

Reforma do Estado e Fortalecimento da Democracia¹

Por Marco Aurélio Nogueira

Os anos 90 do século XX transcorreram, na grande maioria dos países latino-americanos, sob o signo da reforma e da inovação.

Como reflexo imediato da predominância daquilo que se convencionou chamar de «pensamento único», generalizou-se uma concepção reformadora fortemente concentrada na diminuição do Estado e na valorização do mercado. Pouco lugar houve para um entendimento mais substantivo da idéia mesma de reforma ou de Estado, prova cabal do pequeno espaço que tem havido para a afirmação de uma reforma autônoma em relação aos condicionantes da atual fase de acumulação do capital. Atravessou-se a década sem que os seculares problemas sociais latino-americanos recebessem atenção especial. Em vários aspectos, a América Latina viveu o fim do século sob a marca de um reformismo fracassado, colonizado pelo econômico.

A idéia de reforma alastrou-se de maneira triunfante. Ao iniciar-se o novo século, os latino-americanos estão vivendo em países mais modernos e diferenciados. Menos provincianos também, graças ao ingresso nos circuitos econômicos e culturais do mundo globalizado e aos arranjos internacionais que possibilitaram algum protagonismo às chamadas nações emergentes. Porém, ao que tudo indica, vivem em países que estão à procura de uma identidade, de uma agenda nacional que reflita as novas dinâmicas e expresse um consenso político possível.

A idéia mesma de que se fazia necessária uma reforma inadiável cristalizou-se na opinião pública do continente, balizada pelo argumento de que seria preciso preparar os países -suas economias, antes de tudo- para a nova competitividade internacional, recuperando o tempo perdido nas décadas anteriores, em que se teria vivido sob as asas do Estado «desenvolvimentista», gigantesco, ineficiente e perdulário. Em nome da necessidade de acertar as contas com o legado da «desenvolvimentismo», pôs-se em curso um ciclo reformador voltado para a dimensão fiscal, financeira e patrimonial do Estado.

O reformismo vitorioso nos anos 1990 teve um tom predominante: sintonizar as economias nacionais, as sociedades e o aparato estatal com uma globalização econômica vista como já estabelecida e impossível de ser criticamente assimilada ou enfrentada. Nesse sentido, tratou-se de um reformismo de tipo passivo, mais adaptativo que criativo.

Em seu nome, promoveu-se um expressivo recuo do Estado nacional diante da economia mundial e dos mercados. As sociedades latino-americanas foram expostas ao mundo, à competição capitalista e à financeirização. Quebraram-se suas defesas, já abaladas pela lógica da globalização e da modernidade radicalizada. Houve avanços em termos de eficiência e de racionalização, mas esses avanços se

¹ Para um melhor desenvolvimento, cf. Marco A. Nogueira, *Um Estado para a sociedade civil. Temas éticos e políticos da gestão democrática*. São Paulo, Editora Cortez, 2004.

estabeleceram bem mais em função de critérios fiscais e quantitativos -menor custo das operações estatais- do que em função de critérios sócio-políticos -resultados sociais, fortalecimento da democracia, revigoramento da vida pública-. Além disso, o eixo do processo foi mais «destruidor» que «construtor», mais «negativo» que «positivo», se é que se pode falar nestes termos. Não trouxe consigo nenhuma fantasia política, mas apenas a dissolução das fantasias existentes. Ao promover a desconstrução do Estado realmente existente – mediante a utilização intensiva de mecanismos de privatização, descentralização, cortes e redução funcional –, o processo desorganizou o aparelho estatal e diminuiu a força e a organicidade dos sistemas de desenvolvimento. Ficou-se sem um projeto consistente de desenvolvimento, assim como sem um vigoroso sistema de ciência e tecnologia, inegavelmente estratégico nos novos tempos. Alguns países conseguiram crescer economicamente e melhoraram seu padrão social e de distribuição de renda. Outros, porém, como é o caso exemplar do Brasil, permaneceram estacionados em índices limitados de expansão do PIB e sem conseguir alterar sua fisionomia social. Tudo somado, o continente não melhorou expressivamente sua posição relativa no contexto internacional.

