

### O Estado brasileiro: Oligárquico/patrimonial; Autoritário/burocrático; Estado de bem-estar; Estado Regulador

1. Introdução
2. Estado oligárquico e patrimonial
3. Estado autoritário e burocrático
4. Estado de bem-estar
5. Estado regulador

#### 1. Introdução

Vamos iniciar nossa jornada em Administração Pública analisando o Estado brasileiro em momentos distintos de sua formação social, política, econômica, e administrativa. Embora haja um imbricamento considerável entre essas quatro visões, nesta primeira aula veremos as características oligárquicas, patrimoniais, de bem-estar e reguladora do Estado, principalmente, sob a ótica política e econômica. A análise da máquina administrativa será objeto de uma aula à parte.

O quadro abaixo – adaptado do artigo “Do Estado patrimonial ao gerencial” de Luiz Carlos Bresser-Pereira – demonstra os momentos históricos e as características dessas facetas do Estado brasileiro.

	Até 1930	1930...	Início?
<b>Sociedade/Economia</b>	Mercantil-Senhorial	Capitalista Industrial	Pós-Industrial (?)
<b>Estado (Política)</b>	Oligárquico	Autoritário	Democrático (1985)
<b>Estado (administração)</b>	Patrimonial	Burocrático (Bem-estar)	Gerencial-Regulador

**Obs.:** não há consenso doutrinário sobre o início da sociedade ou economia pós-industrial. No entanto, a maior parte dos estudiosos entendem que essa fase iniciou-se nos anos 80. Da mesma forma, o Estado gerencial e regulador é considerado por alguns como tendo seu início a partir do Decreto 200/67, enquanto a maioria entende como sendo a partir dos anos 90. Para fins de questões em concurso, deve-se seguir a doutrina majoritária.

### 2. Estado oligárquico e patrimonial

O Estado oligárquico e patrimonial caracteriza-se pelo amplo domínio do poder e da economia (renda) nacional por uma pequena casta de senhores de terra e de políticos patrimonialistas que tinham no Estado sua fonte de renda e de poder. Nesse cenário, o patrimônio público confunde-se, sobremaneira, com o privado, ou seja, há uma apropriação do primeiro pelo segundo.

### 3. Estado autoritário e burocrático

Notadamente iniciado no governo de Getúlio Vargas – que se manteve no poder durante 15 anos, por isso, também, considerado autoritário –, o Estado brasileiro, a partir da década de 30, inspirado nas doutrinas de Max Weber, ganha nova forma com a implantação da reforma burocrática (Civil Service Reform) copiada do modelo europeu (estabelecido no século XIX) e do americano (fixado duas décadas antes do brasileiro). As principais características dessa burocracia são: formalização, divisão do trabalho, princípio da hierarquia, impessoalidade, competência técnica, **separação entre propriedade e administração** e profissionalização do funcionário.

No campo econômico, após a crise de 29 e à luz da expansão e aceitação das teorias intervencionistas de Keynes, o Estado é marcado pela intervenção na economia, tendo início o processo de inserção do mesmo como produtor de bens e serviços em concorrência direta com o capital privado. Um bom exemplo disso foi a criação, na época, da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN).

### **4. Estado de bem-estar**

O Estado de bem-estar (Welfare State) é uma consequência do modelo intervencionista adotado a partir da década de 30 por causa da grave crise financeira que assolou o mundo no final dos anos 20, tendo como ápice a quebra da bolsa de Nova York em 1929. Suas características são baseadas na concepção de que o Estado deve prover todas as necessidades do cidadão, e assim fornecer direta ou indiretamente todos os serviços necessários ao bem-estar social.

### **5. Estado regulador**

Com a crise do Estado intervencionista (produtor de bens e serviços), do Estado de bem-estar e à luz das doutrinas neoliberais, foi iniciado em todo mundo a partir dos anos 70 – no Brasil tardiamente (anos 90) – o processo de diminuição do “tamanho” dos Estados.

A característica mais marcante dessa fase é a série de privatizações ocorridas no Brasil a partir dos anos 90.

Com a transferência da produção de bens e serviços para as mãos de particulares, num mercado de concorrência muito pequena (Ex.: energia elétrica), tornou-se necessária, por parte do Estado, a regulamentação e controle dessas atividades. Surgem, então, as Agências Reguladoras (ANP, ANATEL, ANEEL, etc.) com a função de regulamentar e supervisionar os serviços que foram transferidos do Estado para a iniciativa privada.

### **Questões de prova comentadas (Cespe)**

Julgue os itens a seguir:

- 01** Em sentido amplo, entende-se por aparelho do Estado o Poder Executivo em seus três níveis: federal, estadual e municipal.
- 02** No Brasil, a reação imediata à crise do Estado – ainda nos 80 do século XX, logo após a transição democrática – foi enfrentá-la diretamente com a implementação de profundas modificações estruturais na esfera da administração pública federal.
- 03** A crise do Estado define-se como crise fiscal, esgotamento da estratégia estatizante de intervenção e predomínio da administração burocrática.
- 04** A função reguladora somente tem validade constitucional para as agências previstas na Constituição Federal, mas tal competência se limita aos chamados regulamentos administrativos ou de organização, restringindo-se às relações entre os particulares que estão em situação de sujeição especial ao Estado.

### Gabaritos e comentários

- 01. Errada.** “Em sentido amplo” o aparelho do Estado compreende os três poderes. Eis a definição encontrada no próprio Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado: “*O aparelho do Estado ou administração pública lato sensu compreende (a) um núcleo estratégico ou governo, constituído pela cúpula dos três Poderes, (b) um corpo de funcionários, e (c) uma força militar e policial*”.
- 02. Errada.** Não houve nos anos 80 nenhuma reformulação profunda na estrutura da Administração, embora haja algumas modificações ocorridas com a publicação da Constituição Federal de 1988 (Ex.: estipulação do Regime Jurídico Único). Apenas no governo FHC, em meados dos anos 90, temos uma considerável reforma administrativa.
- 03. Correta.** Essa é uma visão macro da crise, pois abrange seus aspectos econômicos, políticos e administrativos.
- 04. Correta.** Trata-se do Estado regulador que atua através das Agências Reguladoras.