

## ÉTICA E GESTÃO PÚBLICA - O VALOR DOS NEGÓCIOS E FORMAÇÃO DA CIDADANIA NA ERA FHC

**Sidney Reinaldo da Silva – UTP**

[Sidney.silva@utp.br](mailto:Sidney.silva@utp.br)

**Resumo:** Este texto discute a concepção de ética inerente às reformas da gestão pública na era FHC, período compreendido entre 1995 e 2002, no sentido de mostrar, nos discursos pro-reforma, o modo como o governo se comprometeu com uma interpretação subordinada e conservadora de gestão correlata de qualidade como otimização de desempenho e redução de custos, que teve como principal contraponto a mitigação da garantia dos direitos sociais, em especial o direito educacional. Mostra-se como os valores do gerencialismo e do *trade-off* passaram a regular a formação de gestores públicos e da cidadania.

**Palavras-chave:** Gestão Pública; Formação da Cidadania, Direitos Sociais

### INTRODUÇÃO

O objetivo do texto é indicar como se deu, no referido contexto governamental, uma apropriação conservadora de tendências ético-políticas correlatas do discurso moral para se justificar políticas e gestão pública vinculadas a uma expressa recusa, por parte do governo, de garantir de maneira direta e integralmente direitos sociais, como, por exemplo, a educação. Os direitos são reduzidos a tal ponto que passam a ser visto como “uma oportunidade de negócios” (BALL, 2004, p. 1112). Trata-se de levantar elementos ideológicos que de uma inversão de “valores” como estratégia de legitimação de um Estado que se reduz cada vez mais à condição de guardião e agente do mercado. A inversão se dá, sobretudo, na forma de transferência ético-política de valores morais e virtudes do mercado para o Estado.

Nesse sentido, destaca-se a centralidade da noção de *trade-off* como valor guia nos discursos dos reformadores da administração pública na era FHC. Trata-se de um termo ligado à capacidade de um bom jogador/negociador: saber ceder para ganhar e flexibilidade estratégica para promover acordos. Mostra-se como isso passou a ser fomentado como fundamento ético-político não só para se conceber a relação entre Estado e sociedade segundo a lógica gerencialista, mas também para a formação de gestores públicos e da cidadania em geral.

### COMPATIBILIZANDO ADMINISTRAÇÃO, NEGÓCIOS E ÉTICA

O termo valor aplicado à ética aparece na segunda metade do século XIX. A partir daí a ética deixa de ser meramente uma exigência interior vivida incondicionalmente. A partir de então, segundo Morin (2005), ela se justifica com a importação de uma noção da economia, da bolsa de valores, passando a indicar “a alta qualidade de um bem” (MORIN, 2005, nota 18, p. 215). É preciso cuidar-se para não falar em valores universais, já que, ao contrário dos princípios, eles são negociáveis. Não se trata de afirmar que os “valores (éticos) são apagados ou desconsiderados em favor do uso de métodos padronizados de mensuração e de controle”, como faz Ball (2004, p. 1112), mas de transpor ideologicamente “valores”, em sua correlação com a virtude moral, de um domínio para outro. Mensuração e controle, cálculo e ajustes estratégicos das próprias pretensões são valores éticos, isto é, ideologias que se impõem para os mais diversos domínios sociais, escamoteando a especificidade política - a interação, o diálogo, o debate e o confronto de posições, princípios e interpretações da lei- na tomada de decisão pública.

*Trade-off* e gerencialismo fazem parte de uma família de termos relacionada com uma nova cultura da administração que vem sendo “imposta” nos últimas décadas. Trata-se de uma articulação entre a racionalidade dos negócios com o campo da moral. Termos como autonomia e responsabilidade foram cunhados inicialmente no campo da filosofia moral, servindo como referência para se pensar a formação humana, sobretudo no que concerne à capacidade de julgamento moral e ao consentimento esclarecido em relação aquilo a que alguém se submete. Smullen (2003) analisou a retórica segundo a qual, no campo da administração pública, expressões como autonomia, liberdade e independência foram sendo correlacionadas com a virtude atribuída a esses termos pela filosofia ocidental (p. 553). Ela investigou documentos publicados pela OCDE, em 2001, destacando como neles o uso das metáforas emprestadas da filosofia moral transpõe o sentido deste campo para o domínio da gestão.