A reforma, no fundo, destinava-se a desconstruir o Estado com o propósito de encontrar uma outra maneira de posicioná-lo *vis-à-vis* o mercado e a sociedade, que se modificavam rapidamente por efeito da globalização. O aparelho de Estado precisaria ser outro para poder ter melhor desempenho. O eixo, aliás, havia sido definido no famoso relatório que Al Gore, então vice-presidente norte-americano (Governo Clinton) e coordenador de um grupo de trabalho constituído para «reinventar o governo», fez divulgar em 1993: o modo de governar e administrar deveria ser revisto para que o governo pudesse «trabalhar melhor e custar menos». Em decorrência, foram adotadas diversas iniciativas voltadas tanto para um enquadramento «negativo» da ação estatal -cortes em gastos públicos, privatizações, desregulamentação-, quanto para a reconfiguração «positiva» da gestão e da administração pública, a chamada reforma administrativa ou do aparelho de Estado. O reformismo procurou, portanto, combinar cortes e incentivos, ajuste fiscal e criação institucional, desconstrução e reconfiguração, fato que, por seu ecletismo e sua ambigüidade, iria proibir o sucesso operacional das reformas e impulsionar, por fim, a sua desativação.

O reformismo implicou, portanto, uma grave «perda» do Estado. Ajudou a que se disseminasse, na opinião pública, uma visão negativa do papel, da natureza e do sentido do Estado e de sua intervenção na vida econômica e social. O «bom» Estado deveria ser leve, ágil, reduzido quase ao mínimo, tomado pela racionalidade técnica e vazio de interesses, de «paixão», de embates políticos. Por extensão, a política -como idéia, atividade, perspectiva- foi igualmente rebaixada, convertida em atividade pouco nobre, permeável à corrupção, à manipulação, à falta de palavra e compromisso, reduzindo-se a reino da fraude, da força, do desperdício. Algo a ser suportado, quando muito.

O movimento reformador não se preocupou em articular sua dinâmica racional-legal com uma dinâmica de emancipação, aberta para a democracia política, a promoção social e a cidadania. Disso deriva a razão maior de seu fracasso. O roteiro seguido deixou de enfatizar a relevância e o valor do Estado -face técnica + face ética, consenso + coerção- para a montagem de pactos sociais ativos e sustentáveis, com o que abriu passagem para o crescimento dos espaços não-estatais e antiestatais, paralelos à legalidade democrática e à convivência cívica nacional.

Com isso, em que pesem todos os esforços e toda a movimentação reformadora registrada ao longo dos anos 90, não se conseguiu passar, na maioria dos países -Brasil incluído-, da «primeira» para a «segunda geração» de reformas do Estado. Ainda que o discurso dominante tenha buscado se distinguir do reformismo neoliberal típico da primeira geração, sua agenda de reformas não construirá uma identidade própria. Ficou-se muito mais próximo de um aprofundamento – em alguns momentos, radicalizado e ideologizado – dos pressupostos do reformismo neoliberal dos anos 80, concentrando-se na substituição do Estado pelo mercado, no ajuste fiscal e na desregulação da atividade econômica. Em vez de construir um novo Estado, como prevê a agenda da segunda geração, a reforma estacionou nos limites da propalada

desconstrução neoliberal do Estado, dedicando-se a desenhar uma imagem negativa do fenômeno estatal e a conceber a reforma como uma operação para comprimir o Estado, não para melhorá-lo.

Despojadas de aparatos estatais ativos e legitimados, à altura dos tempos e das circunstâncias, as sociedades latino-americanas não avançaram significativamente em termos de redução da pobreza e de coesão social. Mesmo nos países que levaram mais longe a agenda reformista, ganhou-se pouco em termos de racionalidade e eficiência estatal. A opção por *menos Estado* não se converteu em melhor distribuição de renda ou maior integração social, mas apenas em *mais mercado*. Para piorar, a economia de mercado que se impôs na América Latina foi mais selvagem e predatória do que previam os cálculos oficiais. Não conteria mecanismos eficientes de auto-regulação nem fomentaria formas saudáveis de dinamismo e concorrência. Com isso, as sociedades da região tornaram-se mais tensas, violentas, inseguras e fragmentadas. Paradoxalmente, quanto mais o mercado se desvincilhou do Estado, mais se mostrou despreparado para funcionar sem um Estado.

