

REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GLOBALIZAÇÃO: A INTERLIGAÇÃO ENTRE OS EVENTOS

*Luiz Henrique Urquhart CADEMARTORI**

RESUMO

O texto apresenta, sinteticamente, as relações estabelecidas entre a nova conjuntura político-econômica mundialmente integrada (a chamada globalização) e seus reflexos no âmbito da nova organização jurídico-administrativa adotada no Brasil como resposta de adaptação ao novo contexto. Para tanto, a análise se divide em dois blocos principais: no primeiro, observa-se a superação do paradigma político-estatal moderno para um novo paradigma imperial. No segundo bloco visualiza-se, analiticamente, as influências deste último no novo modelo organizacional, político e jurídico da Administração Pública brasileira.

PALAVRAS-CHAVE: Administração pública. Globalização. Reformas administrativas.

INTRODUÇÃO

Objetiva-se, neste estudo, traçar de forma esquemática algumas das linhas mestras que hoje definem os modelos de organização administrativa e política no mundo globalizado e, conseqüentemente, no Brasil.

* Professor dos cursos de Graduação e Mestrado em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, bem como de cursos de especialização em Direito Administrativo em instituições do país. Mestre e Doutor em Direito Público pela Universidade Federal de Santa Catarina. Pós-Doutorado em Filosofia do Direito na Universidade de Granada - Espanha.
E-mail: luiz.hc@terra.com.br

Para tal fim, torna-se necessário analisar os processos de mudança do paradigma político-estatal cujas características se vislumbram nas noções de Nação Soberana; Estado Nacional; centralização do poder e hierarquia burocrático-administrativa, em direção a um paradigma político globalizado e de segmentações sociais; Estado em transformação; descentralização política e controle finalístico e fragmentado da atividade administrativa.

Tal análise partirá das bases da atividade econômica que em escala mundial, forneceram e ainda hoje fornecem os elementos de conformação política de um modelo imperialista de Estado e sua superação rumo a um modelo configurado como Império, resultante da lógica dos fluxos de poder que se perfazem, tanto nos âmbitos interno quanto externo das sociedades globalizadas¹. A seguir e como decorrência desta primeira análise, será mostrado o modelo de organização jurídico-administrativa do Brasil como produto desse novo marco de organização econômica e política de dimensões globais.

AS MUDANÇAS DE PARADIGMA NO ÂMBITO ECONÔMICO

Para atingir os fins propostos, é de se observar que, desde o final do século XIX e início do século XX, o modelo imperialista de expansão de poder que caracterizava o paradigma político da modernidade, revelou-se vital, em um primeiro momento, para a sobrevivência de um mundo estruturado na ideia de estados-nação soberanos que exerciam o poder através de administrações coloniais, pela imposição de tarifas comerciais, criação de monopólios e cartéis, zonas diferenciadas de extração de matérias-primas e produção industrial, dentre outras formas. Tais processos foram fundamentais para a disseminação do capitalismo moderno em seu primeiro período de expansão global²

¹ A perspectiva adotada no presente artigo teve como base a obra HARDT, Michael e NEGRI, Antonio. **Império**. Rio de Janeiro: Record 2001, 503p.

² *Ibidem*, p. 354.

Em suma, o imperialismo foi um sistema desenvolvido para servir as necessidades e promover os interesses do capital em sua fase de conquista mundial. Entretanto, e por paradoxal que pareça, segundo críticas vindas, tanto de intelectuais de esquerda, comunistas e socialistas, quanto de direita de inspiração liberal-capitalista, esse mesmo processo de expansão imperialista entrou em conflito com aquilo que define a dinâmica do capital “tal qual um remédio que ameaça matar o paciente”. Isto porque, embora ele estabelecesse os canais e avenidas para o seu trânsito a penetrar em novos territórios, difundindo também o seu modo de produção, a sua contraparte política – o Estado - baseava-se em fronteiras rígidas no espaço global, bem demarcadas em um dentro/fora, sob as dicotomias Norte / Sul; centro/periferia; primeiro mundo/ mundos em desenvolvimento (segundo e terceiro mundo) e assim por diante. Ocorre que, dentro da lógica do mercado mundial, o essencial são os espaços livres de fluxos desterritorializados visando a circulação do capital em toda a sua plenitude, pois a lógica do capitalismo é a sua expansão ininterrupta.

