerias”) e repasse de verbas, um verdadeiro subsidiador e promotor destas organizações e ações do chamado “terceiro setor” e da ilusão do seu serviço. (MONTAÑO, 2007, p. 146, grifos do autor).

Essa parceria entre o Estado e a Sociedade Civil, tendo o público não-estatal como alicerce, tem clara função ideológica de encobrir o processo de reestruturação e consolidação capitalista, modificando a forma de atuação da Sociedade Civil, de enfrentamento do sistema, para sua aceitação e parceria com o mesmo.

Parceria essa, que na realidade, não começou a ser propagada no Plano

Diretor do Aparelho do Estado brasileiro, mas teve início com Anthony Giddens, e foi inicialmente proposta pelo projeto da terceira via, o qual defende que “a promoção de uma Sociedade Civil ativa é uma parte básica da política da terceira via.[...]. Estado e sociedade civil deveriam agir em parceria, cada um para facilitar a ação do outro, mas também para controlá-la”. (GIDDENS, 2005, p.88-89).

Entretanto, é fato que, no Brasil não temos histórico de uma real participação democrática por parte da Sociedade Civil. Existe também uma confusão sobre o papel que a Sociedade Civil deve exercer, tanto a terceira via, quanto o liberalismo social têm realizado um convite à participação ativa da mesma.

Entretanto, a terceira via e o Plano Diretor, que defendem o setor público não-estatal, têm instrumentalizado um projeto societal que objetiva a transferência das funções estatais para a Sociedade Civil, enfocando o apelo a ajuda mútua, responsabilidade social e trabalho voluntário, enquanto o dinheiro público pago por impostos é deslocado para a esfera financeira. Portanto,

> Destacamos que a questão central não pode ser sociedade civil X Estado, pois assim estaremos deslocando o eixo central que é a correlação de forças por projetos de sociedade, para perpetuar a sociedade do capital ou superá-la. Assim como não acreditamos em sociedade civil em abstrato, também não é possível crer que apenas ficando na esfera do Estado o interesse público esteja garantido, pelo menos não em uma sociedade hegemonizada pelo capital. Os interesses de classes perpassam sociedade civil e Estado. Portanto, urge localizar o debate em um contexto próprio onde o Estado se retira das políticas sociais e repassa para a sociedade, ocorrendo perdas de direitos e conquistas dos trabalhadores. (PERONI, 2007, p. 17-18).

Decorre assim a urgência de reverter essa redução das funções estatais e vinculação das mesmas para a Sociedade Civil. Nesse sentido, é importante ressaltar a necessidade de repensar as formas de atuação e o real papel que a Sociedade Civil precisa desempenhar para assegurar novas formas de democracia, evitando a preponderância do viés econômico e garantindo prioridade a inclusão social, independentemente do poderio econômico, pois como assevera Paulo Eduardo Arantes, se não nos decidirmos em:

> Converter em prática social tangível a crítica da irrealidade fetichista do capitalismo mundializado e finalmente entregue a si mesmo, e

> largar de vez a intenção piedosa de reorganizá-lo mais uma vez - envelheceremos mais uma geração no campo das artes políticas decorativas. (1996, s/p).

Consagrar-se como espaço de lutas, atuando ativamente em função de melhorias em todos os setores sejam políticos, econômicos e sociais, não permitindo que o Estado se exima de suas responsabilidades é imprescindível para que exista algum tipo de avanço em relação a emancipação social.

Sabemos que nossos esforços não se esgotam aqui, e que estamos apenas iniciando uma longa caminhada, e que assim como,

> o marxismo deve questionar-se permanentemente sobre sua eficácia e viabilidade, sobre seu alcance e limites, sobre seus pontos fortes e fracos. Faz isso, submetendo-se a uma permanente reconstrução, colocando-se novos problemas de pesquisa, retomando os antigos à luz dos novos desenvolvimentos teóricos. (BIANCHI, 2007, s/p).

Também estamos diante de um desafio, que necessita de muitas discussões. Temos ainda muitas fragilidades, mas alcançar a práxis revolucionária, com uma Sociedade Civil ativa, que se mobilize em prol da classe trabalhadora, que não exerça a ideologia do consenso e que realmente busque uma efetiva emancipação social, já seria uma grande passo rumo ao socialismo.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. **Estado, mercado, comunidade e avaliação: Esboço para uma rearticulação crítica.** In: Revista Educação & Sociedade, ano XX, nº 69, Dezembro/99.