O discurso específico do campo da ética foi sendo apropriado pelos técnicos da reforma da administração pública. Smullen (2003) destaca, sobretudo, a compreensão de que o aumento da autonomia de repartições públicas daria a elas maior flexibilidade para se atender as demandas em âmbito descentralizado. Divulga-se se que eliminando a submissão hierárquica e mecânica ao centro do poder, estar-se-ia evitando a heteronomia. Os reformadores argumentavam que o contato maior com “as extremidades ou pontos de interfaces da administração ampliaria a autonomia e a capacidade de resposta diversificada dos gestores”. Assim, expandir-se-iam a

responsabilidade e a flexibilidade. Foi pressuposto que, ao se “outorgada” a autonomia administrativa, seria “natural” a exigência responsabilidades pelos resultados (2003, p. 557). Mas a autonomia torna-se uma nova forma de controle. Entende-se que o controle não deva ser mais burocrático, centralizado, mas que passe a se inscrever no âmbito da lógica dos negócios, do mercado. A “virtude” da autonomia torna-se correlata da eficiência e eficácia dadas pela “cultura do desempenho”. Nesta, o Estado ganha cada vez mais o papel de avaliador, destacando-se que desempenho e qualidade são aspectos de uma “cultura” em que se valoriza o melhor a capacidade de equacionar, da melhor forma possível, *inputs* e *outputs* (SANTOS, 2004, p. 1151).

O Desempenho é um valor correlato do gerencialismo, termo associado à expressão inglesa *managerialism*, que está fortemente ligado à mercantilização da educação. Segundo Shiroma (2003) o gerencialismo é uma ideologia que, ao se difundir no campo educacional, tem disseminado os princípios da eficiência financeira. “Os diretores tornam-se agentes hierarquizados tanto no controle quanto na implantação de mudanças e são elementos cruciais a serem responsabilizados pela prestação de contas (*accountability*) da instituição” (SHIROMA, 2003, p 2). É dada, então, cada vez mais prioridade aos resultados econômicos no âmbito da gestão escolar.

A lógica gerencial tornou-se uma ideologia extrapolando seu espaço e sendo imposta como solução para tudo, como medida para comparar e julgar outros âmbitos das práticas sociais. Essa ideologia buscou suprimir interação política, o conflito em torno da melhor forma de interpretar e garantir princípios como se fosse uma forma arcaica, ineficiente, de se tomar decisões coletivas, associando o Estado apenas à sua face burocrática e autoritária como uma estratégia para desqualificá-lo como espaço privilegiado das decisões políticas.

O gerencialismo é correlato da ideologia tecnocrática que foi sendo divulgada na década de noventa, com as novas formas de controle do trabalho da era pós-socialista. Trata-se de uma ideologia associada a um discurso do fim das ideologias e da supremacia do conhecimento estratégico como suporte para ação voltada para resultados e a competitividade. O tecnocratismo neoliberal assume valores que se dizem acima dos particularismos, dos corporativismos e dos populismos, afirmando a crença de que o interesse geral se expressa em uma administração moderna, flexível e eficiente (DRAIBE, 1993, p. 88).

Tem-se uma retórica da despolitização da cultura política, que passa a ser expressa como atividade especializada e competente e uma concepção da ação política a

partir da cultura pragmática da “solução de problemas”. Na busca de soluções ágeis e eficientes, a eficiência e a eficácia tornaram-se “os corolários dessa ideologia da ação prática” (DRAIBE, 1993, p. 89). Isso está diretamente ligado à concepção de justiça e política social em que se exige “crescimento e não distribuição” e parcerias e não de governos fortes (1993, p. 89). A visão instrumental das instituições públicas e de sua gestão (gerencialismo) tem como contraponto um Estado minimalista:

“Ao longo dos anos 1990, a visão instrumental e fiscalista da gestão correspondeu a uma visão ético-política que definiu o Estado como devendo ser ‘mínimo’, submeter-se a ‘contrapesos’ que estariam ‘fora’ dele (mercado, sociedade civil, indivíduos), atuar muito mais em nome do que não deveria fazer do que de funções e atribuições explícitas.” (NOGUEIRA, 2004, p. 51)

