

Da reforma democrática à reversão neoliberal: mudanças na estrutura administrativa brasileira e as potencialidades da crise econômica / *From democratic reform to neoliberal reversion: changes in the administrative Brazilian structure and the potentials of the economic crisis.*

MARLENE DE JESUS SILVA SANTOS*

Resumo: O presente artigo se dedica a apresentar aspectos do recente processo de reforma administrativa no Brasil, indicando uma mudança de perspectiva no Governo Lula, que pode ser intensificada diante da postura governamental adotada para o enfrentamento da atual crise econômica.

Palavras-chave: Reforma do Estado, Administração Pública, Crise de 2008.

Abstract: This article is dedicated to present aspects of the recent administrative reform process in Brazil, indicating a change of perspective in Lula's government which can be strengthened with the government posture adopted to cope with the economic crisis of 2008.

Key words: State Reform, Public Administration, Crisis of 2008.

Introdução

O presente texto lança indagações sobre as potencialidades da crise econômica mundial diante da nova perspectiva de estruturação do Estado no Governo Lula.

* Assistente Social e Mestre em Política Social pela Universidade de Brasília, Professora Assistente do Departamento de Serviço Social SER/UNB. E-mail: marlenejess@unb.br

Apresentam-se aspectos de reversão da contra-reforma do Estado instalada no Brasil em 1995 e que produziu efetiva e legal desconstrução do padrão democrático e burocrático previsto na Constituição de 1988. Embora conclusões sejam prematuras, desenham-se potencialidades, que, atreladas à reconstrução do arcabouço legal, podem significar a volta da atuação do Estado em sua potencialidade interventiva, conforme prevista originalmente no texto constitucional.

Crise e potencialidade

A recente crise mundial capitalista de 2008, além de apresentar o risco e os sinais de esgotamento do modelo neoliberal até então difundido mundialmente, parece esboçar um fator de importante impacto para a estrutura administrativa do Estado: a reversão ou enfrentamento à perspectiva minimalista.

O presente artigo debruça-se sobre a observação deste movimento recente no Brasil, em especial a manutenção da máquina pública por meio do trabalho de servidores públicos concursados, observando o que pode estar se desenhando como uma reversão da contra-reforma (BEHRING, 2003) neoliberal ocorrida a partir de 1995 na estrutura administrativa brasileira.

Embora impactante mundialmente, a atual crise que explodiu com a especulação imobiliária, não parece destoar do movimento capitalista recente, como diz Braga (2009, p. 89):

O que está acontecendo nessa crise é da natureza do capital e do capitalismo desregulado. Não existe nenhuma deformação, nenhum desvio da essência do processo de acumulação, tal como detectado por seus grandes intérpretes.

O período iniciado em 1970 que se designa como o do capitalismo financeirizado (Braga, 2000b), ou do capitalismo sob dominância financeira, ou ainda o “Finance Led Capitalism” (Guttmann & Plihon, 2008), já dura mais de 38 anos. Um capitalismo, como

se verá adiante, em que a valorização da riqueza financeira vinha preponderando sobre a produtiva, sem impedi-la, porém expandindo-se a velocidades superiores e produzindo instabilidade econômico financeira estrutural. Pois bem, isso já é mais tempo do que os famosos 30 anos gloriosos da época de ouro – “*Golden Age*” – do capitalismo posterior à Segunda Guerra Mundial.

A perspectiva da financeirização implica, no momento, desaceleração e crise do capitalismo. Contudo, o enfrentamento e o horizonte que parecem se desenhar indicam como diferencial a presença do Estado no processo de recuperação, seja na redução de juros e no fomento ao consumo, como se vem praticando em recorrentes crises capitalistas (BRAGA, 2009), seja como operador de políticas públicas, chegando-se em algumas análises sobre o futuro a apostar em uma retomada da perspectiva keynesiana (CARVALHO, 2009).

Esta tendência, nem tão sutil, pode ser analisada observando-se o discurso do recém- empossado presidente dos Estados Unidos, país emblemático na perspectiva de financeirização e principal vetor das idéias do Estado minimalista:

Para onde quer que olhemos, há trabalho a fazer. O estado da economia exige ação, ousada e rápida, e nós vamos agir – não apenas para criar novos empregos, mas para estabelecer novas fundações para o crescimento. *Construiremos as estradas e pontes, as linhas elétricas e digitais que alimentam nosso comércio e nos unem.* Recolocaremos a ciência em seu devido lugar, e usaremos as maravilhas da tecnologia para elevar a qualidade de nosso atendimento de saúde e reduzir seu custo. (...)

O que os cínicos não conseguem entender é que o chão moveu-se sob seus pés. Que as disputas políticas vazias que nos consumiram por tanto tempo não servem mais. *A questão que se deve perguntar hoje não é se o governo é grande demais ou pequeno demais, mas se funciona – se ajuda as famílias a encontrar empregos com salários decentes, assistência que possam pagar aposentadorias dignas. Onde a resposta for sim, nossa intenção é seguir em frente.* Onde a resposta for não, os programas serão cortados. E aqueles que administram os dólares da população terão que assumir suas responsabilidades: *gastar com*

sabedoria, mudar os maus hábitos, fazer negócios à luz do dia. Porque só então poderemos restaurar a confiança que é vital entre um povo e seu governo.

Tampouco a pergunta diante de nós é se o mercado é uma força do bem ou do mal. Seu poder para gerar riqueza e expandir a liberdade não tem igual, *mas esta crise nos fez lembrar que, sem um olhar atento, o mercado pode sair do controle* – e que uma nação não pode prosperar por muito tempo se favorece apenas os prósperos. O sucesso de nossa economia sempre dependeu não apenas do tamanho do nosso Produto Interno Bruto, mas do alcance de nossa prosperidade; e da nossa capacidade de levar as oportunidades a todos os corações desejosos - não por caridade, mas porque é o caminho mais seguro para nosso *bem comum* (DISCURSO DE BARACK OBAMA, 2009, p. 2-3) (Grifo nosso).