ALENCAR, S. M. F. C. R. **A natureza ideológica das reformas econômicas implementadas por Fernando Henrique Cardoso: a social-democracia e o neoliberalismo**. Pesquisado em: http://www.webartigos.com/articles/5117/1/a-natureza-ideologica-das-reformas-economicas-implementadas-ao-longo-dos-governos-de-fernando-henrique-cardoso/pagina1.html. Acesso em: 03/09/2009.

ALVES, M. A. **Perfil da captação de recursos no Brasil**. Artigo publicado em material didático do curso Princípios e Técnicas de Captação de Recursos, GVpec, da EAESP-FGV. São Paulo, julho de 2001.

ALVES, G. L. O liberalismo e a produção da escola pública moderna. In: **Liberalismo e educação em debate**. LOMBARDI, J. C. ; SANFELICE, J .L. Campinas, São Paulo: Autores Associados, Histedbr, 2007. pp. 61-86.

ARANTES, P. E. **Cultura: O ajuste intelectual de Paulo Eduardo Arantes.** In: Revista Teoria e Debate, n. 30. Disponível em: http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=2063. Acesso em: 28/01/2010.

BANCO MUNDIAL. **O Estado num mundo em transformação.** Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1997. Washington, D.C. EUA, 1997, (Prefácio: p. III-IV; Panorama geral, p1-18).

BANCO MUNDIAL; CFI. Estratégia de assistência ao país. In: VIANNA JR, A. (Orgs.) et all. **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil** – Análise Crítica e documentos inéditos. Brasília, DF: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 1998, p. 105-134.

BARRETO, F. **Social-Democracia**. 03/ 08/ 2005. Disponível em: http://novamensagem.blogspot.com/2005/08/social-democracia.html. Acesso em: 20/12/ 2009.

BEHRING, E.R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007. (Biblioteca básica de serviço social; v.2).

BIANCHI, A. **Uma Teoria marxista do Político? O debate Bobbio *Treant'anni doppo*.** Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a04n70.pdf. Acesso em: 08/02/2010.

BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento marxista**.Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda, 1997.

BOBBIO, N; BOVERO, M. **Sociedade e Estado na Filosofia Política Moderna**. São Paulo: 3 Ed. Editora Brasiliense, 1991.

BOBBIO, N. **O Futuro da Democracia**: Uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: 5 Ed. Editora Paz e Terra, 1992.

BOBBIO, N. **Estado, Governo, Sociedade**: Para uma Teoria geral da Política. Rio de Janeiro: 4 Ed. Editora Paz e Terra, 1995.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Organizações sociais.** In: Cadernos MARE da Reforma do Estado, v 2. Brasília, 1997.

BRASIL. Presidente FHC. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília. 1995.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Centro Gráfico, 1988.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Uma sociedade doente**. In: Folha de São Paulo, 26/03/2007. Acesso em: 13/07/2009. Disponível em: http://arquivoetc.blogspot.com/2007/03/uma-sociedade-doente-luiz-carlos.html.

_____. [b] **Democracia, Estado Social e Reforma Gerencial.** Intervenção no VI Fórum da Reforma do Estado. Rio de Janeiro, 1º. de outubro de 2007. Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/papers/2008/07.17.DemocraciaEstadoSocialEReformaGerencial.28.2.08.pdf. Acesso em: 20/01/2010.

_____. **Desenvolvimento e crise no Brasil**: *história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula.* São Paulo: Ed. 34, 2003, Cap 15: Do Estado patrimonial ao Estado Gerencial, p. 301-332.

BRESSER PEREIRA, L. C. ; GRAU, N. C. In: **O público não-estatal na reforma do Estado**/ orgs.: Luis Carlos Bresser Pereira, Nuria Cunill Grau. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

_____. **Organizações Sociais.** Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1998. (Cadernos MARE da reforma do Estado; v.2).
_____. **Reforma do Estado para a Cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. Brasília: ED. 34 ENAP, 1998[b].