O estado mínimo tornou-se enquanto tal para poder garantir, com maior rigor e energia os valores do mercado, o *ethos* do mundo dos negócios e da acumulação capitalista. A idéia, ou seja, a posição tomada, foi torná-lo um parceiro atuante na mudança da “cultura” nacional. As reformas promovidas pelo governo FHC visavam transformar hábitos que foram considerados como atrasados e profundamente enraizados na tradição nacional. Esses hábitos gerariam o seguinte quadro moral:

“O indivíduo, nessa perspectiva, tende a ser percebido como um ser reativo que responde exclusivamente às condições a que se vê submetido, ao contrário do agente proativo da visão norte-americana, que atua e transforma o ambiente em que vive por força da sua vontade individual. Assim, entre nós, a responsabilidade pelos resultados de cada um está centrada no universo social, o que em grande parte exime o indivíduo de responsabiliza-se por seus próprios méritos.” (BARBOSA, 2001, p. 66)

Essa abstração da tomada de decisão num modelo que reduz o agente a mero calculador e articulador de meios afins, de modo que seu desempenho, realização de metas, com eficiência e eficácia, possa ser monitorado pelo Estado, isto é, uma responsabilidade lhe seja oficialmente atribuída, não importando o contexto social em que se encontra o gestor ou a instituição pública.

## TRADE-OFF COMO ETHOS DA GESTÃO PÚBLICA

Para o ex-presidente da república, o “combate” travado pelos reformadores era contra o corporativismo e o assistencialismo, no sentido de tornar o Estado mais ágil, mas competente e eficiente para garantir o oferecimento de serviços básicos à população

– educação, saúde, segurança, saneamento, entre outros. Defende-se que as demandas da sociedade exigem que o “Estado se reorganize adotando “critérios de gestão capazes de reduzir custos, buscar maior articulação com a sociedade, definir prioridades democraticamente e cobrar resultados” (CARDOSO, 1998a, p. 16). Assim, FHC corrobora os argumentos de Bresser Pereira que justificam as reformas do Estado rumo ao mercado.

O Estado, nesta perspectiva, deve incorporar a racionalidade estratégica dos negócios de modo a se orientar “por valores gerados pela própria sociedade” (CARDOSO, 1998a, p. 18), isto é, pela comunidade empresarial. Afirmou-se que esse ideário visava desconstruir “a dicotomia entre público e privado” (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 1998, p. 12). Daí o jogo de palavras inerente à proposta de que não se trata de privatizar, mas de “publicizar” o patrimônio público e sua gestão (Ibid., p. 11), como forma de prover “serviços públicos sociais” por meio de organizações públicas não-estatais.

Os defensores da reforma afirmavam que gerenciar não é controlar, assim como “fazer acontecer difere de evitar que aconteça”. Essa perspectiva, desenvolvida na administração de empresas, seria válida também para organizações públicas (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 1998, p. 7). Trata-se do princípio de Przeworski, segundo o qual “a meta da reforma é construir instituições que fortaleçam a capacidade do aparelho estatal de fazer aquilo que deve fazer e o impeçam de fazer aquilo que não deve fazer” (1998, p. 8). Daí o apelo à comunidade/mercado para fazer o que o Estado não deve fazer.

Propagou-se que a descentralização fortaleceria a sociedade civil como centro de veiculação da informação, onde problemas são identificados, e programas são implantados de forma mais eficaz. Juntamente com a descentralização, admite-se a necessidade de se intensificar a “reestruturação econômica”, entendida como liberalização e privatização. As agências reguladoras tornar-se-iam as responsáveis pela criação de novos tipos de serviços para proteger os cidadãos, os consumidores e o meio ambiente, bem como para “apoiar o funcionamento dos mercados” (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 1998, p. 9). A ênfase foi dada ao controle estratégico pelos ministros e à implementação das políticas públicas descentralizadas, no sentido de criar “condições mais adequadas para a responsabilização perante o cidadão, para uma maior competitividade entre as agências e para a constituição de parcerias com o setor privado.” (1998, p. 10) Com isso, o serviço público ficaria mais “coerente” frente às

exigências do capitalismo contemporâneo, de modo que os governos poderiam corrigir falhas do mercado “sem incorrer em falhas maiores”.

