

UMA AVALIAÇÃO POLÍTICA DA REFORMA CEARENSE: PASSO POR PASSO

Elione Maria Nogueira Diógenes

Universidade Federal do Maranhão – UFMA

Introdução

*Eu sou de uma terra que o povo padece
Mas não esmorece e procura vencer.
Não nego meu sangue, não nego meu nome.
Olho para a fome, pergunto: que há?
Eu sou brasileiro, filho do Nordeste,
Sou cabra da Peste, sou do Ceará.*
(Patativa do Assaré)

Para entender o movimento histórico que “aportou” no Ceará a partir, principalmente, da década de 1990 é necessário voltar o olhar para o passado anterior a esta época, ou seja, o ocaso da década de 1980: no mundo a classe operária é “açoi-tada” violentamente pelo avançar cada vez maior da transnacionalização da economia, do desenvolvimento, em ritmo acelerado, da tecnologia e dos meios de comunicação.

O Estado pró-capital (pós-moderno) e sua base de fundamentação filosófica, o neoliberalismo investe contra as conquistas da classe trabalhadora (1996) No Brasil, a ditadura arqueja fracamente. As pessoas respiravam os primeiros ares da redemocratização. No Ceará uma nova elite político-econômica ascende ao poder.

O clima de euforia nas ruas, nas praças e noutros espaços públicos e privados da capital e do interior cearense não passa despercebido a qualquer observador menos atento. Ao se mirar com mais cuidado as cenas, parecia que “caras e bocas”, num verdadeiro “frenesi coletivo”, queriam dizer a um só tempo: *nada será como antes amanhã.*



O “amanhã” sonhado pela população cearense constituiu-se na vitória de um autêntico representante da burguesia, Tasso Ribeiro Jereissati, ao governo do Ceará no ano de 1986. Com um discurso sustentado pelo termo “mudança”, o empresário Tasso Ribeiro Jereissati conseguiu eleger-se governador de um dos estados mais pobres e atrasados da Federação. Gondim, assim analisa:

Constituem palavras-chave do seu discurso termos como ‘mudança’, ‘miséria’ e ‘clientelismo’, articulados de modo a enfatizar a eliminação desse último como a grande novidade que se faz necessária não apenas como um fim moralizador em si mesmo, mas como um meio de acabar com a ‘pobreza absoluta’ (...). (1997, p. 33).

Inaugura-se, pois, o “governo das mudanças”, novo grupo hegemônico de lideranças que consolidou o seu domínio político por quatro mandatos consecutivos (1987-1990; 1991-1994; 1995-1998; 1999-2002), continuando atualmente no poder.

O “grupo das mudanças” como assim era conhecido e reconhecido pela população, implantou no Estado um projeto de modernização da administração pública e um pacote de reformas políticas e administrativas de caráter neoliberal. No expressar-se de Nobre (1999, p. 72):

(...) O grupo cearense demonstrará capacidade de influir no projeto neoliberal que tem se consolidado no Brasil desde o período do governo Collor até hoje. E ainda, em alguns aspectos, os ‘governos das mudanças’ chegam a se antecipar às reformas e políticas com esse caráter.

A força do “grupo das mudanças” foi determinante no sentido de conduzir a inserção do Estado na nova ordem econômica mundial. Formado por uma elite econômica esclarecida,

cujos negócios econômicos transpunham as fronteiras geográficas do Ceará, esse grupo tinha a compreensão de que sem profundas mudanças na máquina administrativa do Estado era, simplesmente, impossível lograr êxito.

Um dos pontos centrais do projeto político do “governo das mudanças”, o reordenamento do Estado, constituiu-se de série de mudanças na prática política e administrativa com a preocupação angular de investir na reabilitação da competência financeira e administrativa da máquina estatal, para encerrar as novas configurações do processo de acumulação capitalista internacional. Para tanto, foi necessário fazer uma redefinição da função do poder político na economia, e, a modificação de sua estrutura burocrática, tendo em vista uma maior eficiência nos trâmites burocráticos e um funcionamento eficaz da sua dinâmica interna.