Ante a verificação da inconsonância entre a política do Estado Moderno e as medidas urgidas pela nova ordem, tornou-se necessário o advento de uma nova forma de organização mundial do poder econômico e político-administrativo. Disso, é claro, derivaram seus reflexos sociais, culturais e jurídicos, dentre tantos.

Concretamente, observou-se que com o fim dos regimes totalitários soviéticos e de seus principais satélites e conseqüentemente com o fim da chamada “ameaça comunista” no mundo capitalista, este pôde, com maior liberdade, experimentar uma mudança de feição política e econômica mais adequada à sobrevivência do seu modo de produção em constante demanda de espaço de disseminação. Operou-se, a partir de então, um gradual enfraquecimento do velho modelo político do Estado Moderno – herdeiro das tradições dos séculos XVII e XVIII – a qual partiu de certas mudanças econômicas tais como a flexibilização dos sistemas de especialização de produtos (uma mesma empresa fragmenta sua produção em unidades produtivas espalhadas pelo mundo, de acordo com as facilidades fiscais e normas trabalhistas

flexibilizadas que o país alvo possa oferecer). Ao mesmo tempo, desenvolveu-se de forma nunca antes observada, um mercado mundial de capitais integrado sob normas de desregulamentação homogêneas e que, a partir da tecnologia da informática, tornaram livre o fluxo financeiro-especulativo reduzindo as possibilidades de controle dos órgãos governamentais, sobre a sua entrada ou saída em cada país.³

A isto se somou a formação de blocos regionais de países visando um intercâmbio comercial através de uma liberdade aduaneira e de circulação de bens e serviços além da livre circulação de pessoas, postos de trabalho, e produção cultural sem esquecer da instituição de moeda única o que já é uma realidade no bloco europeu.

A NOVA CONJUNTURA POLÍTICA MUNDIAL

Estes fenômenos contribuem sobremaneira para uma nova conjuntura política mundial a qual produz uma equiparação geral ou alisamento do espaço social, tanto no definhamento da sociedade civil na sua feição moderna, ou seja, rigidamente separada do Estado e tida como o espaço de atuação dos agentes econômicos, quanto no declínio das fronteiras nacionais⁴.

Isto, no entanto, não representa o fim das desigualdades ou das chamadas segmentações sociais. Ao contrário, estas divisões tornam-se ainda mais rígidas. Em outros termos, o atual sistema de organização e irradiação de poder político e econômico em escala mundial chamado por Negri e Hardt de Império (o qual não deve ser confundido com o fenômeno do Imperialismo já descrito) é caracterizado por promover uma maior proximidade de populações extremamente desiguais – a partir do enfraquecimento das fronteiras nacionais via fluxo de capitais e pessoas e formação de blocos regionais, conforme já foi analisado – o qual gera uma situação latente e permanente de perigo social (e também da explosão de conflitos étnicos, de segmentos sociais ou

³ CADEMARTORI, Luiz Henrique. Globalização, Ecologia e Alternativas para o Mercado Capitalista. *Revista Seqüência – Estudos Jurídicos e Políticos*. Nº 35, UFSC, dez de 1997.

⁴ NEGRI, Antonio e HARDT, Michael. *Op. cit.*, p. 358.

religiosos por exemplo) a qual demanda a formação de um poderoso aparelhamento direcionado a uma nova forma de organização social (a sociedade de controle, faceta posterior da chamada sociedade disciplinar, nos termos de Foucault⁵) com o intuito de assegurar a separação e garantia de sobrevivência de uma nova administração do espaço social e sob a égide dos chamados Estados de Polícia ou seja, os centros privilegiados de poder no novo império, os quais necessitam, constantemente, gerar situações de exceção institucional e social naquelas regiões do mundo que ameacem sua hegemonia ideológica legitimando, então, intervenções multinacionais militares visando garantir uma estabilidade mínima aos conflitos sociais internos.⁶

Observado isso, cumpre analisar, ainda sob a mesma inspiração bibliográfica e de forma mais detida, as atuais formas de Administração Pública, num primeiro momento, sob um aspecto sócio-político estruturado em dimensões globais e a seguir, a partir de uma observação interna e local, o seu aspecto constitucional, elaborando um estudo da implementação desse novo modelo administrativo no Brasil.