No âmbito das reformas, termos como comunidade, confiança mútua, solidariedade, responsabilidade, autonomia e equidade passam a ser divulgados como expressões correlatas do *ethos* do mundo dos negócios. Ser ético é ser razoável, ser capaz de propor e aceitar acordos e negócios decentes. Decência significa equilíbrio entre quem oferece algo, argumenta e propõe um acordo e a expectativa de quem deveria aceitá-lo: propor vantagem para todos. Entende-se que sem *trade-off* não há acordo ético: buscar equilíbrio, saber negociar e reconhecer a reciprocidade e a equidade são formas de entendimento mútuo, sem o que não há parceria decente, nem “equitativa” submissão a riscos inerentes aos negócios.

Ao deslocar a efetivação das políticas do âmbito do Estado para o mercado, o ex-ministro pressupõe também um novo parâmetro para a formação do cidadão brasileiro. Ele acreditava que finalmente no Brasil se estava aprendendo o conceito de *trade-off*, “da troca que fazemos conosco mesmos”, com o qual passaram a ser reconhecidas coisas triviais como o fato de que o aumento dos salários eleva a inflação e que os investimentos em políticas sociais elevam o déficit público. O *trade-off* expressa o *ethos* do mundo dos negócios, onde tende a efetivar os resultados que equilibram os interesses. Isso é pensado mesmo para as situações em que os interesses são antagônicos, como nos espaços em que as relações de classe se fazem sentir de forma mais brutal.

Perante o ideário do *trade-off*, a “negociação” tornou-se um paradigma para a vida social. No plano político, FHC propôs uma nova concepção de esquerda. Segundo ele, esta não busca mais “controlar os meios de produção”, mas visa garantir direitos, dar igualdades e mais voz (CARDOSO, 2005, p. 201). A “nova esquerda” tem por objetivo garantir a igualdade de oportunidades (idem). Ela deixa de se identificar com o Estado e passa a encontrar mais força na sociedade civil, onde novos caminhos de participação estariam sendo abertos. Estaria ocorrendo, no Brasil, segundo FHC, um difícil aprendizado da democracia como um “*how to compromise*”. Segundo ele, estaríamos reconhecendo o valor da negociação, da aliança, que não seriam mais vistas como “traição ao ideal”. A democracia torna-se uma arte do entendimento. Ela exigiria a “disposição para aceitar o outro” e para não ser “radical e fundamentalista”.

Juntamente com Estado mínimo e as “exigências” da pluralidade social, promoveu-se também a idéia de um Estado liberal não formador, supostamente não

educador, uma vez que não caberia a ele definir diretamente e de modo substancial uma concepção ética ou de vida boa, uma forma mais virtuosa a ser ensinada. Isso eliminava as possibilidades de fomentação, em âmbito nacional, de um sistema de ensino formador de militantes comprometidos com a transformação revolucionária da ordem social, o que seria típico das esquerdas “dogmáticas”, que a era FHC propôs combater. Caberia ao novo modelo de Estado fomentar e avaliar a formação local e autônoma de cidadãos tolerantes, responsáveis, parceiros e voluntários segundo o espírito dos Parâmetros Curriculares Nacionais e da Comunidade solidária.

Entretanto, com isso, escamoteava-se que o Estado atuava em vista de um ideário de formação moral que define certo modo de ser autônomo, parceiro e responsável como eixo para a educação. O que estava em jogo era o combate a um Estado formador capaz de fomentar um ideário nacional, com um projeto coletivo de país como um “corpo moral”, cuja vontade (projeto ético-político) fosse formada como base para se resistir à fragmentação da identidade coletiva, ao multiculturalismo alienado, e à política de abertura subordinada ao mercado globalizado.

FHC aponta para uma necessidade de mudança na mentalidade nacional, num processo lento, que não poderia ser feito por decreto. Para ele, essa mudança seria muito mais profunda do que se poderia imaginar, “porque implica efetivamente a alteração de práticas que estão enraizadas nas nossas sociedades” (CARDOSO, 1998., p. 16), cristalizadas em interesses concretos. O ex-presidente ataca tanto os que denominou de conservadores, concebidos como atrelados de modo parasitário ao Estado, quanto os indicados como militantes de esquerdas, que, embora altruístas, estariam superados no novo contexto. Defendeu-se que a reforma deveria dar espaços para uma nova configuração institucional, no sentido de criar novos elos entre o estatal e o não-estatal. Com isso foi se constituindo uma ideologia oficial ou ideário ético-político conservador para justificar a reforma da gestão, pretensamente neutra, ou seja, isenta de ideologias.