O Ceará estava, de fato, “antelado” com as mudanças no contexto nacional e internacional. Nenhuma das transformações levadas a cabo pelo “grupo das mudanças” foi destituída de interesses. Na verdade, a plataforma política e econômica da elite empresarial cearense atendida pela oligarquia “tassista” inseria-se no contexto da mundialização do capital (Chesnais, 1996).

Desmistificando a Chamada da “Globalização”

Para Santos (2002), sociólogo português, a “globalização”, nada mais é que o resultado das interações econômicas, sociais, políticas e culturais incrementadas nas três últimas décadas do século XX. Nesse contexto, as cenas comuns foram: a ativação vertiginosa das interações transnacionais, o derramamento de informações e imagens através dos meios de comunicação de massa numa escala planetária e o acirramento dos conflitos inter-raciais e étnicos que provocou o deslocamento em massa de pessoas e povos de um canto a outro do globo, num movimento de retomada das grandes ondas migratórias.



Esse processo atravessa os mais diferentes campos da vida social, da totalidade dos sistemas produtivos e financeiros à revolução nas tecnologias de informação e comunicação, da derrocada do Estado nacional e o aumento exponencial das desigualdades sociais, em que aprofunda o abismo que separa inevitavelmente os países ricos dos países pobres, e agrava o quadro de pobreza extrema dos países de economia periférica.

A amplitude e profundidade desse fenômeno fizeram com que alguns estudiosos apressados entendessem-no como algo novo, designando-o de “globalização”. Muito do que acontecia era diferente de tudo o que até então tinha se dado, contudo, não significava que fosse uma realidade totalmente nova em relação às anteriores formas de interações transfronteiriças.

Esse processo é complexo e multifacetado com espessura econômica, social, política, cultural, religiosa e jurídica interconectadas, na qual gera por isto mesmo, um enredamento analítico de forma tal que não se pode encontrar apenas explicações e conexões “monocausais” com interpretações monolíticas.

Tal fenômeno não é, na realidade, condutor de harmonia, mas de conflitos porque traz em sua configuração a diversidade das interações, uma vez que resulta de inserções entre o que é local e endógeno, e o que é global ou exógeno. A “globalização” longe de ser um fenômeno simples e homogêneo, configura-se como de um alto nível de complexidade, posto que trata de processos de mudança altamente contraditórios e desiguais, variáveis na sua intensidade e até na sua direção (Santos, 2002).

Nessa perspectiva, escapa das interpretações que o vêem como portador de homogeneização e uniformização, pois a sua influência mútua não se dá num tempo social e histórico único e igual para todos. Além do mais, é mutuamente influenciado de forma diversificada por outras transformações que se dão no contexto do sistema mundial e que lhe são concomitantes:

O aumento dramático das desigualdades entre países ricos e países pobres e, no interior de cada país, entre ricos e pobres, a sobrepopulação, a catástrofe ambiental, os conflitos étnicos, a migração internacional massiva, a emergência de novos Estados e a falência ou implosão de outros, a proliferação de guerras civis, o crime globalmente organizado, a democracia formal como uma condição política para a assistência internacional, etc. (Santos, 2003: 26).

Nesta mesma linha de análise, a socióloga Carvalho (1999) reconhece o arcabouço ideológico do termo “globalização”, argumentando que nas décadas de 80 e 90, este vocábulo invadiu o discurso político e econômico, assumindo conotações ideológicas. Para a estudiosa, essa expressão não dá conta de explicar as diferentes tessituras dessa época, porque é um termo eivado de ideologia. Ela explicita que tal vocábulo manifesta uma ideologia camuflada e mistificadora de uma conjuntura histórico-social que à primeira vista não se dá totalmente a conhecer.