A NOVA FACETA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O principal desafio com que se depara um novo modelo administrativo nesse novo contexto mundial, reside em como pacificar, mobilizar e controlar forças sociais que, como foi observado, apresentam novas formas de segmentação ao mesmo tempo em que são superadas as velhas barreiras sociais. A diferença entre a velha e a nova Administração Pública está em que, nos modelos políticos baseados na

⁵ FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 9^o ed. Rio de Janeiro: Graal, 1990, 295p.

⁶ Embora a recente intervenção quase unilateral dos EUA no Iraque possa caracterizar um tipo de ação militar típica do contexto moderno do imperialismo, isto não significa, ao menos por ora, um retorno definitivo ao velho paradigma político. Até porque o multilateralismo político e econômico ainda é uma realidade em escala global e todos os acontecimentos posteriores à guerra estão a indicar o re-estabelecimento das alianças estratégicas entre os blocos de países militar e economicamente hegemônicos.

soberania nacional, a administração se exercia integrando linearmente os conflitos, isto significava que ela se organizava como um aparato de poder coeso a fim de que pudesse reprimi-los, normalizando a vida social e com isto, alcançando o desiderato do Poder Público (paz social, ordem pública ou segurança das relações jurídicas), ou seja, o equilíbrio de forças que interagiam entre os espaços criados entre o Poder Público e a Sociedade.

Contrariamente a isso, na Administração Pública Imperial ou globalizada, o seu modelo é fragmentário, pois visa integrar conflitos, não pela via de um aparato de poder coerente que equalize as relações sociais e sim através da exploração das diferenças que estes cada vez mais aprofundam.

Por ser assim, esta nova Administração Pública não mais responde ao modelo hegeliano, típico da modernidade, o qual estabelecia uma clara divisão entre a Sociedade Civil, tida como o reino da atuação, produção e circulação econômica e o Estado como unidade política e de atuação judiciária e administrativa e com isto, apoiava-se nas mediações entre essas instâncias através da sociedade burguesa a qual, então, assumia um papel de centralidade econômica e cultural da vida social. Também não mais responde ao modelo weberiano de administração racional centrada na contínua mediação temporal e sob um prisma de legitimidade da atividade política e administrativa através da legalidade. Tais características começam a ser substituídas pela diretriz que determina que a administração de fins políticos tende a ser separada dos meios burocráticos, ao contrário do modelo descrito por Weber⁷ que tendia a tornar coerentes, meios burocráticos e fins políticos.

No atual modelo, a lógica da atividade linear operada na relação meios (função pública) – fins (objetivo ou finalidade pública) é substituída por uma lógica diferencial e multifuncional atendendo as especificidades de cada situação social ou grupo com que se travam relações.

⁷ Cf. WEBER, Max. **Economia y Sociedad**. México: Fondo de Cultura Económica. 1944, páginas 170-180.

Como exemplo disso, pode-se observar que a Administração Pública abandona o seu papel de mero executor e representante de órgãos políticos centralizados, tornando-se mais autônoma na medida em que passa a interagir através de acordos e atos unilaterais com os diversos grupos sociais, já sejam de comércio, de trabalhadores, étnicos, religiosos e mesmo do crime organizado na constante tentativa de liberdade de ação frente aos demais poderes estatais, muitas vezes, através de leis que garantam uma flexibilização cada vez maior nos mecanismos de controle legislativo *a priori* sobre os atos do Poder Público ou por normas até mesmo desconformes com a Constituição desde que possam assegurar essa maior liberdade de ação conferida a unidades autônomas, conforme se verá adiante.

