

**ACRE: ENTRE O VELHO E NOVO<sup>55</sup>**  
**ACRE: BETWEEN THE OLD AND NEW**Raimundo Nonato Cunha de França<sup>56</sup>**RESUMO**

O presente estudo tem como foco a análise da gestão do Partido dos Trabalhadores (PT) de 1999 a 2002, à frente do Executivo acreano, pois esse Partido tem ocupado, cada vez mais, espaços nas esferas governamentais (municipais e/ou estaduais). Para isso, centramos nossa análise na política implementada na reforma administrativa por ele adotada, na tentativa de identificar que elementos poderiam caracterizar uma ruptura com as formas precedentes de gestão no Acre. Nesse intuito, detivemo-nos na revisão teórica de dois conceitos importantes que atravessam este trabalho: o *Modo petista de governar e Governança*. A partir disto, iniciamos o trabalho com o levantamento bibliográfico e a pesquisa de campo, com coleta de documentos (Plano de Governo, Plano Plurianual, as Leis de Diretrizes Orçamentárias, Jornais, Leis aprovadas na Assembléia Legislativa, IBGE, PNUD, TSE) e entrevistas semi-estruturadas com personagens da vida política do Acre. A sistematização e análise desses dados revelaram-nos que a forma de governar, introduzida pelo PT no Acre, manteve muitos aspectos de continuidade da tradição política local. Todavia, a administração petista conseguiu, no âmbito do governo, mudanças relevantes que a distingue das formas pretéritas de governar no Acre, por exemplo, maior participação dos setores subalternos na formulação das políticas públicas.

129

**Palavras-chave:** Acre, Governança, Partido dos Trabalhadores, Governo Petista**INTRODUÇÃO**

O Acre, como um Estado de base econômica eminentemente rural, com características impressas pela organização de produção extrativista e pecuária (CENSO, 2000), teve sua história política marcada pela exclusão da maior parcela da população, onde a política caracterizou-se como um negócio entre diferentes segmentos de sua elite (FERNANDES FILHO, 1998). Desse modo, apenas no final da década de 1970 e início de 1980, os trabalhadores rurais ganhavam presença, através de suas lutas pela posse da terra. É no bojo dessa luta que é organizado e

<sup>55</sup> Artigo derivado de parte de Dissertação defendida no Programa de Pós-Graduação, em 2006.

<sup>56</sup> Mestre em Ciências Sociais, Doutorando em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e Professor da Universidade do Estado do Mato Grosso (UNEMAT).  
raimundofranca@gmail.com

estruturado o Partido dos Trabalhadores (PT).

Em 1998, uma coalizão de forças, capitaneada por um partido de esquerda (PT), conquista, através do voto popular, o Governo do Acre e se instala no Palácio Rio Branco depois de algumas tentativas malogradas. Com isso, rompe-se um ciclo de décadas de alternância binária no Poder, fosse através do PTB<sup>57</sup> ou PSD, ARENA, PMDB e PDS, PPR, PPB, PP.

A eleição do governo do PT foi marcada pelo amplo apoio da sociedade civil (sindicatos, movimentos dos seringueiros e organizações não-governamentais), que daria sentido à eleição de um governo popular e democrático, ao menos no plano teórico, porque fora eco de luta dos vários movimentos sociais que se arrastavam desde a década de 1970. Além disso, o PT pretendia-se como um partido político diferenciado daqueles que tradicionalmente têm ocupado o poder. Essa diferença estaria não apenas no programa (Estatuto do PT, 2004), que aponta na superação do Capitalismo, mas também na transformação quanto à concepção de governo, estimulando as classes trabalhadoras, no sentido de uma efetiva participação no poder.

No Acre, a história revela-nos que as administrações pretéritas foram, diga-se de passagem, centradas num modelo de gestão autoritária, com pouca ou quase nenhuma participação dos setores subalternos, na formulação de políticas, como frisa a maioria dos trabalhos que se dedicam ao tema (FERNANDES, 1999; SILVA, 1999; FRANÇA, 2002). As formas de governar no Acre foram, historicamente, marcadas pela característica autoritária (SILVA, 2002), pela oligarquia dos *coronéis de barrancos*, de maneira que o autoritarismo esteve muito presente nos diferentes governos que se alternaram no Poder, antes, durante e depois da vigência do Regime Militar, sem contar a malversação dos recursos públicos, que ocupavam o noticiário político nacional.