Independente de se poder dizer que é o fim da era neoliberal, a fala emblemática do presidente norte-americano aponta alguns aspectos de mudança que podem ser generalizados para a realidade brasileira:

Aceita-se a importância da qualidade do serviço prestado pelo Estado independente do seu tamanho, ou seja, a eficácia e a efetividade das ações estatais justificam gastos com a máquina pública;

O mercado continua sendo respeitado como instituição movimentadora da estrutura capitalista, mas certo grau de regulação parece aceitável, embora não explícito;

O enfrentamento da crise exige um movimento nacional de fomento ao emprego e à produção, dando lastro às ações financeiras, impulsionado pela ação do Estado, assumindo-se a perspectiva do “bem comum”;

O governo assume a responsabilidade pelo enfrentamento da crise financeira.

Solidifica-se no discurso apresentado, o que desenha Mazzucchelli (2009, p. 59):

É necessário assinalar, em primeiro lugar, que em face da eclosão da crise a intervenção dos governos foi ampla e imediata. O credo liberal e a panacéia dos mercados “eficientes” ou “auto-regulados” foram sumariamente abandonados e o Estado assumiu, com maior (Inglaterra) ou menor (Estados Unidos) grau de acerto, a responsabilidade pela defesa das instituições financeiras, pela provisão da liquidez, pela garantia integral dos depósitos, pela redução das taxas de juros básicas e pela tentativa de evitar o aprofundamento da contração do crédito.

Conclusões controversas se comparadas ao período neoliberal recente, esboçado por Perry Anderson (1995, p. 12):

O que fizeram, na prática, os governos neoliberais deste período? O modelo inglês foi, ao mesmo tempo, o pioneiro e o mais puro. Os governos Thatcher contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram gastos sociais. E, finalmente – esta foi uma medida surpreendentemente tardia –, se lançaram num amplo programa de privatização, começando por habitação pública e passando em seguida a indústrias básicas como o aço, a eletricidade, o petróleo, o gás e a água.

Embora a cautela permeie as discussões sobre as possibilidades e limites criados pela crise atual, generalizam-se as análises e impressões para a realidade brasileira. A ação estatal assume a centralidade do enfrentamento da crise e conseqüentemente a discussão do fomento à máquina estatal ganha peso, pois não há ação estatal a não ser pela operação de seus agentes públicos, preferencialmente servidores, o que implica gasto e aparelhamento da estrutura administrativa pública. No Brasil, desenha-se uma reversão do recente processo reformador da estrutura do Estado. Para discutir estas impressões é preciso, contudo, resgatar o período recente de reforma e contra-reforma da estrutura administrativa brasileira.

Administração Pública brasileira – processo de reforma e contra-reforma

O tema da administração pública exige resgatar o entendimento sobre o Estado como unidade política que assume o papel de organizar as relações sociais, principalmente aquelas baseadas na exploração. A estrutura administrativa dá forma real e cotidiana ao Estado e é um ambiente político que agrupa funções autônomas, formalmente distintas do poder econômico (POULANTZAS, 2000).

Sendo instância de operação das decisões estatais, a administração pública reflete as necessidades de intervenção e assume contornos conforme as necessidades históricas. Isto se aplica quando se observa a égide do Estado Social no Brasil, fixada na Constituição de 1988, que implicou também em um processo de reforma institucional, que aqui chamamos de reforma democrática da administração pública, amparada já no artigo 1º da Constituição Federal (BRASIL, 2002, p. 3) “Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito** (...)”.

Na Constituição de 1988, o Estado e a administração pública são consolidados em seu caráter democrático, o que pode ser considerado um “salto qualitativo no que toca à Administração Pública” no Brasil (SANTOS, 1997, 93), tendo em vista que a administração pública no País é marcada historicamente pelo patrimonialismo e o clientelismo (BATISTA, 1999).

Assume-se como premissa o que diz Santos (1997, p. 63):

A formação de um aparato público altamente profissionalizado, baseado no mérito e como forte sentido de missão pública, capaz de assegurar a firmeza das regras institucionais necessárias ao desenvolvimento de mercados nacionais produtivos é essencial, portanto, para que o Estado possa ser um “Estado forte”,

capaz de ouvir os grupos de interesse e implementar programas sociais, mas também de impor-se sobre os interesses particulares e defender eficazmente o interesse geral, exigindo eficiência e eficácia daqueles que respondem pela aplicação de recursos públicos.

Com a previsão constitucional, além da forma democrática, a administração pública passa a se estruturar segundo princípios elencados no art. 37, que garantem a sua operatividade, tais como: a) o princípio da legalidade, que indica que o agente público só pode agir em nome e em função da lei (RIGOLIN, 1989, p. 72); b) o princípio da impessoalidade, cujo propósito é afirmar que o serviço público deve ser composto por agentes profissionais que não confundem o âmbito público e o privado; c) o da moralidade que acrescenta força a esse último, devendo a ação do agente público ser “sinônimo de idoneidade, lisura, honestidade, honorabilidade” (RIGOLIN, 1989, p. 72).

Dos princípios constitucionalmente previstos, infere-se que a atuação do servidor público concursado passa a ser vista como peça fundamental na administração pública, sendo tratada em artigos constitucionais específicos e posteriormente em lei complementar, o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos - Lei 8.112/90.

O então processo reformador, datado de 1988, deveria estruturar-se no marco dos anos 1990, contudo, é quando se inicia um processo de desconstrução (NOGUEIRA, 1998) do aparato social e administrativo estatal, ainda não totalmente consolidado (MONTAÑO, 2002).

Para colocar em prática o “pacto social” preconizado na Constituição de 1988, era preciso haver envolvimento das elites nacionais para, no plano econômico, reduzir taxas de exploração e, no plano político, construir mecanismos democráticos de controle social, assim como garantir o investimento estatal em amplo aparato de serviços públicos universais (NETTO, 1999, p. 79 *apud*

MONTAÑO, 2002, p. 37). Em contrapartida, internacionalmente, havia a negação de quaisquer condições a este processo, pois o novo ideal político propunha o mínimo de intervenção estatal, para um máximo de exploração, na busca da maximização dos lucros.