Os ideólogos da burguesia ao usar o termo “globalização” para explicar todas as transformações das últimas décadas do século recém-findo pretendem, pois ocultar as disparidades sociais, contradições e supressões que marcam o capital rentista mundializado. Essa ideologia acastelada e disseminada pelos intelectuais e políticos fiéis ao argumento do pensamento único configurado no consenso de que a “globalização” se torna a equivalente de modernidade, foi apropriada pelos meios de comunicação de massa que a pulveriza e a naturaliza, gerando um comportamento de conformismo e apatia generalizado.

Em síntese, a sociedade contemporânea está sob o domínio da mundialização do capital, termo cunhado por Chesnais para designar o movimento de internacionalização da econo-



nia, em que o seu domínio está se dando nas palavras de Carvalho (...) *Mais pelo investimento internacional do que pelo comércio exterior, e, portanto molda as estruturas que predominou na produção e no intercâmbio de bens e serviços* (1999, p. 30).

O Brasil no Contexto Mundializado do Capital

De que forma o Brasil inseriu-se no cenário mundializado do neoliberalismo? O país verde-amarelo do quadro global das “incertezas” é analisado por Carvalho (1999), cujo ponto de partida é a “Era FHC”:

A inserção brasileira no processo da “globalização” tende a ser mais complexa do que se possa imaginar, por conta das condições históricas anteriores, que se engendraram durante a ditadura instituída em 1964, na qual o Estado trabalhou no sentido de forjar a todo custo uma modernização da economia, em que fez isto de uma forma profundamente autoritária: *A ditadura militar, além de consolidar novas estruturas sócio-econômicas de poder, produziu um modelo de Estado que no início da década de oitenta se encontrava já em profunda crise* (Santos, 2002, p.13).

Com a transição democrática põe-se fim a uma estrutura de dominação política, porém as estruturas de poder econômico e social permanecem praticamente inalteradas, em que gera o agravamento da crise do Estado. Análises de estudiosos apontam para o fato de que, deliberadamente as elites conservadoras conduziram o país a esta crise de forma a entregá-lo à nova ortodoxia neoliberal, onde encontraram lastro ideológico para se reproduzirem no poder, no sentido de conservá-lo em direção à manutenção de seus interesses.

Portanto, a inserção do Brasil no processo de mundialização do capital deu-se de forma extremamente cruel, vez que a sociedade brasileira abrangeu, por empreendimento das elites conservadoras, as configurações mais invasivas do neoliberalismo.

ralismo. Assim, a exultante passagem do regime de exceção à democracia burguesa formal, não desempenhou qualquer domínio popular sobre este processo, no qual o relegou ao sabor dos interesses da elite dominante (Santos, 2003).

Esse circuito que se espalhou por todas as dimensões da vida econômica e social brasileira, tornou difícil à compreensão dessa conjuntura histórico-social enquanto se dava o seu engendramento e enquanto nela se estava inserido acriticamente. A teorização de Carvalho liga esse processo a mundialização do capital:

[...] impõe uma nova ordem mundial, essencialmente assimétrica, a exigir o ajuste dos diferentes países, em posições e situações qualitativamente distintas. Essa nova ordem, ao redefinir os mecanismos de dominação, torna insuportável para qualquer país manter-se à margem da proclamada 'globalização capitalista'. Configura-se, assim, o chamado 'ajuste estrutural', imposto pelos centros hegemônicos da economia globalizada, no bojo das teses neoliberais que, então, passam a ser predominantes em quase todas as partes do mundo. (1999, p. 171).

As medidas iniciais de respeito e cumprimento cego ao receituário neoliberal, foram tomadas ainda sob as bênçãos do presidente Collor, entretanto, após a sua queda as reformas prosseguiram com mais intensidade no governo de Itamar Franco, o vice-presidente, que tomou as 'rédeas' do País a partir de 1992, em substituição àquele. O grande mérito do novo presidente pode ser atribuído à implementação dessas reformas "imediatamente", de forma a garantir a consistência do processo, onde o ajuste das contas públicas e a expansão do processo de desregulamentação da economia constituiriam metas conquistadas. Fiori (1995, p.155):



(...) em poucos meses do governo Itamar Franco o programa de reformas andou a uma velocidade maior: foi feita uma reforma tributária emergencial e aumentou-se o controle, por parte dos governos estaduais [...] foi aprovada lei desregulamentando a atividade dos portos; também foi aprovada pelo Congresso a lei que reorganiza o setor elétrico, consolidando suas dívidas e liberando/descentralizando as tarifas (...).

