

A LÓGICA REFORMISTA NA CONTINUIDADE DOS GOVERNOS NO ESTADO DE GOIÁS A PARTIR DOS ANOS 1990: A UEG COMO PARTE DAS REFORMAS¹

Sylvana de Oliveira Bernardi Noletto (PPGE/UEG)
sylvanabn@ueg.br

Introdução

O objetivo deste trabalho é buscar evidenciar a lógica reformista impregnada no conjunto das administrações públicas de governadores do estado de Goiás que, num continuum, alinham-se à lógica de eficiência e eficácia propugnada a partir dos anos 1960 nas esferas de governos nas instâncias federativas.

O estado de Goiás deve ser compreendido como um ente federado, como uma unidade institucional que efetiva a administração pública em um determinado espaço regional, para uma determinada população. A partir disto, este estudo o apresenta no movimento de reformas mais significativas que foram empreendidas na esfera do aparelho administrativo do estado de Goiás no período dos anos 1991 a 2023, sob a prerrogativa de fazê-lo mais eficiente, moderno e atualizado ao modelo da Nova Gestão Pública (NGP), instituído pelo governo Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002).

Nesse íterim, é criada a Universidade Estadual de Goiás (UEG) em 1999 que, no bojo das reformas empreendidas, é instituída como produto de uma reforma no campo da educação superior estadual. Antes da criação da UEG, o estado de Goiás manteve em sua estrutura de educação superior, faculdades isoladas e a Universidade de Anápolis (UNIANA).

A UEG primeiramente foi mantida pela Fundação da UEG (FUEG) e posteriormente torna-se autarquia em 2008. Constitui-se como autarquia mediante transformação jurídica operada pelo Artigo 18 da Lei n. 16.272, de 30 de maio de 2008, com autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, nos termos do Artigo 207 da Constituição da República Federativa do Brasil e Artigo 161 da Constituição do Estado de Goiás.

¹ Texto adaptado e ampliado de trecho da tese de doutorado da autora, intitulada A Universidade Estadual de Goiás: processos de constituição do *habitus* institucional acadêmico e da gestão universitária (UFG, 2018).

Segundo Sguissardi (1993, p. 39), as autarquias são sempre criadas por lei. Possuem patrimônio e receita próprios, pois estes lhe são outorgados pela administração central. Têm por finalidade a prestação de serviço autônomos. O autor estabelece um diálogo com Cavalcanti (1971, p.3) e atesta que o vínculo com o governo e a instituição autárquica se realiza por meio de: 1- nomeação de seus dirigentes e fixação dos respectivos poderes; 2- sujeição ao cumprimento das normas ditadas pela administração central; 3- fiscalização do Poder Central sobre a sua atuação.

Foi possível analisar por meio da pesquisa realizada para este trabalho, a UEG como uma instituição que tende a ser instrumento político do governo de Goiás, como uma instituição que pode estar sendo configurada e reformada como estratégia do governo para aumentar e ratificar seu capital político no estado.

1. Breves registros sobre reformas administrativas promovidas por governos do estado de Goiás e reformas acadêmico administrativas na UEG (1990 – 2023)

No início da década de 1990, pela Lei nº 11.655 de 26 de dezembro de 1991, o sistema administrativo do governo de Goiás é submetido a uma adequação já no governo de Iris Resende Machado (1983 a 1986; 1991 a 1994). A vigência da reforma deu-se a partir de 01 de janeiro de 1992: extinguiu e autorizou a sucessão das atividades de secretarias para outras; extinguiu secretarias e grupos executivos; jurisdicionou alguns órgãos à Secretaria de Governo e Justiça, dentre outros arranjos.

Em 1995 a estrutura organizacional do poder executivo é novamente alterada pela Lei nº 12.603 de 07 de abril de 1995, sob o governo de Luiz A. Maguito Vilela (1995 a 1998). Várias alterações ocorreram na estrutura organizacional do poder Executivo decorrentes dessa legislação, dentre elas a criação da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia. Nesse movimento, em 1995, Goiás já contava com 27 Instituições de Educação Superior (IES) estaduais instituídas, porém nem todas instaladas e em funcionamento.