No aspecto político, social e administrativo, as opções dos governos foram então opostas à perspectiva constitucional, passando a ser “orientadas pelo favorecimento do capital e pela subordinação aos ajustes exigidos pelas agências internacionais de enxugamento do aparelho do Estado” (BOSCHETTI, 2004, p. 118).

Esse posicionamento ideológico reconstrói o arcabouço administrativo democrático em diferentes aspectos da vida social brasileira, como esclarece Montaño (2002, p. 36):

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” (...) e, particularmente, esvaziando as conquistas sociais contidas na Constituição de 1988.

Realiza-se também, de maneira específica no que se refere ao arcabouço administrativo institucional, um processo de reforma/desconstrução, durante o governo FHC, por meio da chamada Reforma do Aparelho do Estado, com início em 1994, com o então ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luís Carlos Bresser Pereira. Segundo a argumentação da reforma (BRASIL, 1995, p. 16):

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, assim como tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território.

Esta concepção de estrutura estatal se instalou, desconstruindo e negando os preceitos democráticos de 1988, por meio de dois tipos de estratégias:

1. Reformar a Constituição e suas legislações subordinadas, para efetivar o desenho da administração gerencial em oposição ao modelo burocrático até então vigente.
2. Precarizar o mercado de trabalho público, com conseqüente diminuição da intervenção estatal. Este processo silencioso se desmembrava em duas subdivisões:
 - Precarização dos direitos dos servidores, por meio da adoção de conjunto de características da atualidade, já presentes no processo de reestruturação do mercado de trabalho privado, em especial no que se refere à perda de direitos sociais e trabalhistas, implicando uma atividade laboral desprotegida (MARCELINO, 2004);
 - Precarização do trabalho de outros agentes públicos, que acessariam o Estado por meio da terceirização, direcionada às atividades consideradas secundárias.

Silenciosa e paulatinamente, a Reforma do Aparelho do Estado instituiu a flexibilização pelo gerencialismo e a fragmentação como formas de adaptação da estrutura do Estado às novas necessidades do capital.

A perspectiva gerencial busca adequar a estrutura estatal ao modelo utilizado no mercado privado, no que se refere à flexibilidade de atividades e de pessoal. Segundo Bresser Pereira (1996), existem três formas de administração pública: 1)

Patrimonialista – ineficiente porque clientelista; 2) Burocrática – instalada pela Constituição de 1988 e insatisfatória porque muito rígida e 3) Gerencial – flexível e adotada na Reforma de 1995. Para tal autor, a forma gerencial pressupõe romper com o excesso de normas da gestão burocrática sem, no entanto, negar parte de sua eficiência. A diferença fundamental entre ambas é que a administração burocrática busca o controle dos processos e a administração gerencial o controle por meio dos resultados (BRESSER PEREIRA, 1996).

O modelo gerencial atrela a Reforma de 1995 a uma perspectiva neoliberal, pois neste modelo de administração pública são peculiares duas perspectivas: a) a negação da luta democrática no âmbito do aparato estatal e b) a flexibilidade necessária à priorização do capital nas suas urgentes e mutantes necessidades. Segundo Luz (2004, p. 83):

O gerencialismo consiste na adoção por parte do Estado de mudanças orientadas à melhoria da relação custo/benefício nas atividades por ele executadas, utilizando os métodos gerenciais do setor privado, com a intenção de orientar suas ações para a satisfação do cliente/usuário desses serviços e o alcance de resultados dessas ações, avaliadas dentro de critérios de eficiência racionais. Estas reformas contemplam técnicas de gestão relativas: (a) introdução gradativa de flexibilidade no emprego (perda de estabilidade e terceirizações); (b) criação de ambientes competitivos entre as unidades administrativas – resultantes de *downsizings* e reengenharias; (c) separação entre planejamento e execução dos serviços; (d) concessão de incentivos de acordo com as responsabilidades (desenho dos servidores medidos por indicadores); (e) mudança na cultura organizacional com ênfase para o alcance de resultados (eficiência e qualidade total) e, finalmente; (f) inserção da cultura da orientação do serviço prestado com foco no cliente (qualidade total).

A nova política de recursos humanos prevista no Plano Diretor de Reforma do Estado (BRASIL, 1995) tem como propósito organizar o serviço público, compondo-o com

servidores bem formados, bem remunerados e alocados nos quadros do núcleo estratégico¹ de Estado. Todavia, para realizar o intento de reforma, havia um fator primordial a ser resolvido: diminuir a presença do servidor público, ao qual a Constituição de 1988 garantiu estabilidade no cargo e um regime jurídico único orientador da atuação (BRASIL, 1995).

Apoiada em significativo quantitativo de legislações² a Reforma de 1995 disseminava um discurso que propunha eficiência nos moldes do setor privado a ser aplicada ao mercado de trabalho público, por meio da capacitação e valorização do servidor público. Propósitos louváveis, não fossem seu aspecto ideológico e rebatimentos práticos posteriores, dos quais detalharemos dois que podem ser assim descritos:

1. Programa de Demissão Voluntária (PDV), que implicou importante redução do quantitativo de servidores públicos; e
2. Precarização do trabalho do servidor público concursado, por meio da introdução de flexibilizações no Regime Jurídico Único dos Servidores Cíveis da União (RJU) e a reforma da Previdência.

No que se refere ao primeiro programa de demissão voluntária (PDV) do governo Fernando Henrique Cardoso, ele é instituído pela Medida Provisória n° 1530-1, de 19 de dezembro de 1996. Com objetivos de: a) possibilitar melhor alocação dos recursos humanos; b) auxiliar na modernização da administração

¹ Segundo o Plano Diretor “o núcleo Estratégico é o responsável pelo exercício das funções indelegáveis do Estado, correspondendo ao Poder Legislativo, ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e, no Executivo, à cúpula diretiva (...), responsável pelo planejamento e formulação de políticas públicas e regulações, defesa nacional, segurança pública, relações exteriores, arrecadação de impostos, administração financeira e administração de pessoal do Estado” (SANTOS, 1997, p. 52-53).