Reformar o Discurso sobre a Reforma

A reprodução desse quadro teórico-político não é vantajosa para os cidadãos latino-americanos, nem favorece a retomada em novo nível da reforma do Estado. Inicialmente, porque prolonga o afastamento do Estado -máquina pública mais parâmetro ético- como fator decisivo do desenvolvimento em geral, estratégico tanto para o crescimento econômico e a distribuição de renda quanto para a conquista da igualdade e a construção democrática. Depois, e por extensão, porque desmobiliza aquilo que a idéia de reforma democrática do Estado tem de mais essencial: a proposição de um sistema -político, técnico, ético, jurídico e administrativo- que supere o formalismo da democracia liberal mediante uma inovadora combinação de representação e participação, elimine as práticas de privatização do que é público, facilite a introdução de novas e melhores «tecnologias de gestão» e garanta o alcance de padrões consistentes de eficiência, produtividade e justiça nas políticas estatais.

Para poder desempenhar uma função criativa nesse processo de reforma, a sociedade civil precisa ser imunizada contra as operações que, falando em seu nome, a esvaziam de política e de funções hegemônicas positivas, que a convertem, digamos assim, em correia de transmissão da hegemonia dominante. Assim como a reforma democrática do Estado, a sociedade civil depende de uma dinâmica que promova a política e qualifique o sistema político, com suas regras e instituições.

Voltar a valorizar a política, nas concretas condições da América Latina, significa avançar em direção a uma espécie de impregnação social de seis idéias ou princípios.

(1) A dinâmica institucional, normativa e procedimental própria dos sistemas políticos democráticos é tão importante quanto a dinâmica mais autônoma e «espontânea» do social. A movimentação social torna-se virtuosa quando se projeta em termos políticos, processa politicamente suas diferenças e dá origem a soluções políticas para seus problemas e reivindicações.

(2) O Estado é um aparato de dominação, condensa as relações sociais e age em conformidade com as classes que dominam a economia e sustentam um projeto de hegemonia. Mas é também, essencialmente, um campo de disputas, no qual a correlação de forças, a movimentação social e a organização política dos interesses jogam papel decisivo. Tratar o Estado como algo neutro, em cujo interior se compartilham responsabilidades e se «resolvem» as diferenças, é tão insuficiente e problemático quanto tratá-lo como encarnação viva do mal, mero «comitê de negócios» destinado a oprimir as massas. Por mais que esteja debilitado e cerceado pela globalização capitalista, o Estado continua a ser peça-chave na vida concreta

-territorial- dos povos do mundo. A demarcação de um território de lutas que ignore os Estados nacionais realmente existentes não torna mais viável a colocação em curso de uma estratégia anti-sistêmica efetiva.

(3) A «classe política», os partidos políticos, as rotinas parlamentares, o *timing* político, são vitais tanto para a configuração de uma sociedade integrada e democrática, onde o conflito, a diferença e a contradição possam se explicitar sem riscos profundos de destruição, quanto para o estabelecimento de articulações virtuosas entre o Estado, a economia, a sociedade e a cultura.

(4) A *cidadania ativa* é uma condição essencialmente política: seus protagonistas concebem o mundo como um ambiente de direitos e responsabilidades recíprocas e se realizam nele como sujeitos de vontade e ação coletivamente construídos. Não há direitos de cidadania em abstrato, a não ser como princípios éticos universais e expectativas de direitos. O usufruto efetivo de direitos depende tanto da inserção dos grupos e indivíduos em «circunscrições estatais» concretas, territoriais, quanto de providências e decisões políticas adotadas por governos concretos. Isso vale para todos os direitos, mas é particularmente decisivo para os direitos sociais. A luta por direitos é um fator de avanço civilizacional e democrático, mas sua potência somente se explicita quando se politiza, até mesmo porque só tem como ser travada em meio a conflitos sociais, jogos institucionais e postulações de autoridade ou poder. Uma eventual «estratégia de direitos» não tem como se completar fora da política: hipostasiada, produz apenas expectativas mal-dimensionadas e frustrações.