As ONGs são vistas como fundamentais para formar um novo quadro administrativo, pois, sem elas, a gestão pública não aprenderia a fazer parcerias eficientes (CARDOSO, 1998, p. 17). Conforme o ideário republicano-democrático de FHC, sem mudança na cultura da gestão, a administração não superaria os modelos burocráticos do passado. Caso não ocorresse a incorporação dos valores inerentes às novas técnicas gerenciais, não se poderia introduzir também “na cultura do trabalho público as noções indispensáveis de qualidade, produtividade, resultados, responsabilidade dos funcionários, entre outras” (1998, p. 17).

Esse processo de formação da nova mentalidade se daria pelos núcleos de competência e excelência do funcionalismo. Trata-se da formação por “contágio” de práticas. Nesse caso, tais funcionários precisam ganhar força “para que tenham a capacidade de contagiar o conjunto da administração. Essa nova liderança teria que combater os antigos líderes ligados “às formas nocivas de corporativismo”. FHC propõe, a partir do lugar comum de combate ao autoritarismo no Brasil, atacar o patrimonialismo, a tradição de troca de favores, as vantagens corporativas, o servilismo clientelista ao poder político (CARDOSO, 1998a, p. 18). Assim ela lustrava eticamente suas pretensões reformistas com apelo a uma forma de democracia anelar.

Para FHC, o Estado tem “que liderar, mas isso não significa gerir”, quer dizer que ele “tem que fazer a vinculação com o setor privado” (CARDOSO, 1998, p. 306), criar anéis, mas não mais anéis burocráticos, o “acasalamento pernicioso entre o setor público e o privado”. Trata-se de prover alianças e parcerias entre o governo e o mercado para promover o crescimento. Nesse sentido, a sociedade seria chamada para fazer o controle democrático, tornando-se parceira do governo.

Mas para isso, o funcionalismo teria que aprender a fazer o *trade-off*, a negociação racional, adquirindo uma nova visão de mundo. Os funcionários públicos deveriam entender que o governo não pode fazer milagres, que o ganho que podem ter deve estar ligado à “disponibilidade efetiva do orçamento e ao aumento da produtividade.” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 18)

## A MITIGAÇÃO DOS DIREITOS FRENTE ÀS EXIGÊNCIAS GERENCIALISTAS

Em relação às políticas educacionais, a reestruturação do Estado e a reforma da gestão promoveram a descentralização mais como uma estratégia de se desincumbir o poder público do compromisso com o direito à educação, prerrogativa histórica da constituição de um Estado nacional democrático. Bresser Pereira reconhece que “tais direitos não existem independentemente do nível de desenvolvimento econômico de um país”, por isso eles só puderam ser garantidos adequadamente em países desenvolvidos. Entende-se que se poderia transformar as necessidades sociais em direitos “quando se dispõe de recursos materiais mínimos para garanti-los.” Os direitos passam a ser mitigados segundo as exigências do mercado. O ex-ministro afirma não ser contra a garantia dos direitos sociais, mas desde que eles sejam garantidos dentro das condições



econômicas adequadas, não onerem compulsoriamente uma parte da sociedade e não promovam o déficit público.

Para Bresser Pereira, cabe a sociedade decidir “repartir os custos”, quando reconhece a necessidade de se promover certo benefício social: “assim que uma lei especifica um direito, a realização de uma ação ou serviço se torna necessária, e haverá custos envolvidos” (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 144). Mas a questão chave no redesenho do Estado proposto por Bresser Pereira está na forma como tais direitos vão ser promovidos e não de onde viram os recursos. Os cidadãos, pressupõe o ex-ministro, certamente querem reduzir os custos com a promoção dos direitos positivos, e a melhor forma de fazer isso é tornar a gestão pública mais eficiente e eficaz, reduzindo a máquina pública, tornando-a mais ágil, flexível e aberta às parcerias com a sociedade civil.