² Emenda Constitucional n° 19, de 4 de junho de 1998; Lei n° 9.515, de 20 de novembro de 1997; Lei n° 9.525, de 3 de dezembro de 1997; Lei n° 9.527, de 10 de dezembro de 1997; Lei n° 9.624, de 2 de abril de 1998; Lei n° 9.630, de 23 de abril de 1998; Medida Provisória n° 1.554-29, de 18 de junho de 1998; Lei Complementar n° 82, de 27 de março de 1995.

pública; c) auxiliar no equilíbrio das contas públicas (art. 1º da MP nº 1.530-1), partia de uma perspectiva economicista e flexibilizadora da ação estatal, cujo principal êxito foi promover o máximo de demissões na perspectiva de redução das contas públicas.

O primeiro PDV dá então início ao processo de precarização do trabalho no serviço público. Os outros dois processos demissivos que o seguem são complementares no enxugamento do contingente de servidores da máquina pública, como resume Pacheco (2002, p. 97):

O primeiro Programa de Demissão Voluntária (PDV) foi anunciado em 1996, e teve a adesão de 7.800 servidores; o segundo PDV foi realizado em 1999, com 5.733 adesões; no ano de 2000, o terceiro PDV obteve o desligamento voluntário de 1.418 servidores; neste programa, houve cláusula de barreira para algumas carreiras – advogados, procuradores, diplomatas, delegados e agentes da polícia federal, e auditores fiscais. O segundo programa abriu ainda outras opções permanentes aos servidores: redução de jornada de trabalho com redução de remuneração, e incentivo à licença sem remuneração.

Assim, a política de recursos humanos começa a tomar forma na significativa diminuição do quantitativo de servidores, conseguindo, no espaço de três anos, eliminar da máquina pública um quantitativo de 13.533 funcionários. Contudo, para aqueles que permaneceriam na administração pública, outras atitudes de economia e diminuição de direitos seriam ainda desenvolvidas. Assim como, para a lacuna deixada pela ausência desses servidores em suas funções, a terceirização passou a ser importante instrumento para manter o funcionamento público.

O quantitativo de servidores que permaneceram no âmbito estatal perdeu significativos direitos com as reformas na legislação central do serviço público: o RJU.

O RJU disciplina o mercado de trabalho público e a conduta dos servidores públicos de forma inédita no país, adequando a

atividade pública aos preceitos democráticos desenhados pela Constituição de 1988 (RIGOLIN,1992).

A nova política de recursos humanos da Reforma de 1995 vai reordenar tal legislação na perspectiva da flexibilização, conforme explicita o texto da Secretaria de Estado da Administração e do Patrimônio/SEAP (BRASIL, 1999, p. 07):

A reformulação da Lei nº 8.112/90 visou produzir os seguintes efeitos imediatos:

- gerar economias nas despesas de pessoal;
- corrigir distorções e privilégios sem similar no mercado de trabalho;
- aprimorar e flexibilizar a gestão de recursos humanos;
- apoiar a implementação da administração gerencial; e
- promover adequações de redação para a melhor compreensão e aplicação da norma.

As mudanças no arcabouço legal protetivo da função pública foram realizadas de forma gradativa por inúmeras legislações inferiores, que modificaram o conteúdo da Lei 8.112/90 (RJU) de forma a adaptá-la às novas necessidades do modelo gerencial instalado. Dos 253 artigos do RJU, 63 foram reformados, grande parte das mudanças com o claro objetivo de subordinar o servidor público ao interesse da administração. Ao romper com algumas vantagens do servidor, o processo reformador abre espaço para o clientelismo e a corrupção:

Pode-se desde já antever, no entanto, que a Proposta de Emenda Constitucional nº 173/95 muda radicalmente o paradigma jurídico da Administração Pública no Brasil. Por meio das flexibilidades e exceções que propõe, cria condições para o rompimento do Estado de Direito e o Regime Jurídico Administrativo, construído a duas penas nos últimos 200, a partir da Revolução Francesa, e destinado a assegurar os direitos do cidadão frente aos governos. Em seu lugar, institui um sistema de regras que

darão aos governantes poderes inusitados, que servem àqueles que vêm no serviço público, como sempre viram, um espaço para o exercício do clientelismo, do fisiologismo, do paternalismo e do patrimonialismo, tendo como premissa a idéia de que “as leis atrapalham” o bom administrador (SANTOS, 1997, p. 203-204).

Para finalizar a análise da precarização do trabalho do servidor público concursado, faz-se necessário analisar as mudanças realizadas em sua aposentadoria, por meio da Emenda Constitucional n° 20, de 15 de fevereiro de 1998.

É importante salientar que a forma sucinta da apresentação das alterações realizadas pela Emenda 20 é inversamente proporcional aos efeitos por ela produzidos. As transformações realizadas pela Emenda 20 serão analisadas por meio de quadro comparativo baseado nas análises de Santos (1997) sobre os direitos previdenciários dos servidores públicos.

O ponto de partida da análise é lembrar que, até o advento da Emenda 20, o servidor contava com cinco formas distintas de aposentadoria, além daquela específica para professores atuantes em qualquer nível educacional. A aposentadoria por idade e a voluntária com proventos integrais constituíam-se prerrogativas da função pública, além do aspecto claro de valorização do professor. Entretanto, esta realidade muda com a reforma.