(5) Toda comunidade é uma ordem política, uma *polis*, e todo indivíduo um *zoon politikón*. Sem política socialmente valorizada e sem um «bom» sistema político, as sociedades ficam despojadas das condições de projetar o futuro como uma experiência a ser vivida coletivamente. Tornam-se sociedades erráticas, sem centros vitais de coordenação e indução, prisioneiras do acaso, das circunstâncias, de lideranças messiânicas e tiranias.

(6) A política democrática implica uma disposição -ética, existencial, intelectual-, tanto nos indivíduos quanto nos grupos, para sair-de-si e pensar o outro: pensar portanto o conjunto dos interesses, a correlação de forças, o governo, a dominação, as necessidades e as possibilidades. Seu campo específico – aquele no qual ela revela sua virtude e sua potência – está *além das corporações*, que são por ela, porém, plenamente reconhecidas e assimiladas. A política democrática é essencialmente *política dos cidadãos*, na qual a coerção e o conflito não se separam do consenso, o particular não se contrapõe ao geral, o privado não hostiliza o público.

O discurso prevalecente sobre o Estado e a sua reforma chegou a um ponto de saturação e esgotamento. Hoje, é ele próprio que precisa ser reformado. Seus princípios não se converteram em grandes realizações positivas, capazes de mobilizar a sociedade. Já não se pode mais constatar uma grande receptividade da opinião pública para os temas que organizaram esse discurso nos últimos tempos – Estado mínimo, enxugamento, funcionários em excesso, perspectiva gerencial –, dos quais saíram poucos resultados efetivos. Sua entrega ao mercado, seu alheamento em relação à política – sua recusa em aceitar que a política, os sujeitos políticos e a perspectiva da política são um espaço de mediação e construção de alternativas, não uma fonte de crises e problemas – causaram estragos generalizados e amesquinham a própria idéia de reforma.

O Estado necessário não encontra reconhecimento no Estado que existe. O Estado existente é uma figura do passado, foi capturado pelos interesses privados -os do grande capital financeiro antes de todos os demais- e não está preparado para construir o futuro. Não pode ser usado como base para que se reaja ao discurso contábil e reducionista sobre o Estado. As conquistas e os categóricos avanços por ele viabilizados ficaram represados, foram «esvaziados» pelo crescimento das deformações e pelos novos pactos em torno do

Estado. Em boa medida, a reforma do Estado deveria significar a retomada, em novas bases e com novos objetivos, da construção do Estado feita no bojo da história latino-americana.

O Estado precisa ser inventado de novo, reestatizado, fundado novamente. Se um Estado é indispensável, não é porque a sociedade, a democracia ou a sociedade civil precisem de um «tutor», mas o contrário: é porque essa é uma das condições para que elas sejam mais autônomas e potentes. O Estado vale não por sua capacidade de pressão ou limitação, mas por sua densidade ambiental, não por

seu peso e sua presença, mas por sua leveza e «ausência». Se a questão é viver democraticamente – ou seja, viver não apenas sob o poder de todos, mas sob a construção permanente de um todo –, não há porque localizar a política *no* Estado, nem porque imaginá-la *fora* dele.

Modernidade, Democratização e Individualização

Nesse início de século XXI, cresceram as evidências de que o mercado global não pode se sustentar a si próprio. Sua capacidade de ser livre e se auto-regular declinou, na mesma proporção em que sua irresponsabilidade produziu desgraças em cadeia. O neoliberalismo já não se reproduz como grama em solo fértil e vê sua hegemonia claudicar. Por mais que ainda consiga se infiltrar nos discursos e práticas governamentais, às vezes até mesmo em governos de esquerda, vem perdendo consensos flagrantemente. Multiplicaram-se as vozes dos que pensam em um novo protecionismo, em controle ou taxação dos fluxos financeiros, em regulação transnacional, em maneiras alternativas de realizar a globalização. Por mais que as postulações de uma «democracia cosmopolita», de um «Estado mundial» ou de um «governo global» sejam pouco compatíveis com o realismo político e possam até mesmo soar como anúncio -não-intencional- de uma ordem dotada de novos e mais temíveis poderes centralizados, com seus respectivos exércitos e tribunais, é inegável que cresceu extraordinariamente a insatisfação com a atual situação do mundo globalizado e com a comunidade internacional de Estados derivada da paz de Westfália. A própria sociedade global se mostra capaz de se comunicar de forma dialógica e, de certo modo, de pensar a si própria. Estamos no início de um processo, e não se sabe bem em que direção ele poderá evoluir.