_____. **A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismo de controle.** Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. 58p. (Cadernos MARE da reforma do Estado; v.1).
_____. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina**. São Paulo: Ed.34, 1996.

_____. **Estado, Sociedade civil e legitimidade democrática.** In: Lua Nova – Revista de Cultura Política, n.36, 1995 : 85-104. Disponível em:

http://74.125.93.132/search?q=cache:1YLO9X6UiXUJ:www.gestaosocial.org.br/conteudo/quemsomos/extensao/gestao-da-responsabilidade-social-empresarial-e-desenvolvimento/bibliografia-basica/06%2520texto2_Pinho.pdf/download+sociedade+civil+bresser+pereira&cd=23&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-a. Acesso em: 12/07/2009.

_____.**O Público não-estatal.** In Folha de São Paulo, 13/08/95[b]. Acesso em: 24/03/2009. Disponível em: Phttp://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=743.

_____. **Bobbio defende o "compromisso" entre liberalismo e socialismo.** In: Folha de São Paulo, 05/12/ 1994.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Centro Gráfico, 1988.

CARNOY, M. **Estado e Teoria Política**. Campinas, SP: Papirus, 1994.

CERVO, A.L. **Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina**. In: Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília: volume 43. No.2. Jul/Dec. 2000.

CHAVES, E. O. C. O liberalismo na política, economia e sociedade e suas implicações para a educação: uma defesa. In: LOMBARDI, J. e SANFELICE, J.L. **Liberalismo e Educação em debate**. Campinas, SP: Autores Associados, Histedbr, 2007. PP. 01-60.

COSTA, L. C. O governo FHC e a Reforma do Estado Brasileiro. In: **Pesquisa & Debate**. São Paulo: volume 11, número 1, pp. 49-79, 2000. Disponível em: http://74.125.47.132/search?q=cache:ITRINHnAW_UJ:www.pucsp.br/pos/ecopol/downloads/edicoes/(17)lucia_cortes.pdf+O+governo+FHC+e+a+reforma+do+Estado+Brasileiro&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-a. Acesso em: 10/06/2009.

COUTINHO, C. N. **A Democracia como valor.** São Paulo: Ciências Humanas, 1980.

DAGNINO, E. **Sociedade civil, participação e cidadania**: de que estamos falando? Disponível em: http://168.96.200.17/ar/libros/venezuela/faces/mato/Dagnino.pdf. Acesso em 30/01/2008.

DEITOS, R. A. **O capital financeiro e a educação no Brasil.** Campinas: São Paulo, 2005. (tese de doutorado). Capítulo II (p. 99- 157).

DOURADO, L. F. **Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90**. In: Educação & Sociedade. São Paulo: volume 23. No. 80. Sept. 2002. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302002008000012&script=sci_arttext&tlng=in. Acesso em: 02/09/2009.

FALCONER, A. P. **A promessa do Terceiro Setor**. Disponível em : http://www.icd.org.uy/mercosur/informes/2000/falconer1.html. (Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor, Universidade de São Paulo).Pesquisado em

15/07/2008.

FALEIROS, V. de P. **A política social do estado capitalista:** as funções da previdência e assistência sociais. São Paulo: Cortez Editora, 1980.
_____. **Ideologia Liberal e Políticas Sociais no Capitalismo Avançando.**

_____. **O que é política social**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.

FERNANDES, R. C. **Privado porém público**: o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume- Dumará, 2002.

FIGUEIREDO, I. M. Z. **" Centralidade da Educação Básica" E os projetos financiados pelo Banco Mundial no Brasil na década de 90: uma contribuição para a reforma do Estado Brasileiro?** Pesquisado em : http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada1/PPE11.DOC. Acesso em 25/05/2009.

_____. **Desenvolvimento, Globalização e Políticas Sociais:** Um exame das determinações contextuais dos Projetos de Reforma da Educação e da Saúde Brasileiras da última década.Campinas, 2005. (tese de doutorado).

FIORI, J.L. O cosmopolitismo de cócoras. In: **Revista Educação & Sociedade**. Campinas. São Paulo: CEDES, Unicamp, Ano XXII, n. 77, dezembro 2001, p. 11-27.