Desse modo, o desempenho do governo e seus custos são essenciais para o conceito de um Estado republicano. Ele deve ser eficaz e eficiente na aplicação dos direitos ou na prestação dos serviços relacionados a tais direitos. O aparelho do Estado não deve ser apenas eficaz: deve também ser eficiente. Tendo em vista os limitados recursos fiscais com que pode contar, quanto mais eficiente ele for, mais eficaz poderá ser, porque será capaz de fornecer uma maior quantidade de serviços pelo mesmo custo. É sabido que a legitimidade de um governo depende, entre outras coisas, de sua capacidade de aumentar os impostos, mas nas democracias os governos só são capazes de taxar se os cidadãos puderem perceber que o dinheiro está sendo bem utilizado. (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 145)

A descentralização, tal como ela foi feita nos governos de FHC, malgrado a retórica republicanista de Bresser Pereira, segundo a qual “a questão não é apenas de proteger direitos, mas o de fazer isso de modo eficiente”, obedeceu aos imperativos conservadores (neoliberais), buscando ajustar a gestão aos contratos nos moldes do mercado, isto é, visando à eficiência e à eficácia do sistema, tendo em mira a maximização da produtividade na *oferta de serviços públicos*. Nesse sentido, para Bresser Pereira, perante a lógica do custo benefício, não há distinção entre os direitos civis e os direitos sociais:

A hipótese de que os direitos positivos e negativos são distintos porque estes últimos não impõem custos é falsa. O governo tem sempre um papel positivo, que invariavelmente tem um custo. Esse papel positivo pode proteger ou ameaçar a liberdade. (2004, p.146)

Essa concepção de direitos reduzidos a serviços torna-se chave para se compreender as políticas educacionais da era FHC. O regime de cooperação entre

estados, municípios e união foi reduzido a uma divisão racional do trabalho ou da oferta do serviço educacional.

A reforma da gestão da educação foi implementada conforme a lógica do ajuste geral da administração pública. Na nova moralidade dos tempos de FHC, ser competitivo não seria incompatível com a “solidariedade” e a “responsabilidade social”. Mas isto exigiria o ajuste da educação para formar pessoas “competitivas” e “cidadãs”, ensinando “competência” técnica e ética. No campo político, a ética da negociação estaria, para os seus defensores, acima das ideologias, pois estas não abrem mão de seus objetivos e valores absolutos. No campo econômico, as reformas visavam superar o modelo protecionista que tornou o Brasil “incompetente” e gerou uma elite “irresponsável”.

É nesse contexto que se propõe a lógica do *trade-off* para a modernização da gestão pública. O funcionalismo teria que aprender a fazer o *trade-off*, a negociação racional, adquirindo uma nova visão de mundo. Isso tanto em relação à forma de gerir os recursos que estariam à disposição dele quanto na forma de exigir do Estado benefícios incompatíveis com racionalidade econômica. Dever-se-ia entender que o governo não pode fazer milagres, que o ganho que podem ter deve estar ligado à “disponibilidade efetiva do orçamento e ao aumento da produtividade.” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 18). Contudo, essa racionalidade não se restringiu à proposta de formação de um novo funcionalismo, ela passou a ser divulgada como base para a formação moral de toda a sociedade brasileira.

Frente à “inexorabilidade” da expansão do mercado mundial, defendeu-se que caberia ao país formar um número cada vez maior de pessoas munidas de competências para enfrentar os desafios do trabalho na era da competição generalizada, e a forma mais eficiente de se fazer isso seria reestruturar o sistema de ensino tornando o também produtivo, o que seria feito com gestões competitivas da educação. A capacidade de fazer parceiras e assumir riscos inerentes ao mundo dos negócios deveria ser aprendida pelas pessoas, sobretudo as mais pobres. Num mundo em que os empregos se tornavam raros, isso seria fundamental para formar indivíduos autônomos, criativos e empreendedores, ou seja, responsáveis por sua própria competência e colocação no mercado. A responsabilidade pela própria eficiência exige a capacidade de gerenciar a formação pessoal num processo contínuo de aprendizagem. Para adequar-se a nova realidade, a escola deveria ter como lema o “aprende a aprender”, pois isto seria chave para a autonomia e a responsabilidade, relacionada agora com o gerenciamento de si