O principal legado de Itamar Franco em seu curto período à frente da presidência foi ter lançado as bases para as condições necessárias à consolidação da estabilização monetária do País. Esse processo teve como marco cronológico o ano de 1994. Notadamente em março/94, implanta-se o Plano Real, cuja efetivação estabeleceu as bases da desindexação da economia com a criação da Unidade Real de Valor-URV. Em julho do mesmo ano, o processo de implantação se completava com o lançamento da nova moeda.

Desta forma, o Real conseguiu realizar o milagre de derrotar o “dragão da inflação”; nesse ínterim, os brasileiros dormiram seu sono sossegado, pois, acreditaram piamente que na manhã seguinte, não contavam mais como certo o aumento abusivo de preços gerados pelas mãos da inflação. Aparentemente, todos saíram ganhando: o povo que não suportava mais uma economia constantemente manietada pelos humores da inflação, os trabalhadores assalariados em geral que acreditaram ter aumentado o seu poder de compra, e, o governo que conseguiu derrotar a inflação.

Para o sociólogo Oliveira (1993), o presidente Fernando Henrique Cardoso, foi o verdadeiro *condottiere* das elites conservadoras brasileiras. Parafrazeando o famoso sociólogo: FHC é a conseqüência imediata de Collor, é de qualidade diferente, “Os grupos dominantes são um conjunto diversificado, que precisa ser articulado [...] A novidade de Fernando Henrique é sua capacidade de aglutinar” (Oliveira, 1993, p. 159).

Na realidade, o Brasil de FHC, mergulha de cabeça e de ‘venda’ nos olhos no receituário prescrito pelos ideólogos do neoliberalismo. Com ele é dada continuidade à agenda do Consenso de Washington, isto tem sido feito: primeiro, pela sua capacidade de reunir apoio da sociedade em torno desse ideário, principalmente, após ter sido reconduzido ao poder em 1998; segundo, pelo estabelecimento de uma fértil aliança com as elites brasileiras, em que consolida as reformas neoliberais de interesse delas. Nos termos de Carvalho (1995, p. 10):

(...) A prioridade real do governo é manter, a qualquer custo, o tripé estratégico do ajuste estrutural na prescrição do Consenso de Washington: estabilização/reformas estruturais/retomada de investimentos estrangeiros. A prioridade declarada do governo é reduzir o custo Brasil. Afirma, então, que o eixo dinâmico da atividade produtiva passa decididamente do setor estatal para o setor privado. (grifos no original).

O Brasil do real foi sob todos os aspectos, o Brasil do ajuste, pois ao longo de sua hegemonia política a partir de 1995, FHC preparou a economia brasileira para a sua inserção definitiva no processo de mundialização do capital, que perpassou o governo de Collor e Itamar.

Assim, o *condottiere* das elites conservadoras no dizer de Fiori, nada mais fez senão consolidar uma herança estrutural das políticas e reformas, de tal maneira que a reversão deste quadro se não é impossível, configura-se como de difícil consecução.

Os anos do ajuste promovidos pela “Era FHC” permitiram ao país a sua entrada tardia no modelo geral de estabilização e integração internacional. No sentido de “vencer o atraso”, o governo de Fernando Henrique despendeu toda a sua energia para assegurar a inserção do Brasil na nova ordem econômica mundial, de forma rápida e intensa, pressionado pelo



receituário neoliberal imposto pelas instituições financeiras internacionais. O ajuste brasileiro apontou, exclusivamente, para uma integração competitiva, promotor de uma agressiva abertura comercial e reformas estruturais profundas do Estado.