A Emenda 20 foi resultado de um processo que se confunde com toda a discussão já realizada neste trabalho. Sob o discurso da busca do equilíbrio fiscal e do chamado “déficit” da previdência, a campanha midiática implementada como forma de culpabilizar os agentes públicos pelo fracasso das contas previdenciárias resultou no processo de reforma explicitado abaixo (FLEURY; BRAVO, 2004):

TIPO	PROVENTO		TEMPO DE SERVIÇO		DISPOSITIVO
	HOMEM	MULHER	HOMEM	MULHER	
COMPULSÓRIA	<u>INTEGRAL</u> (Texto extinto) <i>Proporcional ao Tempo de Contribuição</i>		70 anos/ idade	70 anos/idade	Art. 40, II
INVALEDEZ PERMANENTE	INTEGRAL		Acidente em serviço; moléstia profissional; doença grave, contagiosa ou incurável.		Art. 40, I
	PROPORCIONAL ao Tempo de Contribuição		Demais casos		Art. 40, I
VOLUNTÁRIA	INTEGRAL (Requisitos – 10 anos de efetivo exercício e 5 anos no cargo em que se aposenta)		<u>35 anos/serviço.</u> (Texto extinto) <i>60 anos de idade 35 anos de contribuição</i>	<u>30 anos/serviço</u> (Texto extinto) <i>55 anos de idade 30 anos de contribuição</i>	Art. 40, III, a
	PROPORCIONAL ao Tempo de Contribuição		<u>30 anos/serviço</u> (Texto extinto) e 65 anos/idade	<u>25 anos/serviço</u> (Texto extinto) e 60 anos/idade	Art. 40, III, b
<u>POR IDADE</u> (Texto extinto)	<u>Proporcional ao Tempo de Serviço</u> (Texto extinto)		<u>65 anos</u> (Texto extinto)	<u>60 anos</u> (Texto extinto)	<u>Art. 40, III, d-</u> (Texto extinto)
MAGISTÉRIO (educação infantil, ensino fundamental e médio)	INTEGRAL		<u>30 anos/serviço</u> (Texto extinto) e 55 anos de idade 35 anos de contribuição	<u>25 anos/serviço</u> (Texto extinto) e 50 anos de idade 30 anos de contribuição	Art. 40, §5º
MAGISTRATURA e MINISTÉRIO PÚBLICO. (IGUAL AOS DEMAIS SERVIDORES)					

Referência: SANTOS, Luiz Alberto dos. **Reforma Administrativa no contexto da democracia: a PEC n° 173/95 e sua adequação ao Estado brasileiro**. Brasília: DIAP, 1997, 136-137. Elaboração da autora

Quadro 1 – Alteração nos direitos previdenciários dos servidores públicos na Emenda 20.

A análise desta emenda pode começar pelo fato de ela extinguir a aposentadoria por idade, levando à permanência no serviço público de um importante contingente de servidores, assim como garantindo economia no pagamento de benefícios. Aliás, a tônica principal da reforma parece ser, mais uma vez, a busca da economicidade, como se vê na extinção da aposentadoria compulsória integral, além da exigência do acúmulo de idade e tempo de contribuição para o acesso à aposentadoria voluntária. Como resume Santos (2000, p. 70):

Por meio da Emenda Constitucional n° 20/98 foram promovidas radicais mudanças nas regras relativas à previdência social, em especial, os direitos dos servidores públicos nas três esferas de governo e o regime de previdência complementar fechada das entidades da administração pública, além da criação de condições para uma profunda exclusão social no âmbito do regime geral de previdência social, mediante restrições ao gozo de benefícios e reduções de seus valores. Com o propósito de estabilizar o “déficit” do regime geral da previdência social e dos regimes próprios dos servidores públicos, reduzindo o volume de aposentadorias a serem concedidas, essas mudanças se enquadram no propósito de promoção do ajuste fiscal, em vista de sua capacidade de contribuir, a médio prazo, para a redução dos gastos públicos.

A consequência deste processo, conforme Fleury e Bravo (2004, p. 15), foi a ocorrência de “uma nova leva de aposentadorias dos funcionários públicos, colocando em risco o funcionamento de alguns serviços, como as universidades públicas”.

Com a análise da Emenda 20, fica concluída a exposição dos argumentos sobre a precarização do trabalho do servidor público. Há certa compreensão que o tamanho da desconstrução de direitos não foi completamente apresentado, haja vista a grandiosidade do arcabouço reformador, que deixa clara a perspectiva de reversão dos preceitos constitucionais de 1988.

Após a contra-reforma: a potencialidade da mudança de perspectiva no Governo Lula

É fato, portanto, que o processo reformador de 1995 introduz a precarização do trabalho como principal resultado de suas ações. Principalmente pelo fato de que a sua instalação se fez por meio de um arcabouço legal significativo, acompanhado da diminuição dos quadros, pois uma das primeiras ações do segundo governo FHC consistiu na edição do Decreto n° 2.983, de 05 de março de 1999, suspendendo por um ano a realização de concursos. Posteriormente, voltou-se a contratar por meio da Portaria n° 154, de 21 de julho de 2000, no entanto, na perspectiva de abastecer somente o núcleo estratégico, com vagas para auditor e técnico da Receita Federal e auditor da Previdência Social.

Tal mudança é fortemente institucional, pois se aplica não só ao âmbito federal, como também aos estados e municípios, como apresenta levantamento do INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (2005, p. 25-26), que explicita os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e seus ditames de economia de orçamento público, em especial na contratação de servidores:

A proporção de servidores estatutários no conjunto dos servidores, entre 1999 e 2002, pouco se alterou passando de 66,0% para 64,7%; já a proporção de celetistas caiu de 20,2% para 15,8%, enquanto a de servidores com outros tipos de vínculo à administração municipal passou de 14% para 19%, (...). A despeito da leve queda na fatia, o total de estatutários apresentou um crescimento de 15,6%, passando de 3,38 para 4,06 milhões de servidores entre 1999 e 2002. Os celetistas apresentaram um decréscimo de 5,6%, passando de 0,68 para 0,64 milhão (...). O movimento mais expressivo ocorreu com os servidores com outros tipos de vínculos. Estes foram os que apresentaram a maior variação, 66,6%, passando de 0,47 para 0,79 milhão. Esse aumento

se deve, provavelmente, às maiores dificuldades para contratação devido à regulamentação dos concursos de admissão pelo RJU e ao controle estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) junto à crescente dificuldade financeira do setor público, o municipal, em particular (Grifo nosso).