A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

No contexto brasileiro, adotou-se uma versão local de reforma estatal a fim de melhor adequar os mecanismos de organização e ação do poder político em consonância com o novo paradigma mundial de poder. Nesse diapasão, operou-se uma ampla reforma administrativa através da Emenda Constitucional nº 19 de 4/6/98⁸ a qual, nos termos de Moreira Neto⁹, pode ser analisada sob três âmbitos: Político; Técnico e Jurídico.

Pode-se, então, a partir da classificação tripartite do autor, traçar alguns comentários sobre cada um destes enfoques destacando-se as peculiaridades de cada um.

⁸ A esse respeito: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter. Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998. 316 p.; BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Instituições, Bom Estado e Reforma da Gestão Pública. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado - RERE, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, n. 1, março, 2005. Disponível na internet: <<http://www.direitodoestado.com.br>>; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. A Nova Regulamentação dos Serviços Públicos. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 1, fevereiro, 2005. Disponível na internet: <<http://www.direitodoestado.com.br/redae.asp>>.

⁹ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Apontamentos Sobre a Reforma Administrativa**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, 181p.

No âmbito político, visa a reforma, superar o modelo de Estado burocrático, típico da modernidade, de perfil weberiano com ênfase na centralização do poder e estrutura hierarquizada de comando sobre suas atividades,¹⁰ pelo chamado Estado gestor, condizente com esta nova realidade¹¹.

No modelo estatal anterior, existia uma rígida distinção entre as esferas pública e privada, vale dizer, entre o detentor do poder político, soberano legal típico que traçava as diretrizes políticas a serem executadas pelo subordinado hierárquico que se apresentava como funcionário administrativo, tecnicamente qualificado e, até por esta razão, diferenciado de qualquer profissional da esfera privada.

De outra parte, existia uma hierarquia fixa, nas instâncias de atuação do poder estatal, caracterizada pelo acompanhamento passo a passo de cada etapa dos processos de decisão administrativa por parte do superior hierárquico sobre os subordinados, além das demais características desta forma de poder, quais sejam: fiscalização de atividades; possibilidade de avocação de atos de subordinados; punição disciplinar; poder de rever, revogar, anular ou substituir decisões dos mesmos, de ofício ou via recurso administrativo, dentre outras.

No modelo gerencial de Estado, ao contrário do anterior, a tendência é, agora, superar a clássica dicotomia público/privado, na medida em que se assiste a um entrecruzamento e pluralização de instâncias de atuação administrativa e de agentes privados sob o polêmico

¹⁰ Em realidade, o Decreto-Lei nº 200/67 operador da penúltima reforma administrativa federal do Estado brasileiro já tinha estabelecido as bases do modelo de gestão descentralizada ou “supervisão” ministerial da atividade administrativa, sendo que a Emenda Constitucional nº 19 de 4/6/98 em parte enfatizou tal necessidade de divisão e atribuição de competências a entes estatais com maior autonomia de ação, e de outra parte, aprofundado sob tal aspecto, uma maior desvinculação do Estado com o desempenho de atividades que historicamente lhe são correlatas, tais como saúde, educação, previdência e assistência social dentre outras.

¹¹ O “novo” Direito Administrativo é analisado na obra de Diogo Figueiredo Moreira Neto, “Quatro paradigmas do Direito Administrativo pós moderno: legitimidade, finalidade, eficiência e resultados” (Belo Horizonte: Fórum, 2008).

discurso do “público não estatal”. Atestam isto as privatizações de setores do Estado, não somente ligados à atividade econômica como também no âmbito de suas empresas prestadoras de serviços públicos, tais como telecomunicações e fornecimento – podendo alcançar até a geração - de energia elétrica. Para tanto, criaram-se agências reguladoras, sob a forma jurídica de autarquias em regime especial, visando fiscalizar tais atividades cuja titularidade, por imposição constitucional, é pública, mas sua execução, a partir das privatizações, passa a ser encetada por entidades privadas em consonância com o art. 175 da Constituição¹².