Tal processo tem na sua base as novas dinâmicas e formas da modernidade capitalista, especialmente o fenômeno sociológico e sócio-cultural que parece tipificar essa reorganização: a *individualização*, ou seja, a liberação dos indivíduos de seus grupos de referência e das instituições sociais, fato que por si só leva a uma recomposição mais ou menos radicalizada do social. A sociedade dos grupos e das classes está se convertendo em sociedade de indivíduos, movida por uma ética de auto-realização e pela lógica das conquistas individuais. A individualização também espelha o que há de democratização na fase atual, sobretudo no que diz respeito às exigências de reconhecimento, de diálogo e de «negociação» como procedimentos de tomadas de decisão e formação de consensos.

Indivíduos «livres» e forçados a decidir a própria vida podem, evidentemente, se fechar em si, virar as costas para a comunidade política ou ficar indiferentes a ela. A centralização do «eu» incentiva essa forma egoísta de individualismo, que exhibe sua força em muitos momentos e em muitos países. Mas não se pode ignorar ou menosprezar a potência construtiva e questionadora, bem como a contundência ética e moral, do individualismo. Na medida mesma em que almeja uma «boa vida», o indivíduo autocentrado necessita de uma «boa sociedade» e de um «bom governo». O próprio processo moderno da individualização não significou a destruição da coesão social, mas sim a sua redefinição, com a «solidariedade orgânica», por exemplo, substituindo a «solidariedade mecânica», conforme a famosa dicotomia de Durkheim. Hoje, é como se vivêssemos às portas de uma nova forma de solidariedade, ainda mais articulada e complexa – uma solidariedade «neo-orgânica», se se quiser jogar um pouco com as palavras. O indivíduo autocentrado não tem porque evoluir necessariamente como um egocêntrico narcisista e egoísta, entregue à maximização contínua de seus interesses e aos prazeres mais fúteis. Seu próprio modo de ser está aberto para os outros

e, exageros à parte, para a vida: os direitos, o meio ambiente, o futuro. Ele pode, portanto, ser cooperativo e individualista ao mesmo tempo.

Isso pode significar duas coisas. Primeiro, que é impossível considerar a individualização atual -bem como seus correlatos, a fragmentação, a diversidade, o ceticismo, a movimentação, o eticismo- como se fosse uma nuvem passageira, um produto do «neoliberalismo», a ser eliminado por uma nova onda moralizadora, pela recomposição forte do «social» ou pelo fortalecimento unilateral do poder de Estado.

A individualização é um fato estrutural, que não pode ser simplesmente cancelado ou enquadrado. Segundo, que o indivíduo autocentrado pode ser politizado. Ele não é pura negatividade, nem está definitivamente indiferente ao «nós», à comunidade política. Em boa medida, só respira em condições de democracia radicalizada e liberdade, fato que o projeta para as cercanias do Estado. A questão é descobrir qual política e qual Estado podem responder, com êxito, a essa complexa tarefa de extrair a potência política do individualismo. Seguramente, estamos aqui em um terreno estranho a postulações de autoridade, censuras, roteiros pré-definidos ou disciplinas rígidas. Nele, as práticas e instituições da política «tradicional» – que são e continuarão a fundamentais – mostram-se insuficientes. Estamos em um terreno de criatividade e invenção.

Uma agenda para o futuro

A agenda da reforma democrática do Estado é simultaneamente uma agenda de reforma da política. Não tem como ser implementada de um só golpe ou por obra de um plano friamente concebido, quer dizer, sem negociações, embates, acordos e concessões. A progressividade é sua força, o «choque» e o imediatismo sua fraqueza. Ela não avançará sem vontade política e sem iniciativas, mas retrocederá sempre que o voluntarismo prevalecer.