Por tudo isso, a situação instalada pela reforma de 1995 sugere não só uma presença disseminada da precarização no âmbito do Estado, como também uma situação de difícil reversão em todos os âmbitos da administração pública. Por ter-se realizado por meio de uma teia de muita vontade política, seu enfrentamento certamente deve envolver um processo de reversão legal de alguns preceitos instalados, o que, certamente, envolverá um encaminhamento político muito mais complexo.

Neste aspecto, a crise mundial potencializa a reversão do quadro neoliberal até então desenhado no Brasil e no mundo, principalmente, porque, como explica Dulci (2009, p. 116- 117), os governos vêm sendo chamados a assumir outra perspectiva:

Com o socorro dos governos aos bancos e às indústrias em apuros, rompeu-se o princípio da separação entre a economia e a política na dinâmica do mercado. Em outras palavras, os governos voltaram a participar diretamente do jogo, e em posição de força. Ainda que isso seja encarado como providência emergencial, é uma situação que movimenta o pêndulo na direção do Estado, com conseqüências que podem ir além da expectativa do mercado. (...)

Diferentemente de 1929, existe atualmente um embrião de governança mundial composto por entidades multilaterais e fóruns de governantes (o G-20, sobretudo) capazes de promover a busca de soluções em conjunto. Na medida em que os diversos interesses e necessidades sejam pautados, teremos a chance de avançar numa direção construtiva. Isso significa, entre outras coisas, jogar o foco na produção e no trabalho, mais que no capitalismo financeiro e

no rentismo sem freios; valorizar as políticas sociais, incluindo as estratégias de transferência de renda; e abordar com seriedade os desafios ambientais do planeta.

Nesta argumentação, apontam-se como fatores de reversão da perspectiva minimalista o investimento na produção e em políticas sociais. Esta inflexão, assinalada por Dulci como sinal do enfrentamento da crise instalada em 2008, lança sobre o Governo Lula olhares de mudança com grande potencialidade.

Exemplifica-se a argumentação pelo fato de que o Governo Lula tem intensivamente investido em programas sociais, em especial de transferência de renda, como o Bolsa Família, e intensificado a efetivação da seguridade social, conforme prevista na Constituição. Isto porque, pela primeira vez, desde a edição da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em 07 de dezembro de 1993, a política pública de assistência social passou a ser implementada na perspectiva de um sistema único.

O sistema único de assistência é preceito da LOAS em seu art. 6º (BRASIL, 2000, p. 199):

Art. 6º As ações na área de assistência social são organizadas em sistema descentralizado e participativo, constituído pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta Lei, que articule meios, esforços e recursos, e por um conjunto de instâncias deliberativas compostas pelos diversos setores envolvidos na área.

Até o momento deste atual governo, parecia não ter havido espaço político para a consolidação desta perspectiva, que fortalece a descentralização e a territorialidade como forma de implementar uma política pública de assistência social, mais próxima do cidadão, capaz de dar respostas efetivas às suas necessidades sociais.

No que se refere ao investimento em produção, um claro exemplo desta tendência no Brasil é a edição do Programa de

Aceleração do Crescimento - PAC, intensificado após a instalação da situação mundial de crise:

Para o período entre 2007 e 2010, o desafio da política econômica do governo federal é aproveitar o momento histórico favorável do País e estimular o crescimento do PIB e do emprego, intensificando ainda mais a inclusão social e a melhora na distribuição de renda.

Para tanto, o governo federal criou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que tem como um dos pilares a desoneração de tributos para incentivar mais investimentos no Brasil. Pelo PAC está prevista a redução de tributos para os setores de semicondutores, de equipamentos aplicados à TV digital, de microcomputadores, de insumos e serviços usados em obras de infra-estrutura, e de perfis de aço. O plano contempla também medidas fiscais de longo prazo, como é caso do controle das despesas com a folha de pagamento e a modernização do processo de licitação, fundamentais para garantir o equilíbrio dos gastos públicos.

As medidas de desoneração tributária vão representar, a princípio, uma renúncia fiscal de R\$ 6,6 bilhões em 2007. Porém, com o estímulo ao investimento, provocado pela redução de impostos e contribuições, a arrecadação futura não será comprometida em consequência do crescimento econômico, permitindo novas desonerações ou aplicação de mais recursos em infra-estrutura, sem prejuízo da sustentabilidade fiscal do País.

As medidas econômicas para o crescimento econômico do País abrangem: Estímulo ao Crédito e ao Financiamento, Melhoria do Ambiente de Investimento, Desoneração e Administração Tributária, Medidas Fiscais de Longo Prazo e Consistência Fiscal (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2009, p. 1).

Tendência que apresenta ainda maior potencial quando se observa o aumento da presença do Estado não só na economia, mas como operador de políticas públicas com um processo de reaparelhamento da máquina pública. Aspecto significativo desta

reversão é o número de ingresso de servidores por meio de concursos realizados pelo Governo Lula, como se pode ver no gráfico seguinte:

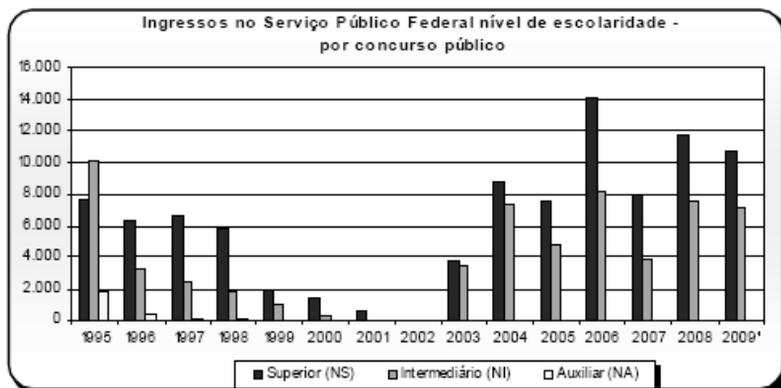


Gráfico 1 – Evolução anual do ingresso de servidores na administração pública federal

Fonte: Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2009b, 89).