Tais realizações apresentam-se como parte da versão governamental de um discurso (o já citado público não estatal) que possui outras vertentes, como a idéia de ir além de um efetivo controle rumo à participação da sociedade sobre as atividades do Estado o que pressuporia um passo adiante no regime de democracia representativa, em direção a uma democracia participativa. São exemplos disto o programa do orçamento participativo implementado pelo Partido dos Trabalhadores em suas administrações locais e a Lei nº 10.257/2001, regulamentadora dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, o chamado Estatuto da Cidade, o qual dispõe, dentre outros temas, sobre os mecanismos de participação direta da comunidade nas medidas a serem adotadas na política urbana municipal.

Na esteira de tais mudanças de paradigmas estatais, no que se refere aos processos de ação hierárquica, embora estes não tenham sido extintos, são complementados com os processos de controle finalístico das diversas funções públicas a serem efetuadas pela atividade administrativa. Exemplo disto encontra-se no § 8º do artigo 37 da Constituição Federal, também fruto da reforma, o qual prevê a ampliação da autonomia gerencial, orçamentária e financeira de

¹² Importa destacar a publicação dos estudos que fomentam o Anteprojeto de Lei Orgânica da Administração Pública Federal e Entes de Colaboração, sob a coordenação do professor Paulo Modesto, intitulado “Nova Organização Administrativa Brasileira” (Fórum, 2010, 2 ed.). Tal estudo servirá de referência para o mais novo desenho da organização administrativa no âmbito federal brasileiro.

órgãos e entidades públicas mediante contrato a ser firmado entre seus administradores e o Poder Público (trata-se dos contratos de gestão a serem comentados mais adiante).

No que tange à dimensão técnica da reforma administrativa, trata-se de implementar soluções eficientes de gestão pública através de iniciativas tais como as previstas no § 2º do artigo 39 da Constituição Federal ao tratar da criação de Escolas de Governo visando a formação e aperfeiçoamento de servidores públicos.

De outra parte, algumas técnicas de gestão tais como as decorrentes do princípio da subsidiariedade assumem maior destaque. Tais sistemas de ação propõem níveis de concentração de poder de acordo com os respectivos níveis de interesses a serem satisfeitos. Dito de outra forma, a subsidiariedade escalona atribuições em função da complexidade do atendimento de interesses sociais. Assim: cabe aos indivíduos decidir e atuar quanto aos próprios interesses; aos grupos sociais menores, decidir e atuar quanto aos respectivos interesses coletivos e aos grupos sociais maiores, perseguir interesses de maior abrangência.

Somente as demandas que pela sua natureza e complexidade de ação concentrada não puderem ser atendidas pelas organizações políticas dos sucessivos níveis da comunidade (em ordem crescente) é que deverão ser cometidas às organizações políticas mais abrangentes (de nível superior) que atuam, então, subsidiariamente.

Como exemplo disto observe-se que: será o conjunto de demandas que puderem ser atendidas pela organização local como o Município, que determinará as respectivas competências político-administrativas dessas unidades e as que não possam ser exercidas via decisões locais é que deverão passar às organizações regionais, ou seja, o Estado-membro definindo-se suas competências. As competências que ultrapassem as possibilidades regionais deslocam-se para a unidade maior, vale dizer, a União.

Saliente-se, entretanto, que ao princípio da subsidiariedade também é inerente jamais levar à minimização ou absorção dos entes menores, conservando-se assim, a idéia de fragmentação integrada das unidades do sistema, posto que, a principal função do ente maior

com relação aos menores é sempre de fomento, ou seja, de criação de condições de coordenação de atuação para que todos eles ajam pela cooperação ou colaboração. Portanto, se baseia em um novo conceito de descentralização que supera a velha atividade imperativa (burocrática) rumo a uma atividade de gestão das unidades autônomas do Estado.

No campo jurídico, constata-se a introdução, no ordenamento brasileiro, de novos institutos de Direito, tidos como instrumentos de implementação de novas políticas públicas, tais como os contratos de gestão. Como exemplo disto, é de se observar que a Emenda Constitucional nº 19 de 4/6/98, na sua redefinição de setores do Estado objetivando criar novos perfis de trabalho e de atuação das entidades e órgãos administrativos, acrescentou o § 8º ao art. 37 da Constituição Federal o qual prevê a possibilidade de ampliação da autonomia gerencial, orçamentária e financeira de tais unidades da Administração Indireta via contrato (de gestão), conforme já foi salientado.