Em 16 de abril de 1999 foi sancionada a Lei nº 13.456 no governo de Marconi Ferreira Perillo Júnior (1999 a 2002; 2003 a 2006; 2011 a 2014; 2015 a 2018), que definiu a organização da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo e referendou os atos previstos no Decreto nº 4.990 de 01 de janeiro de 1999 e, nesse momento, ocorre a criação da UEG. Esta Lei promoveu alterações na estrutura organizacional do estado de Goiás com vistas a adequá-la à execução das diretrizes do

governo, sem que implicasse, segundo documento da SEPLAN (2005), em acréscimo da despesa global com o custeio da máquina estadual e com o funcionalismo. Nesse sentido, foi iniciado no ano de sua promulgação, a reforma administrativa em Goiás, alinhada aos preceitos da NGP.

Decorridos 6 meses do governo Marconi Perillo, ainda em 1999, foi realizada uma reforma mais abrangente, conforme entendimento da gestão do estado. Com assessoria da Fundação Getúlio Vargas, a reforma alterou a estrutura administrativa do estado de Goiás, com a extinção de secretarias e órgãos públicos, autarquias e fundações e criou uma outra estrutura administrativa. A reforma também previu a celebração de Contratos de Gestão com Organizações Sociais – OS. Foram extintas nove secretarias de Estado, cinco fundações, onze empresas públicas e de economia mista e foram criadas quatro autarquias. (UEG, 2005, p. 14).

Em 2002, Marconi Perillo promove nova reforma na estrutura administrativa do Estado pela Lei nº 14.383, de 31 de dezembro de 2002. No processo de reforma, ocorre o credenciamento da UEG em 2002, por meio do Decreto nº. 5.560 de 01/03/2002, com efeito retroativo a 16 de abril de 1999.

Na reforma administrativa de 2002 são extintos dezoito segmentos da administração estadual; dezesseis segmentos como coordenadorias, programas, diretorias e superintendências em gerências executivas; são criadas novas superintendências, agências e secretarias; são definidas as competências das Secretarias de Estado e dos demais órgãos, como agências e superintendências; define-se órgãos e segmentos que ficam jurisdicionados a outros órgãos e secretarias criadas, dentre o conjunto de alterações na estrutura administrativa do poder executivo do Estado.

Já em seu terceiro período de governo, Marconi Perillo promoveu, pela Lei nº 17.257 de 25 de janeiro de 2011, mais uma reforma administrativa no Estado, introduzindo em basicamente todos as agências, secretarias e autarquias a estrutura complementar de gerências. As gerências são compreendidas como órgãos complementares e na UEG, ficam a cargo da decisão da Administração Superior da universidade a definição de quais e de quantas são necessárias. Porém, conforme a regra, para qualquer alteração na estrutura administrativa da UEG que envolva recursos e pessoal, deve ser aprovada pelos Conselhos deliberativos da universidade e posteriormente encaminhada reivindicação para análise e aprovação da equipe de governo.

O governo de Ronaldo Ramos Caiado (2019 – atual) não tem sido diferente no

âmbito da promoção em reformas na estrutura administrativa do estado, desde sua primeira gestão. No período da pandemia da Covid 19, mais especificamente entre os anos de 2019 a 2023, promoveu uma ampla reforma que, entre promulgação de leis e decretos, enfocou cargos de provimento em comissão, regulamentou a gestão das funções comissionadas, fez alterações de nomenclatura da estrutura, decretou delegações de competências, instituiu o Programa Educação Plena e Integral, que estabelecia a organização administrativa do Poder Executivo, criou o Conselho Estadual do Trabalho, Emprego e Renda – CTER, dentre outras alterações na estrutura do estado.

Quadro 1: Reformas mais significativas na estrutura administrativa do Estado de Goiás (1991 a 2023)

Anos de Reformas no estado de Goiás	Leis Ordinárias
1991	LEI N. 11.655, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1991
1995	LEI Nº 12.603, DE 07 DE ABRIL DE 1995
1999	LEI Nº 13.456, DE 16 DE ABRIL DE 1999
	LEI Nº 13.550, DE 11 DE NOVEMBRO DE 1999
2002	LEI Nº 14.383, DE 31 DE DEZEMBRO DE 2002
2003	LEI Nº 14.577, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2003.
2005	LEI Nº 15.123, DE 11 DE FEVEREIRO DE 2005
2006	LEI Nº 15.724, DE 29 DE JUNHO DE 2006
2008	LEI Nº 16.272, DE 30 DE MAIO DE 2008
	LEI Nº 16.365, DE 07 DE OUTUBRO DE 2008
2011	LEI Nº 17.257, DE 25 DE JANEIRO DE 2011
2014	LEI Nº 18.687, DE 03 DE DEZEMBRO DE 2014.
2014	LEI Nº 18.746, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2014
2016	LEI Nº 19.515, DE 02 DE DEZEMBRO DE 2016
2017	LEI Nº 19.865, DE 16 DE OUTUBRO DE 2017
2019	LEI Nº 20.491, DE 25 DE JUNHO DE 2019.
2023	LEI Nº 21.792, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2023