Na análise deste quadro, ganha visibilidade o fato de a Reforma de 1995 ter conseguido, definitivamente, por meio da Lei nº 9.632, de 07 de maio de 1998, impedir a entrada de novos funcionários de nível fundamental no serviço público. Um êxito entre tantos, no sentido de fechar o espaço público à ação do cidadão com menor formação acadêmica, que terá muito mais dificuldade para compor os quadros do mercado de trabalho privado, o que fortalece a terceirização como saída, principalmente para atividades cotidianas de copa e limpeza.

Além disso, é visível o salto quantitativo que se desenha no governo Lula. A trajetória descendente de contratações vinda dos anos 1995 e a quase nulidade que se apresenta nos anos de 2001 e 2002, no governo Lula começa a ser revertida já a partir de 2003 e permanece numa escala ascendente de recomposição dos quadros do serviço público.

É importante observar ainda os números de 2009, que no gráfico representam o acumulado do ano no mês de agosto, e que revelam uma contratação muito próxima à da mais alta média observada no ano de 2006. Valores que podem se tornar ainda maiores quando medidos com o efetivo ingresso, em 2010, dos servidores aprovados nas 15.607 vagas autorizadas para o ano de 2009 e cujos processos seletivos ainda estão em curso (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2009c).

Os números do Ministério do Planejamento põem em cheque os preceitos neoliberais preconizados pela recente reforma administrativa, propondo, em número de servidores, uma reversão ao intento de desaparecimento da máquina pública.

ANOS	VAGAS AUTORIZADAS
2009	15.607
2008	43.044
2007	14.267
2006	21.753
2005	22.612
2004	12.312
2003	24.808
2002	13.028

Quadro 2 – Vagas de concurso autorizadas no Governo Federal por ano

Fonte: Brasil. Ministério do Planejamento. Sítio do Servidor Público, 2009a.

A perspectiva de recomposição do quadro de servidores parece clara, não só priorizando o núcleo estratégico, como também agências reguladoras (criação da Reforma de 1995) e

outros ministérios, de servidores com formação média e superior, voltando a abrir o serviço público ao cidadão por meio do mérito que o concurso público tenta garantir.

As atividades do Estado, recentemente fortalecidas pelas contratações acima, cujos servidores fortalecem a execução das políticas sociais e de ações do PAC, constroem um importante cenário de mudança. Principalmente, com a perspectiva de intensificação, motivada pela crise econômica mundial.

Este quadro otimista, não pode indicar, contudo, a completa inversão do processo reformador de 1995, que, como foi dito, teve êxitos efetivos de desorganização da estrutura estatal. Para romper com tais efeitos são ainda necessárias ações estruturais de aprimoramento da ação estatal, a respeito das quais é interessante lançar o debate, pois parece ser um momento favorável para se pensar algumas medidas concretas de aprimoramento que conduzam à verdadeira reforma democrática, conforme proposta em 1988.

Em primeiro lugar, é preciso pensar nos processo de planejamento das ações do governo em todas as esferas, o que significa a verdadeira extensão do pacto federativo constitucional, na perspectiva da verdadeira descentralização (STEIN, 2000), que não se resuma à desconcentração das ações, mas a uma parceria e trabalho conjunto, que não implique na sobreposição de nenhum ente federado ao outro, mas no trabalho respeitoso da autonomia na perspectiva da defesa do direito e da prestação de políticas públicas.

Seria o tempo para se pensar na profissionalização do serviço público, por meio da valorização dos quadros, constante formação profissional e a garantia de remuneração digna e compatível, garantindo-se a isonomia salarial e planos de carreira. Em especial, primando-se a atuação do servidor pela moralidade, impessoalidade, legalidade e publicidade, como princípios sem os quais não seja possível a ação cotidiana.

Por terceiro, há que se intensificar o controle social na administração pública, valorizando os espaços de participação colegiada, permitindo que atuem como verdadeiros espaços públicos (STEIN, 2000) e garantam o diálogo do serviço público com seus beneficiários.

Ações que, embora citadas como objetivos pela Reforma de 1995, não foram enfrentadas e que precisam também ser esboçadas para que não se permaneça apenas na ampliação de quadros de servidores, mas que esta reversão quantitativa se transforme em efeitos qualitativos, em última instância, atingindo a população. Com resumo Santos (1995, 285): “A adoção destas simples medidas já significaria uma potencial revolução, dado o caráter paternalista e clientelista assumido pela gestão estatal nos últimos 25 anos”.

Em resumo, a crise atual parece como sinônimo de potencialidade no rompimento das estreitas visões minimalistas neoliberais, fazendo transparecer o espaço da superação das práticas reformistas para a retomada democrática, ainda não implementada em toda a plenitude da Constituição de 1988. Os recentes acontecimentos lançam olhares de esperança, cujo futuro parece permitir comemorar, como diz Martins (2009, p. 15):

Entretanto, há sinais alentadores de que novo ânimo de políticas de gestão pública possa estar a serviço da consolidação de um estado mais alinhado com as novas perspectivas. O primeiro sinal é o anteprojeto de lei ordinária que estabelece os contratos de desempenho institucional na administração pública, recentemente submetido à consulta pública pela Casa Civil. O segundo é o recentíssimo decreto que institui o ano de 2009 como Ano Nacional da Gestão Pública. O terceiro é a Agenda Nacional de Gestão Pública, documento de iniciativa da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR) para promover debate em torno da modernização da gestão pública. Oxalá a crise global possa trazer a oportunidade de reavivar o debate nacional em torno da gestão pública envolvendo segmentos do governo como um todo, do Congresso e da sociedade. Sobretudo, espera-se que o debate renda resultados

que possam desde já impactar significativa e positivamente a sociedade — afinal, é para isso que as políticas de gestão pública servem.

Apontamentos que podem garantir um importante debate para o novo processo de eleições nacionais. Qual será o horizonte para a administração pública brasileira e seus servidores? Ainda é cedo para concluir, mas, em princípio, retomou-se o debate sobre bases mais democráticas. Espera-se que, na continuidade das ações, prime pela defesa do público estatal na sua máxima potencialidade.