Este dispositivo foi regulamentado, em parte, pela edição da Lei 9649/98, que estabelece a organização da presidência e ministérios, a qual criou, também, as chamadas Agências Executivas na Administração Pública Federal. A partir dessa lei, as autarquias e fundações públicas que integram a Administração Indireta tornam-se passíveis de ser qualificadas – pela edição de Decreto específico para cada caso – como Agências Executivas, dotadas de maior autonomia de gestão e sujeitas a um controle finalístico, ou seja, sem o acompanhamento direto de cada etapa do processo de consecução de atividades e sim, conforme as metas a serem atingidas, avaliadas a partir de relatório de atividades enviado, periodicamente, ao órgão controlador as quais seriam fixadas por contrato de gestão (cujos critérios de acompanhamento estão regulados pelo Decreto nº 2487/98) a ser firmado entre a entidade e a Administração Direta.

A mudança de *status* para agência executiva atingiria setores tais como saúde, educação e previdência, dentre outros, por serem, precisamente, veiculados através de autarquias e fundações públicas embora não em caráter exclusivo¹³, conforme se verá adiante.

¹³ CADEMARTORI, Luiz Henrique. **Direito Administrativo**. Porto Alegre:

Questiona-se muito a constitucionalidade de tais contratos de gestão, bem como da mudança de regime laboral dos agentes que desempenham atividades nas chamadas *agências reguladoras*, autarquias criadas na década de noventa e dois mil, por lei específica, para fiscalizar o desempenho das empresas estatais que foram privatizadas e mesmo das atuais estatais que desempenhem tanto serviços públicos quanto atividade econômica, por exemplo, a ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações, criada pela Lei 9.472/97; ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica, criada pela Lei 9.427/96; ANP – Agência Nacional do Petróleo, criada pela Lei 9.478/97. Isto porque entende-se que o regime de trabalho inerente aos agentes que desempenham atividades em entidades tipicamente públicas, como são as autarquias, não pode ser contratual, tal como o celetista, ou seja, sujeito a negociações bilaterais - onde deveria imperar a indisponibilidade do interesse público - e sim o regime estatutário de caráter unilateral ao qual o servidor público se sujeita, pautando sua atuação apenas em função da lei, vale dizer, do estatuto que rege toda a sua vida funcional sendo que apenas por ela (legislação específica) podem ocorrer alterações tais como a remuneração dos seus agentes, conforme o estatui o inc. X do art. 37 da Constituição Federal.

Com relação aos contratos de gestão, não existe, ainda, um estatuto próprio que o regulamente de forma plena, já que são apenas citados na Lei 9649/98 sem haver uma definição própria, com características específicas do instituto e parâmetros normativos mais precisos.

Em realidade, os contratos de gestão não somente podem ser travados com pessoas jurídicas integrantes do aparato administrativo estatal como também podem sê-lo com pessoas jurídicas alheias a ele. Somente no primeiro caso é que não existe definição legal específica para tais contratos. Já, no segundo caso, existe definição legal precisa estatuída na Lei 9.637/98 que trata das chamadas “Organizações Sociais” as quais já existem, sob outra denominação jurídica, como entidades de caráter privado e não lucrativo (fundações

ou associações civis). Estas entidades, a partir do travamento de tais contratos de gestão, passam a qualificar-se como organizações sociais, visando formar parcerias com o setor público com o intuito de executar as atividades de saúde, educação, pesquisa científica, proteção e preservação do meio ambiente, quando já prestadas por essas entidades não estatais.