Fontes: SEPLAN (2005) e Leis Ordinárias do estado de Goiás disponíveis em <http://www.casacivil.go.gov.br/post/ver/108328/leis-ordinarias-por-ano> (elaboração própria)

Uma reforma importante ocorreu no âmbito da UEG após renúncia do reitor em 2019, eleito para o quadriênio 2016-2020. Após período de desgastes internos e ações centralizadoras, foi aprovada a Lei nº 20.748, de 17 de janeiro de 2020, que oficializou a reforma acadêmico-administrativa da UEG por meio de novo Estatuto. A perspectiva dessa reforma encaminhada à Assembleia Legislativa também previa uma economia de

recursos advindos da reorganização administrativa e de um processo de desburocratização.

Conforme sintetiza Almeida (2022, p. 47956), a reforma da UEG em 2020

[...] promoveu a reestruturação organizacional mediante o reagrupamento e transformação dos 41 Campi existentes em 8 Campus Regionais – Sede e a subordinação hierárquica dos demais em 33 Unidades Universitárias (antigo campus) a um determinado Campus Regional-sede, de acordo com a sua localização geográfica. Associado a esta mudança organizacional há a criação de 5 Institutos Acadêmicos por área de conhecimento.

Quadro 2: Reformas Acadêmico-administrativas na UEG

Leis/Decretos/Resoluções	Conteúdo das Reformas
Criação da UEG pela Lei nº 13.456 de 16/04/1999.	Incorporação de 14 faculdades isoladas instituídas como autarquias estaduais jurisdicionadas à Secretaria de Estado da Educação
Decreto nº 5.158/1999	Jurisdiciona a UEG à Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia
Programa Universidade para os Trabalhadores da Educação para formação de professores, mediante a oferta dos cursos da Licenciatura Plena Parcela (LPP) (2005).	Expansão da universidade para 31 unidades.
Lei nº. 15.804, de 13/11/2006.	Criação de 11 Unidades Universitárias. Elevou para 42 Unidades Universitárias instaladas em 39 Municípios.
Lei nº 16.272 de 30 de maio de 2008	Mudou a personalidade jurídica da UEG de entidade Fundacional da Administração Indireta para Autarquia.
Decreto nº 7275, de 04 de abril de 2011	Introduz o cargo de Vice-reitor na estrutura básica da Universidade
Resolução ad referendum do CSU 914 de 17/09/2018 e Programa UEG em redes	Abertura de 66 novos cursos de graduação em 41 Municípios do Estado
2019 - Intervenção do Governo do Estado	Nomeia um Reitor Interino Interventor
Lei nº 20.748, de 17 de janeiro de 2020	Proposta de reestruturação orgânica da Universidade (REDESENHO)
Decreto nº 9.593, de 17 de janeiro de 2020.	Aprova novo Estatuto da Universidade Estadual de Goiás - UEG e dá outras providências

Fonte: Almeida (2022) e Relatório de Autoavaliação da UEG (2006).

Reformas na UEG não se configuram como algo novo, pois desde a sua criação, já passou por uma série de reformas administrativas e acadêmicas, sejam impingidas pelo poder executivo, sob argumentos de ajustes orçamentários e financeiros, tendo como plano de fundo posições político-partidárias ou reformas provocadas por crise interna de gestão acadêmica.

Considerações

É importante questionar e refletir sobre o porquê de um processo contínuo de reformas na estrutura administrativa do estado de Goiás, em vários governos.

Um ponto a se questionar é referente à condição favorável que o governo do estado tem ou cria para a efetivação de uma reforma de grande porte, em especial. A articulação,

dimensão própria do campo político, se dá com a intenção de satisfazer ou atender aquilo que se expressa como demanda dos articuladores do jogo político, dos agentes individuais, de agentes coletivos e institucionais do campo, ou seja, há o convencimento da demanda, há o aceite submetido ao jogo de interesses da maioria dos agentes do campo, há o conhecimento e reconhecimento das necessidades.