mesmo como capital humano, ou seja, a responsabilidade pela própria formação e pela auto-colocação no mercado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Perante o que foi mostrado acima, tem-se que, do ponto de vista dos valores dos negócios, “uma boa política social é uma boa política econômica”, como salienta a crítica de Ball (2004, p 1109). No mercado mundial, a tendência é que o Estado passe a atuar como “negociante estrategista”. A virtude do negociador é a capacidade racional de voltar-se para si mesmo, de estabelecer trocas consigo mesmo para melhor ajustar suas pretensões à realidade dos negócios. É, estrategicamente, ceder para ganhar. Assim, em política, o que também passaria a servir para a administração pública, comprometer no sentido do *trade-off* significa negociar, criar parceiras produtivas e assumir riscos em comum. Não se trata mais de buscar um consenso “articulador das diferenças ou resistências localizadas em torno a um projeto coletivo”, para usarmos a expressão de Freitas (2005, p. 55). A era FHC colocou, como um “dever” do Estado, a promoção dessa mudança. Dever, contudo, assumido não de forma autônoma, mas imposta pela força das circunstâncias da “globalização”. O que está em questão é o significado da “negociação de valores” como processo de formação moral e da cidadania. Perdeu-se cada vez mais a noção de um bem comum, no caso, os direitos sociais, e passou-se a falar em negócios em comum, em parceria, em *trade-off*.

No processo de reforma da gestão e da pretensa indução da mudança da “cultura” nacional, uma série de termos passou a ser ressignificada. A reforma faz circular no discurso político termos como descentralização, autonomia, desempenho, eficiência, eficácia, responsabilidade, entre outros. Divulgou-se também que a competição não é um mal em si, e que ela só se torna espúria quando não leva em conta a equidade e a igualdade de oportunidades. Com isso se propôs que a competitividade empresarial expressa um padrão que deveria ser seguido pela gestão pública, no sentido de torná-la mais adequada, isto é, justificada segundo as exigências dos novos tempos, portanto “descentralizada, autônoma e responsável”. Abraçou-se o discurso da autonomia moral de forma subalterna, ou seja, no sentido de adequação, em que tudo passa a ser negociável, até os direitos sociais ou pelo menos a forma como eles serão “garantidos”.

## REFERÊNCIAS

BALL, S. Performatividade, privatização e o pós-Estado de Bem-estar. *Educação e Sociedade*. Vol. 25, n. 89, 2004.

BARBOSA, L. *Igualdade e meritocracia. A ética do desempenho nas sociedades modernas*. Rio de Janeiro: FGV, 2001

BRESSER- PEREIRA, L. C. *Crise econômica e reforma do estado no Brasil. Para uma nova interpretação da América Latina*. São Paulo: Editora 34, 1996.

\_\_\_\_\_. O surgimento do Estado republicano. *Lua Nova*. N. 62, 2004.

\_\_\_\_\_. ; PINK, L.C. B. *Reforma do Estado e Administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

CARDOSO, F, H. Reforma do Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luis e SPINK, L.C. B. *Reforma do Estado e Administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 1998a.

\_\_\_\_\_. *O Presidente segundo o sociólogo. Entrevista de Fernando Henrique Cardoso a Roberto de Toledo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

\_\_\_\_\_. Entrevista. Cristovam Buarque entrevista ex-presidnete Fernando Henrique Cardoso. *Comunicação & Política*. Vol. 23, n. 1, janeiro-abril, 2005 (pp. 195-216).

DRAIBE, S. "As políticas sociais e o neoliberalismo". Dossiê Liberalismo/Neoliberalismo. *Revista USP* nº 17, mar./abr./maio 1993.

FREITAS, L, C. *Uma pós-modernidade de libertação. Reconstruindo esperanças*. Campinas: Autores Associados, 2005.

MORIN, E. *O Método 6: Ética*. Porto Alegre: Sulina, 2005.

NOGUEIRA, A, M. *Um Estado para a sociedade civil. Temas éticos e políticos da gestão democrática* São Paulo: Cortez, 2004.

SANTOS, L. Formação de professores na cultura do desempenho. *Educação e Sociedade*. Vol. 25, n. 89, 2004.

SHIROMA E. Profissionalização e gerencialismo na educação. *Jornal SINPEEM - SP*. 2003. Disponível em:

<http://www.gepeto.ced.ufsc.br/arquivos/1profissionalizacaoegerencialismo.pdf>.  
Acessado em 10/10/2008.

SMULLEN, A. Autonomia, liberdade e independência: a evolução de uma família de conceitos e seu advento à arena da administração pública. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, n. 37, maio/jun. de 2003.