_____. **Império e pauperização.** In: Jornal Folha de São Paulo - 16 de setembro de 2001[a].

FONSECA, M. **O Banco Mundial como referência para a justiça social o terceiro mundo: evidências do caso brasileiro.** In: Revista Faculdade de Educação.v.24. n1. Jan/junho, 1998. Acesso em: 20/01/2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-25551998000100004&script=sci_arttext.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.24 n.82, abr. 2003.

GENNARI, E. **Neoliberalismo e Estado:** do mito para a realidade. Caderno de formação.

GIDDENS, A. **A Terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. 5 ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

_____. **Para além da Esquerda e da Direita**. O futuro da política radical; tradução de Álvaro Hartnher. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.

_____. Estudos Históricos, Rio de Janeiro, vol. 8, n . 16, 1992.

GRUNNER, E. Leituras culpadas: Marx (ismos) e a práxis do conhecimento. In: Boron, A. A.; Amadeo J. ; González, S. **A teoria marxista hoje:** problemas e perspectivas. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciências Sociales-

CLACSO. São Paulo: Expressão Popular, 2007 (pp. 101-142).
GRUPPI, L. **Tudo Começou com Maquiavel**: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. Porto Alegre, RS: L&PM, 1980.

GUÉRIOS, R.A.F.M. **Terceria via: "centro radical" ou etapa avançada do marxismo?** Revista Catolicismo. Novembro, 1998. Pesquisado em: http://www.lepanto.com.br/dados/Esttercvia.html. Acesso em: 10/06/2009.

HOTZ, Celso. **Estado e Política Educacional no Brasil (1979 A 1989).** Cascavel, 2008. (Dissertação de Mestrado).

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976. (Dialética da totalidade concreta. PP. 9-54).

LEHER, R. **Da Ideologia do Desenvolvimento à Ideologia da Globalização**: a educação como estratégia do Banco Mundial para o "alívio" da pobreza. São Paulo: USP, 1998. (Tese de Doutorado), p. 143-178).

LESSA, S. **O mundo dos homens:** trabalho e ser social. São Paulo: Boitempo, 2002. (A ontologia de Lukács. Pp. 49-67).

LIMA, K. R. S; MARTINS, A.S. Pressupostos, Princípios e Estratégias. In:____NEVES (org). **A nova pedagogia da hegemonia**: Estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

LOMBARDI, J. ; SANFELICE, J.L. **Liberalismo e Educação em debate**. Campinas, SP: Autores Associados, Histedbr, 2007. (apresentação) pp. vii-xvi.

MARX, k. **Crítica da Filosofia do Direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2008.

MELO, A. A. S. O Projeto Neoliberal de Sociedade e de Educação. In: **Liberalismo e educação em debate**. LOMBARDI, J. C. ; SANFELICE, J .L. Campinas, São Paulo: Autores Associados, Histedbr, 2007. pp.185-204.

MESTRINER, M. L. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

MÉSZÁROS, I. **O século XXI**: Socialismo ou barbárie: Tradução de Paulo Cezar Castanheira. 1º Ed, São Paulo: Boitempo Editorial, 2003. (Cap. 2: A fase potencialmente faltal do imperialismo, p. 33-80).

_____. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004. (Metodologia e ideologia. Pp. 301-324).

_____. **Educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MINAYO, M.C.S. **O desafio do Conhecimento**. São Paulo: Hucitec, 1982.

MINTO, L. W. Estado e Produção Capitalista : o público e o privado em Perspectiva histórica . In: **As reformas do ensino superior no Brasil: o público e privado em**

questão. Campinas, SP: Autores Associados, 2006. pp. 07-60.

MOVIMENTO SOCIAL LIBERAL. **O que é o liberalismo?** Disponível em: http://www.liberal-social.org/liberalismo. Acesso em: 05/09/2009.

MONTAÑO, C. N . **Terceiro Setor e Questão social** : Crítica ao padrão emergente de intervenção social. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

MORAES, C. R. **Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-Sociedade**. In: Educação & Sociedade, vol.23. no 80. Campinas, sept.2002. Pesquisado em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302002008000002&script=sci_arttext. Acesso em: 30/08/2009.

MORAES, M. C. M. (org), Iluminismo às avessas: Produção de conhecimento e políticas de formação docente: Recuo da teoria. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. P. 151-167.