Considerações Finais

Os novos atores sociais da política local entraram em cena com uma proposta política econômica nitidamente neoliberal, e durante todo o seu percurso pelas trilhas do poder buscaram consolidar no Ceará este projeto. Essa nova elite política e econômica cearense conseguiu o apoio da grande maioria da população, para efetivar as mudanças projetadas de modernização da máquina administrativa.

Nessa conjuntura, pôde efetivar as necessárias alterações que garantiram a sustentação do ideário neoliberal, na condução das transformações das condições locais, e levaram o estado cearense a uma adequação à nova ordem econômica de acumulação do capital no Brasil e no mundo.

Nesse Estado, a burguesia formula o projeto de dominação baseado numa racionalidade burocrática e apresenta-o como representação dos interesses gerais da sociedade. As primeiras medidas foram tomadas no sentido de reorganização da máquina burocrática estatal, no qual se providenciou a reforma administrativa tão propalada.

Assim, o esforço foi feito com vista ao enxugamento da estrutura burocrática estatal, com a redução drástica do quadro de pessoal, e ainda, através da reestruturação e do reaparelhamento dos órgãos centrais do governo com um rígido controle dos gastos da máquina pública:

Isto está relacionado, sobretudo, ao quadro funcional do Estado, com a superação de práticas políticas condenáveis, como a má utilização dos recursos pú-

blicos e a existência de políticas voltadas para interesses particulares ou de grupos. (Nobre, 1999, p. 115).

Outra medida tomada concerne à consolidação das privatizações de empresas estatais como a TELECEARÁ e a COELCE, com o argumento de que o Estado-empresário é ineficiente, portanto, sacou-se da necessidade de redirecionar o papel do Estado. A energia despendida pelo “grupo das mudanças” vinculou-se à orientação neoliberal visando reduzir a intervenção direta do poder público no mercado, ao mesmo tempo, em que realizou a transferência de recursos estatais, acumulados durante décadas, para o setor privado.

No caso cearense, Tasso Ribeiro Jereissati e os seus fiéis seguidores, direcionaram o reordenamento da economia local com a finalidade precípua de integrá-la ao capitalismo ‘globalizado’. Nesse quadro de inserção internacional na economia mundializada, que a idéia motriz desenhou-se na compreensão de que o Estado deve participar, sim, mas de forma indireta, ao conceder as condições necessárias como incentivos fiscais ao setor privado, ampliação da infra-estrutura necessária à expansão industrial do Ceará e introdução de mudanças institucionais tendo em vista a redução do custo do trabalho. Explicita Nobre (1999, p. 152):

Ao final, com a venda das principais empresas estatais e a terceirização/concessão de alguns serviços, espera-se efeitos significativos quanto à estrutura burocrática do Estado: uma redução do seu quadro funcional e uma maior agilidade em termos de políticas públicas, haja vista que agora o poder público teria suas funções adequadas aos seus reais objetivos.

Outra iniciativa de extrema relevância no desenho geral das mudanças de teor neoliberal implantadas no Ceará, diz respeito à questão da descentralização. Com a descentralização, o



governo Tassista esperava consolidar o rol de mudanças estreadas pelo seu grupo político a partir do domínio da máquina estatal, em meados de 1980.

A descentralização é vista como uma forma de ampliação da capacidade de ação do governo e de redução dos custos operacionais, por meio do aproveitamento da capacidade de iniciativa das administrações municipais e das comunidades (Braga et. al., 1998). O processo de descentralização toma uma investida impressionante no segundo governo de Tasso Jereissati, posto que se insere na proposta de desenvolvimento sustentável formulada para o estado do Ceará em 1995.

Para o então governador, a descentralização era [...] *essencial para potencializar a ação do governo e melhor motivar os municípios e as comunidades no processo de prestação dos serviços públicos* (CEARÁ, 1995). Inicialmente, esse processo se deu na área da saúde, e depois se estendeu para a área da educação com a criação de 21 Centros Regionais de Desenvolvimento de Ensino – CREDE, em substituição às antigas Delegacias Regionais de Ensino – DERE. Outra iniciativa de impacto imediato nas políticas públicas de educação diz respeito à implantação da gestão democrática e da autonomia escolar ancorada no discurso da qualidade do ensino público.