Os temas e problemas inerentes a essa agenda precisam continuar a ser sistematicamente considerados. Alguns deles expressam carências, lacunas ainda não preenchidas pelo pensamento crítico latino-americano. Outros configuram pautas de reflexão e pesquisa ainda em gestação. Determinados pontos, porém, podem ser enfatizados, com a intenção de delinear um mapa tentativo para um retorno teórico e político ao tema.

(1) Completar a crítica aos limites e contradições do discurso «monetarista» e «mercadológico» sobre a reforma do Estado, bem como à sua tradução tópica, o gerencialismo. Não faz muito sentido insistir no poder regulador do mercado depois dos estragos que ele tem feito na vida e no cotidiano dos povos do mundo. O mercado não regula a si próprio e nem se controla. Não pode ser postulado como um «ótimo, ainda que imperfeito, alocador de recursos». Buscar inspiração na administração das empresas privadas para pensar a gestão pública é tão-somente atribuir ao mercado o poder de decidir sobre tudo o tempo todo.

(2) Recuperar, atualizar e elaborar teoricamente a idéia de que o Estado é, ao mesmo tempo, um instrumento de governo, organização e intervenção, e um «ambiente» ético, político e institucional indispensável para o contrato social. É preciso virar a página e voltar a falar em termos políticos sobre temas políticos. O Estado é um problema e sempre o será – abriga o poder e condensa as relações de dominação, e isso já diz o bastante –, mas nenhuma saída pode ser vislumbrada sem uma concepção do Estado como solução.

(3) Aprofundar a compreensão dos impactos da globalização econômica e da reestruturação sócio-produtiva sobre o Estado: as novas bases da soberania, a questão do território, as possibilidades de regulação, as novas funções e responsabilidades estatais. Como, no fundo, construir um Estado dedicado ao social e por ele controlado, num contexto de economia de mercado transnacionalizada? Ao mesmo tempo, como

caminhar para a formulação e a implementação das bases de um novo tipo de desenvolvimento, de um desenvolvimento sustentável, sem o qual a idéia de reforma do Estado não tem como ganhar corpo?

(4) O Estado é um construtor de cidadania e seu principal fiador. É também um fator que regula, direciona e pode limitar os espaços de cidadania. Ele precisa ser ativo e ao mesmo tempo «passivo», isto é, estar socialmente fundamentado e controlado. Uma reforma democrática do Estado está obrigada a abrir caminhos para a democracia participativa sem reduzir as condições de realização da democracia representativa, quer dizer, deve descobrir o modo de articular representação e participação nas circunstâncias definidas pela globalização do capitalismo. A convivência justa, civilizada e democrática não é concebível fora de um Estado, ainda que não possa se viabilizar exclusivamente a partir dele e «dentro» dele.

(5) É preciso modernizar o aparato administrativo do Estado. Mas a incorporação de novas tecnologias de gestão, a redução de gastos, a remodelagem da dimensão organizacional e o enxugamento administrativo não podem ser perseguidos como se fossem hierárquica e axiologicamente superiores ao estabelecimento de novos parâmetros de atuação, novas responsabilidades e novos compromissos públicos e estatais. Técnica, política e ética caminham juntas. De resto, eficiência sem equidade e sem qualidade é algo desprovido de sentido, estranho à dimensão democrático-republicana que deve prevalecer numa gestão pública que faça jus a seu nome. Uma gestão pública transparente, responsável, eficaz e eficiente é uma das principais metas da reforma democrática do Estado. Precisamente por isso, ela precisa criar um tipo de trabalhador para si. A própria reforma não avançará sem recursos humanos especificamente articulados com ela. De que servidor público se necessita para reformar o Estado? A questão de saber que profissional pode fazer com que o Estado reformado atue bem e se sustente só tem como ser respondida junto com a questão de saber que caminho seguir para chegar a esse profissional, preservá-lo e valorizá-lo continuamente.

(7) Flexibilidade, inovação, simplificação, busca de resultados e descentralização são recursos poderosos e é insensato rejeitá-los. Sua adoção, porém, só será positiva se forem seguidos parâmetros publicamente estabelecidos, se não forem violentados processos legais ou organizações públicas e se os funcionários públicos não forem nem subalternizados, nem menosprezados.