NASSUNO, M. O controle social nas organizações sociais no Brasil. In: **O público não-estatal na Reforma do Estado.** Bresser Pereira, L.C; GRAU, N.C./orgs. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

NETTO, J. P. O materialismo histórico como instrumento de análise das políticas sociais. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães; RIZZOTO, Maria Lucia Frizon (Org.). **Estado e políticas sociais:** Brasil – Paraná. Cascavel: EDUNIOESTE, 2003.

NEVES e SANT´ANNA. **A Nova Pedagogia da Hegemonia**: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

NOGUEIRA, F.M.G; FIGUEIREDO, I.M.Z.; DEITOS, R. A. A implementação de políticas para o ensino fundamental, médio e profissional no Paraná nos anos noventa: O PQE/PROEM e as orientações do BIRD/BID. In: **Estado e Políticas Sociais no Brasil**: conferências do Seminário Estado e Políticas Sociais no Brasil e textos do relatório parcial do projeto de pesquisas – Programas nas áreas de Educação e Saúde no Estado do Paraná: sua relação com as orientações do BID e BIRD e sua contribuição na difusão das propostas liberalizantes em nível nacional/Organização de Francis Mary Guimarães Rosa. Cascavel: EDUNIOESTE, 2001.

OLIVEIRA, S. A. M. **Norberto Bobbio: teoria política e direitos humanos**. In: Revista Filos, v. 19, n. 25, p. 361-372, jul./dez. 2007.

PARRA, D. e SANTOS, J.A. **Metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Futura, 2002.

PASTORINI, A. **A categoria "questão social" em debate**. São Paulo: Cortez, 2004. (Coleção Questões da nossa época; v. 109).

PAZ, L.S. Apontamentos sobre plano diretor de reforma do Estado, Organizações Sociais e contratos de gestão. In: **Revista de Administração**, São Paulo v.36, n.3, p.36-39, julho/setembro, 2001.

PEREIRA, R.M. **Conceitos, Características e Desacordos no Terceiro Setor.** Disponível em: http://www2.oabsp.org.br/asp/esa/comunicacao/artigos/conceitoscaracteristicas.pdf . Pesquisado em 20/07/2007.
PERONI, Vera M. Vidal. **Reforma do Estado e a tensão entre o público e o privado**. In: Revista SIMPE – RS, p. 11-33. Porto Alegre, 2007.

PERONI, V. M. V. **As parcerias público/privadas na educação e as desigualdades sociais . Revista Cadernos de Pesquisa Pensamento educacional Administração da educação e políticas educacionais: justiças e desigualdades**. nº 7. Programa de pós-graduação Universidade Tuiuti, Curitiba PR, 2009.

RIBEIRO, M. P. e SOUZA, V.P. **Elaboração de trabalhos acadêmicos.** Disponível em: http://www.normalizacao.ufjf.br/subitem.php?nome_item=2%20FASES%20E%20PARTES%20DO%20TRABALHO%20MONOR%C3%81FICO&id_subitem=2. Acesso em 10/09/2007.

ROBERTSON. S.L. "Reconstruir o Mundo": Neoliberalismo, a Transformação da Educação e da profissão (do) professor . In: Revista Lusófona de Educação, 9, 2007. Disponível em http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/rle/n9/n9a02.pdf. . Pesquisado em: 20/11/2008.

SILVA JÚNIOR, J. R. **O longo período do esgarçamento do Pacto Social Liberal**. In: Liberalismo e Educação em debate. Campinas, SP: Autores Associados, Histedbr, 2007.

SÁNCHEZ VASQUEZ, A. **Filosofia da Práxis**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO; São Paulo: Expressão Popular, Brasil, 2007. (Introdução: da consciência comum à consciência filosófica da práxis. pp. 27-59.

SANFELICE, J.L. *Políticas Sociais: excertos.* In: **Estado, Desenvolvimento, Democracia & Políticas Sociais**/org: Roberto Antonio Deitos, Rosa Maria Rodrigues, Cascavel: Edunioeste, 2006.

SAES, D. A evoluçação do Estado no Brasil:uma interpretação marxista. In: _____**República do capital**: capitalismo e processo político no Brasil. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

_____. A democracia burguesa e a luta proletária. In: _____. **Estado e Democracia**: ensaios teóricos. 2º ed. Campinas: Unicamp, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 1998. (Coleção Trajetória, 1).