Apesar de todas essas mudanças, é preciso ressaltar que a autonomia gerencial, administrativa e financeira das entidades da Administração Indireta, de que fala o § 8º do art. 37 da Constituição Federal, inserido pela Emenda Constitucional nº 19, não poderia ser ampliada por contrato sem estar sendo, tal medida, inconstitucional. Ocorre que a autonomia das entidades estatais deriva diretamente da lei e, portanto, um contrato que alterasse tais disposições normativas, estaria, também ele, legislando através de uma forma de regulamentação diversa da lei o que caracterizaria interferência indevida entre os poderes estatais, no caso, do Legislativo pelo Executivo¹⁴.

CONCLUSÃO GERAL

Todas essas situações, apenas traduzem uma enfática tentativa de desvencilhar-se de atribuições estatais sob diversas técnicas de gerenciamento, fragmentadas no espaço social e tendo como alvo os diversos grupos de interesses que nele circulam.

A reforma administrativa, na forma como foi praticada no Brasil, figura apenas como uma dentre inúmeras possibilidades de administrar este novo contexto globalizado de relações sociais cuja lógica de funcionamento. Estas medidas, ao enfraquecer o velho modelo de Estado nacional centralizado, também lhe retira, paulatinamente, muito da sua capacidade de iniciativa e competências que antes lhe eram próprias e, em alguns casos, até exclusivas. De outra ponta, ao mesmo tempo, abrem-se para os diversos grupos comunitários novas perspectivas de mudanças institucionais.

¹⁴ Veja-se a esse respeito, BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 221

Explicitando melhor essa afirmação, pode-se dizer que este atual estágio da conjuntura mundial chamado de globalização, dado o seu grau de complexidade, não pode ser analisado ou criticado sob um prisma unidimensional. Para efeitos de uma análise crítica, é necessário despojar-se de qualquer sectarismo fundamentalista ou posicionamento dogmático, tanto à esquerda quanto à direita do espectro ideológico, não pela negativa ou escamoteamento de tais divisões e sim pela renúncia a seus extremos, o que, caso contrário, poderia conduzir a reducionismos maniqueístas na análise de todo o fenômeno o qual, por sua vez, comprometeria uma abordagem mais racional do mesmo.

Em outros termos, a globalização não pode ser, de uma parte, demonizada como um necessário e inevitável propagador de uma única ideologia tal como o neoliberalismo e suas decorrentes e novas formas de exclusão e segmentações sociais. Mas isto, por outra parte, também não leva a querer saudar este novo contexto mundial como o fim da história e o triunfo definitivo do liberalismo de mercado. Com efeito, o que se desenha é uma nova realidade propícia, tanto à possibilidade de uma consolidação do regime de mercado como novo poder soberano em escala global a impor as regras do jogo econômico, político e cultural, quanto a um projeto, efetivamente emancipatório cujo terreno de ação nunca antes se mostrou tão apto para a abertura de canais de informação e de troca de experiências, idéias, políticas de auxílio não governamental e mobilização social como o exemplificam fenômenos díspares tais como a internet, a proliferação de ONG(s) e os fóruns mundiais de debates, dentre outros.

A realidade se esboça, então, como um campo de probabilidades o qual, ora em estado latente, ora convulsivo, pode vir a orientar-se, em caráter mais estável, na opção por uma ou outra das direções apontadas a depender das escolhas conscientes propagadas pelos agentes sociais nos novos espaços públicos globalmente em expansão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANDEIRIA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**. 24^o ed. São Paulo: Malheiros, 2007. 1063p.

CADEMARTORI, Luiz Henrique. Globalização, Ecologia e Alternativas para o Mercado Capitalista. **Seqüência – Estudos Jurídicos e Políticos**. UFSC Ano 19, n^o 35, dezembro de 1997, 103p.

_____. **Direito Administrativo**. Porto Alegre: Síntese, 1999, 67p.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 9^o ed. Rio de Janeiro: Graal, 1990, 295p.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Apontamentos sobre a Reforma Administrativa**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, 181p.

NEGRI, Antonio e HARDT, Michael. **Império**. Rio de Janeiro: Record, 2001, 503p.

WEBER, Max. **Economia y Sociedad**. México: Fondo de Cultura Económica, 1944, 1195p.

Recebido em 16/10/2010 – Aprovado em 30/12/2010