Outras ações do governo em direção à descentralização dizem respeito à criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Sustentável (CRDI) e os Conselhos de Descentralização. Estes últimos constituíram os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável (CMDs) e Conselhos Comunitários de Defesa Social (CCDS). Além dos Conselhos acima relacionados, surgiram na estrutura concebida pelo governo, os Conselhos de Participação da Sociedade, de caráter consultivo. Contudo, são os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável (CMDs) que detêm a responsabilidade de operacionalizar as ações de descentralização propugnadas pela proposta governamental. Os Conselhos Municipais de Desen-

volvimento Sustentável (CMDs) são uma estrutura de representação, de articulação, de integração, de acompanhamento e de mobilização da municipalidade em busca do desenvolvimento sustentado e compartilhado, segundo a ótica dominante do “grupo das mudanças”.

Assim, as novas estratégias assumidas pelas políticas públicas no Ceará são partes essenciais do receituário neoliberal indicado pelos organismos internacionais, que orientam no sentido de que haja uma descentralização das políticas e uma participação da sociedade para referendar as mudanças. Ambos os movimentos incorporam a idéia de que o Estado do Ceará precisa se inserir no mundo moderno, isto é no mundo “globalizado”. Em tal projeto a elite dominante procura incutir na “cabeça” de todos os cearenses que isto é o melhor para todos.

Na verdade, as políticas de teor neoliberal, homogêneas as análises, forçando os consensos de forma a evitar o debate em torno de questões-chave desse processo como: a reestruturação produtiva, a redução dos gastos públicos bem como a desestatização da economia. Enquanto isto os versos de Patativa do Assaré são o que melhor retrata a condição do povo cearense: *eu sou de uma terra que o povo padece*. Enfim, a idéia é escamotear acima de tudo que as implicações dessa política neoliberal estão no aumento das desigualdades sociais e econômicas no Estado.

Referências Bibliográficas

BRAGA, Elza Maria Franco. **La acción de la ciudadanía en Brasil: un nuevo diseño de prácticas organizativas en los años noventa**. In: Estudios latino-americanos. Nueva Época. Ano II. Num. 5. Enero-junio. 1998.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de. **O cenário das políticas sociais no Brasil hoje**: gestão e controle social. Texto mimeo. 1995.



_____. **O “Brasil Real” em questão: em resgate crítico de cientistas sociais.** Tese de Doutorado em Sociologia. Universidade Federal do Ceará. Fortaleza – Ceará. 1999.

CEARÁ. **Plano de Desenvolvimento Sustentável 1995-1998: Avançando nas Mudanças.** Governo Tasso Ribeiro Jereissati. Fortaleza: SEPLAN, 1995.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital.** São Paulo, Editora Xamã, 1996.

FIORI, José Luís. **O Federalismo Frente ao Desafio da Globalização.** Texto apresentado no Seminário Internacional sobre Impasses e Perspectivas da Federação no Brasil, São Paulo, FUNDAP/IESP, (mimeografado) 1995.

GONDIM, Linda Maria de Pontes. **Clientelismo e Modernidade nas políticas públicas:** os “governos das mudanças” no Ceará (1987-1994). Editora Unijui. 1997

JAMESON, Fredric. **Pós-modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio.** São Paulo: Editora Ática, 1996.

NOBRE, Maria Cristina de Queiroz. **O Estado na ordem do capital:** o significado e o alcance das mudanças na “era Tasso”. Dissertação de Mestrado – UFC – 1999.

OLIVEIRA, Francisco de. **Estado, sociedade, movimentos sociais e políticas públicas no limiar do século XXI.** Rio de Janeiro: FASE/PIC, 1993.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A globalização e as ciências sociais.** 2ª edição. Cortez, São Paulo, 2002.

_____. (Org.). **Democratizar a Democracia Os caminhos da democracia participativa.** Porto: Afrontamento, 2003.