SAUL, R. P. **Giddens: da ontologia social ao programa político, sem retorno.** *In: Sociologias*, Jan 2003, no.9, p.142-173. ISSN 1517-4522. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_ . Acesso em: 28/01/2009.

SEVERINO, A. J. **O Público e o privado como categoria de análise em Educação.** *In* O Público e o Privado na história da Educação Brasileira: concepções e práticas educativas, Campinas, SP: Autores Associados; HISTEDEBR; UNISAL, 2005.

SILVA, P.G.S. Direita e Esquerda: contribuições de Bobbio e Giddens para o debate político. In: **Revista Urutágua**, v 10. Maringá, Agosto, 2004. ISSN 1519.6178.

SOARES, L. T. Estado Brasileiro e as políticas de saúde: os riscos do desmonte neoliberal. In:_____. **Estado e Políticas Socias no Brasil**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2001.

SOARES, L. T. **Globalização e o papel do Estado na proteção da vida.** Conferência realizada no II Simpósio Brasileiro de Vigilância Sanitária, promovido pela ABRASCO (Associação Brasileira de Saúde Coletiva), Caldas Novas/GO, novembro de 2004. Acesso em : 20/01/2010. Disponível em: http://www.anvisa.gov.br/DIVULGA/ noticias/2004/221104_conferencia.pdf

VIEIRA, E. A. **Democracia e Política Social**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992. – (Coleção polêmicas do nosso tempo; v. 49).

_____. Democracia, Estado e política social no capitalismo. In:_____. **República do capital**: capitalismo e processo político no Brasil. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

_____. **A política e as bases do direito educacional**. *In*: Cad. CEDES vol.21 no.55. Campinas Nov. 2001b.

_____. Estado e política social na década de 90. In:_____. **Estado e Políticas Socias no Brasil**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2001[c].

_____.E. Democracia, Estado e política social no capitalismo. In: _____**. Os direitos e a política social**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

VIRIATO, E. O. **Gestão escolar: a publicização mercantil da educação profissional**. (Cap 3: A Publicização Mercantil da Educação Profissional: Considerações. p. 175- 189). Cascavel: Edunioeste, 2007.

ZANARDINI, I. M. S. A Reforma da Gestão Escolar e as Políticas Implementadas no Brasil na Década de 1990. In: **Estado, Desenvolvimento, Democracia & Políticas Sociais**/org: Roberto Antonio Deitos, Rosa Maria Rodrigues, Cascavel: Edunioeste, 2006.

Livros Grátis

(http://www.livrosgratis.com.br)

Milhares de Livros para Download:

Baixar livros de Administração
Baixar livros de Agronomia
Baixar livros de Arquitetura
Baixar livros de Artes
Baixar livros de Astronomia
Baixar livros de Biologia Geral
Baixar livros de Ciência da Computação
Baixar livros de Ciência da Informação
Baixar livros de Ciência Política
Baixar livros de Ciências da Saúde
Baixar livros de Comunicação
Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE
Baixar livros de Defesa civil
Baixar livros de Direito
Baixar livros de Direitos humanos
Baixar livros de Economia
Baixar livros de Economia Doméstica
Baixar livros de Educação
Baixar livros de Educação - Trânsito
Baixar livros de Educação Física
Baixar livros de Engenharia Aeroespacial
Baixar livros de Farmácia
Baixar livros de Filosofia
Baixar livros de Física
Baixar livros de Geociências
Baixar livros de Geografia
Baixar livros de História
Baixar livros de Línguas

Baixar livros de Literatura
Baixar livros de Literatura de Cordel
Baixar livros de Literatura Infantil
Baixar livros de Matemática
Baixar livros de Medicina
Baixar livros de Medicina Veterinária
Baixar livros de Meio Ambiente
Baixar livros de Meteorologia
Baixar Monografias e TCC
Baixar livros Multidisciplinar
Baixar livros de Música
Baixar livros de Psicologia
Baixar livros de Química
Baixar livros de Saúde Coletiva
Baixar livros de Serviço Social
Baixar livros de Sociologia
Baixar livros de Teologia
Baixar livros de Trabalho
Baixar livros de Turismo