A concentração do capital político nas mãos de um pequeno grupo é tanto menos contrariada e, portanto, tanto mais provável, quanto mais desapossados de instrumentos materiais e culturais necessários à participação activa na política estão os simples aderentes. (BOURDIEU, 2011, p. 166).

Mas também é necessário incluir a essa análise, o que Weber (2009, p. 141) denomina de “poder carismático”, do poder da autoridade que se funda em dons pessoais, em qualidades vistas em um grande demagogo ou em um dirigente de partido político. Ou seja, um governador, como líder carismático, aglutina à sua volta grupos aos quais exerce poder e constrói repertórios para consensos.

Observa-se a intensificação do receituário neoliberal, nesse âmbito, com a propagação e adesão dos estados às reformas a partir do governo FHC, especificamente com Bresser-Pereira. Porém, infere-se também, o uso, a apropriação de um modo de fazer reformas que favorece o jogo político na esfera dos governos. Ou seja, a reforma se torna motivo e justificativa para o atendimento aos segmentos e agentes políticos apoiadores do governo.

A questão é que sob o discurso anunciado de se conseguir eficiência e eficácia, controle sobre as pessoas, enxugamento na máquina onerosa do estado, pode-se inferir que a cada reforma se cria um processo interno de insegurança e constrangimentos aos servidores públicos efetivos, contratados e comissionados. Ocorrem demissões, recolocações, remanejamentos, retiradas de cargos e funções, novas contratações, novas chefias, novas funções e cargos, exige-se nova dinâmica interna nos segmentos, inclusive com a produção ou reformulação de diretrizes, normativas, estatutos, regimentos. O que não era pra ser oneroso aos cofres públicos, é. Ou seja, compreende-se, a partir dos estudos realizados, em especial na legislação do estado de Goiás, que se gasta com o movimento e com a reestruturação da máquina estatal.

Os governos que estiveram à frente da administração do estado de Goiás, promoveram, num *continuum* histórico, uma sequência de reformas na máquina estatal sob diferentes argumentos, porém já com o indicativo da modernização da administração pública. Os argumentos ressoam as possibilidades que os agentes políticos de cada época e período tiveram em efetivar as mudanças no conjunto da administração pública. As

possibilidades de governança e governabilidade - conceitos da administração pública contemporânea e que remetem ao ideário de estado eficiente à frente das instâncias de poder e decisão, um estado racional, refletem o *quantum* de capital político e simbólico, de poder relacional desenvolvido, implementados num dado tempo e espaço pelos agentes *no* campo de poder e *com* outros campos sociais (em especial com o campo econômico). Mais ou menos poder, maior ou menor legitimidade dos grupos políticos, maior ou menor força coercitiva, são elementos que revelam os níveis de negociação e estratégias possíveis e efetivadas pelos grupos/agentes no interior da gestão do estado para a produção da legislação reformista. Nesse sentido, as reformas expressam o resultado da conjunção de forças, acordos e negociação dos grupos de cada período.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, F. A. S. de. *A reforma administrativa da Universidade Estadual de Goiás (Brasil): o discurso, a práxis e a análise diagnóstica* Brazilian Journal of Development, Curitiba, v.8, n.6, p. 47952-47966, jun., 2022.
- BOURDIEU, P. *O Campo Político*. Revista Brasileira de Ciência Política, no 5. Brasília, janeiro-julho de 2011, pp. 193-216.
- NOLETO, S.O.B. *A Universidade Estadual de Goiás: processos de constituição do habitus institucional acadêmico e da gestão universitária*. 2018. 328 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018.
- SGUISSARDI, V. *Universidade, Fundação e Autoritarismo: o caso da UFSCar*. São Paulo: Estação Liberdade; São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 1993.
- UEG/CPA. *Relatório de Autoavaliação Institucional 2004 UEG*. Anápolis, GO: UEG, 2005.
- UEG/CPA. *Relatório de Autoavaliação Institucional 2006 UEG*. Anápolis, GO: UEG, 2007.
- WEBER, Máx. *Economia e Sociedade – fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Editora da universidade de Brasília, vol. 2, 4ª. Edição, 2009.