Considerações Finais

A perspectiva democrática do Estado de Direito prevista na Constituição de 1988 foi estruturalmente abalada pela Reforma do Estado de 1995. Em diferentes aspectos viu-se como principal êxito a diminuição da presença do servidor público no ambiente estatal.

A argumentação deste texto permite iniciar os debates sobre a potencialidade do reaparelhamento estatal iniciado no Governo Lula, por meio do aumento da contratação de servidores, rompendo de maneira efetiva com a perspectiva minimalista até então dominante. A reestruturação dos quadros públicos se apresenta como alento e potencialidade, contudo lança o debate a respeito das diversas reformas que ainda serão necessárias à efetiva recuperação estatal. A crise recente pode oferecer o ambiente favorável à consolidação desta nova perspectiva que se desenha.

Submetido em 3 de novembro de 2009 e aceito para publicação em 15 de maio de 2010

Referências

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BATISTA, A. Reforma do Estado: uma prática histórica de controle social. *Serviço Social e Sociedade*, n. 61, São Paulo: Cortez, nov.1999.

BEHRING, E. R. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2003.

BOSCHETTI, I. Seguridade social e projeto ético-político do Serviço Social: que direitos para qual cidadania? *Serviço Social & Sociedade* - n. 79 - Serviço Social: formação e projeto político. São Paulo: Cortez, 2004.

BRAGA, J. C. Crise sistêmica da financeirização e a incerteza das mudanças. *Estudos avançados*, São Paulo, v. 23, n. 65, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142009000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 26 out.. 2009.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: Promulgada em 5 de outubro de 1988. 29. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2002. Organizado por: Antônio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. *Presidência da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>.. Acesso em: 06 fev.. 2006.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Lei Orgânica de Assistência Social. *Lex*: Coletânea de Leis e Resoluções: CRESS 7ª Região. Rio de Janeiro, 2000.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.530-1 de 19 de dezembro de 1996. Institui o Programa de Desligamento Voluntário de servidores civis do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaBasica.action>>. Acesso em: 26 mar.. 2005.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília,, 1995.

BRASIL. Ministério do Orçamento e Gestão. Regime Jurídico Consolidado. Lei nº 8.112/90 e legislação complementar. Brasília: Secretaria de Estado da Administração e do Patrimônio/SEAP, 1999. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/seges/publicacoes/cadernos_mare/caderno_rju.pdf>. Acesso em: 25 maio 2006.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Secretaria de Recursos Humanos. Sítio do Servidor Público. *Estatística de vagas autorizadas*. Disponível em: <<http://www.servidor.gov.br/concursos/index.htm>>. ACESSO EM: 26 OUT. 2009A.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Recursos Humanos. *Boletim Estatístico de Pessoal*, vol 14, n. 161, set. 2009b.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Recursos Humanos. Sítio do Servidor Público. *Concursos autorizados – 2009*. Disponível em: <http://www.servidor.gov.br/concursos/port_aut_2009/index.htm>. Acesso em: 26 OUT.. 2009c.

BRESSER PEREIRA, L. C. *Administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado*. Brasília: MARE/ENAP, 1996.

CARVALHO, F. C. de. O retorno de Keynes. *Novos estud. - CEBRAP*, São Paulo, n. 83, mar. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002009000100006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 26 OUT. 2009.

DISCURSO DE POSSE DE BARACK OBAMA. *Época on line*, 20 jan. 2009. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI21738-15254,00-POSSE+DE+BARACK+OBAMA+LEIA+A+INTEGRA+DO+DISCURSO.html>>. Acesso em: 30 OUT.. 2009.

DULCI, O. S.. Economia e política na crise global. *Estud. av.*, São Paulo, v. 23, n. 65, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142009000100008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 maio 2010. DOI: 10.1590/S0103-40142009000100008.

FLEURY, S.; BRAVO, R. Reforma previdenciária no Brasil em três momentos. *Revista de Administração Pública*, n 6, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Perfil dos Municípios Brasileiros: gestão pública 2002*. Rio de Janeiro: Diretoria de Pesquisas, 2005.

LUZ, P. M. *A ideologia da reforma gerencial do aparelho de Estado brasileiro no período 1995 – 1998: uma perspectiva crítica*. 2004. 177 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2004.

MARCELINO, P. R. P. *A logística da precarização: terceirização do trabalho na Honda do Brasil*. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

MARTINS, H. F. O Estado, a crise e o debate em torno da gestão pública. *Correio Braziliense*, Brasília, 14 set. 2009. Caderno Opinião, p. 15.

MAZZUCHELLI, F. A crise em perspectiva: 1929 e 2008. *Novos estudos*.

CEBRAP, São Paulo, n. 82, nov. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002008000300003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30 OUT. 2009.

MONTAÑO, C. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2002.

NOGUEIRA, M. A. *As possibilidades da política: idéias para a reforma democrática do Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

PACHECO, R. S. Política de recursos humanos para a reforma gerencial: realizações do período 1995-2002. *Revista do Serviço Público*, ano 53, n 4, out./dez. 2002.

POULANTZAS, N. *O Estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 2000. (Coleção Biblioteca de Ciências Sociais).

RIGOLIN, I. B. *Comentários ao Regime Único dos Servidores Públicos Cíveis*. São Paulo: Saraiva, 1992.

SANTOS, L. A dos. *Agencificação, Publicização, Contratualização e Controle Social: possibilidade no âmbito da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: DIAP, 2000.

_____. *Reforma Administrativa no contexto da democracia: a PEC n° 173/95, suas implicações e adequação ao Estado brasileiro*. Brasília: DIAP, 1997.

STEIN, R. H. *Organização e gestão das políticas sociais no Brasil: implementação de políticas sociais e descentralização político-administrativa*. In: Capacitação em serviço social e política social. Módulo 3. Brasília: UnB/CEAD, 2000.