(8) Os cidadãos devem se encarregar do governo, por intermédio de seus representantes livremente eleitos e mediante a criação de formas organizadas de participação e pressão. Grupos particulares enquanto tais -empresários, profissionais, técnicos- não podem ter maior peso específico no governar.

(9) A missão dos gestores públicos é servir ao interesse público. Podem incentivar parcerias com entidades privadas, mas não podem alimentar reservas de mercado e «anéis burocráticos», entregar as decisões aos particulares ou sobrepor normas informais às regras da Constituição e às leis. O controle social precisa ser reiteradamente valorizado e incentivado. Naquilo que tem de mais essencial – garantir o bom uso dos recursos públicos e a adoção de políticas governamentais afinadas com processos decisórios democráticos e transparentes –, deve servir de referência para que os próprios gestores atuem como defensores dos recursos públicos e garantidores de sua correta destinação e aplicação.

(10) Tempos acelerados requerem decisões rápidas, mas a rapidez não pode ser tomada como valor em si, distante de considerações normativas, pressupostos éticos e diretrizes políticas. Passa-se o mesmo com a criatividade e a produtividade, que se afirmam de modo específico na administração pública, quando comparadas com os parâmetros das empresas privadas.

(11) A descentralização política e administrativa tem méritos intrínsecos. Mas uma coisa é concebê-la como delegação de poder do centro para a periferia, das cúpulas para as bases ou do nacional para o subnacional, outra coisa é traduzi-la em termos de transferência de encargos e responsabilidades. Associar

descentralização a entrega de pedaços do Estado para particulares -via terceirização ou privatização, por exemplo- é tão problemático quanto associá-la à chamada «publicização» ou à constituição de um «espaço público não-estatal» mediante parcerias com a «sociedade civil». Descentralizar não deveria produzir enfraquecimento dos níveis centrais de governo em benefício dos níveis locais ou regionais, mas sim fortalecimento recíproco de todos eles, uma espécie de repactuação das relações intergovernamentais feita em nome da suspensão da concorrência predatória de todos contra todos. A reforma democrática do Estado traz consigo uma idéia de descentralização como movimento que só se sustenta e produz efeitos virtuosos se estiver organizada a partir de um claro esquema de coordenação e funcionar mediante articulações dinâmicas entre os diferentes níveis de governo. Não se trata de dar mais poder ao poder local, mas de conceber estruturas que reforcem todas as esferas de poder, criem sinergias entre elas e as submetam ao controle social. Descentralização não é sinônimo de democratização, mas não tem como se viabilizar fora da democracia.

(12) A reforma democrática do Estado abriga a participação em seu próprio miolo constitutivo. Mas o incentivo à participação não é nela concebido como expediente para exacerbar todos os particularismos ou aprofundar a fragmentação das classes sociais e dos interesses. A participação democrática possibilita uma melhor vocalização das demandas, diferenças e aspirações, mas faz isso tendo em vista uma sua recomposição unitária, um processamento político que garanta o alcance de uma síntese delas. Participação sem totalização política é mais luta de interesses que exercício de cidadania. É por isso que a participação não tem como se viabilizar *contra* a idéia de representação ou *de costas* para suas instituições -parlamentos, partidos, associações-.

Marco Aurélio Nogueira es profesor de teoría política de la Universidad Estadual Paulista, San Pablo, (Brasil), ensayista y traductor. Corresponsal de la revista italiana *Crítica Marxista*, autor entre otros libros de *Un Estado para la sociedad civil. Temas éticos y políticos para la gestión democrática* (Cortez, 2004) y *En la defensa de la política* (Senac, 2001)

Para um melhor desenvolvimento, cf. Marco A. Nogueira, *Um Estado para a sociedade civil. Temas éticos e políticos da gestão democrática*. São Paulo, Editora Cortez, 2004.

Buenos Aires, noviembre de 2006
Nueva Sociedad
Defensa 1111, 1ºA
Buenos Aires, Argentina
nuso@nuso.org

 **NUEVA
SOCIEDAD** es un proyecto de  **FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**