Desta forma, no intuito de compreender em que medida estar à frente do executivo acreano significaria uma inovação na forma de governar no Acre, para o PT, priorizamos a primeira gestão do Governo da Frente Popular do Acre, 1999-2002, com foco central para a reforma administrativa conduzida pelo governo.

---

<sup>57</sup> O Partido Trabalhista Brasileiro, no Acre, reunia tanto figuras de tendências mais à esquerda quanto à direita.

Em termos metodológicos, o trabalho deu-se em dois momentos distintos, a saber: a) a revisão teórica de conceitos, como: *o Modo Petista de Governar*<sup>58</sup> e *Governança*<sup>59</sup>, bem como da análise da literatura política amazônica, tendo como base de orientação os trabalhos de Pedro Vicente Costa Sobrinho: “Trabalho e Capital na Amazônia Ocidental”; Pedro Martinello: “Batalha da Borracha”; Elder Andrade Paula: “Estado Insustentável: dos missionários do progresso aos mercadores da natureza”; Homero Costa: “Partidos Políticos no Acre”; Eloísa Winter Nascimento: “PT - Impasses da Esquerda no Brasil”; entre outros; b) segundo, foram feitas pesquisas de campo com a identificação e a análise de documentos (Plano de governo, Plano Plurianual, Balancete Geral, Leis de Diretrizes Orçamentárias, Leis aprovadas pelo Poder Legislativo e jornais); e, por último, entrevistas com os principais atores políticos, imiscuídos no processo, tanto de situação como de oposição.

## 1 O PT E A VIA INSTITUCIONAL

O processo de redemocratização do país trouxe para o PT alguns dilemas, no tocante à participação no “jogo democrático”, isto porque, a questão da democracia para o PT permanecia um tema difuso, “caro”. Aliás, para um partido atravessado por inúmeras tendências, que, a rigor, têm interpretações variadas a respeito da democracia (participação direta, indireta e representativa) e do socialismo democrático que, aliás, não se refere a que tipo de socialismo democrático seria este, ainda assim, o PT deixa notório, no Art. 1º de seu Estatuto, o compromisso de luta pela transformação social.

Esse elemento que denominamos por difuso, foi reforçado, a nosso ver, pelo comportamento do PT frente à eleição indireta, para a escolha do Presidente. Segundo Sader (1992), quando o PT se negou a participar da votação no Colégio Eleitoral em 1985, por considerar o instrumento espúrio para dar nascimento a uma democracia, numa reedição dos pactos de elite, os que não haviam percebido

<sup>58</sup> É resultado de análises das experiências administrativas do Partido dos Trabalhadores à frente de governos e prefeituras municipais. Dessa análise sobressaem alguns pontos que servem de norte às administrações do PT, quais sejam: inversão de prioridades, participação popular e ética no trato da coisa pública. Contudo, nesse trabalho, compreendemos o Modo Petista de Governar como algo dinâmico e não fechado. Nessas condições seria mais interessante designá-lo de Modos Petistas de Governar.

<sup>59</sup> Conceito de Governança tem sua origem na discussão do Banco Mundial e está relacionado ao Bom Governo, ou seja, um governo eficiente. Todavia, esse conceito tem sido ampliado para outras interpretações que fogem ao pragmatismo e tem sido utilizado como a forma que os governos exercem seus poderes. Dessa maneira, neste trabalho, utilizamos tal conceito no sentido da participação de setores da sociedade civil na formulação de políticas públicas nos *staff* decisórios do governo.

tiveram que tomar consciência de que algo novo surgia no cenário político. Ainda que, naquele momento, o PT revelasse certa aversão pela democracia representativa, que, no fundo, reafirmava o caráter excludente desse tipo de democracia. Essa atitude provocou a saída de inúmeros deputados e lideranças do PT que acreditavam ser relevante, naquela situação, participar da escolha do Presidente, como forma de galgar passos importantes para a construção da democracia no Brasil.

Dito isto, é possível afirmar que o principal dilema do PT no campo da institucionalidade seria o de como encarar as eleições, como meio ou fim? A esse respeito, há uma série de trabalhos (NASCIMENTO, 1999; SOUZA, 2004; FERNANDES, 1999; NUNES, 2004) que interpretam o período de 1982 a 1988, da adoção da via eleitoral, como uma tática eficiente para promoção do programa do partido e não propriamente uma estratégia de consolidação e conquista do Poder. De acordo com Sader (1993), a atividade eleitoral, no início, funcionava como uma etapa de aprendizado, de propaganda para o acúmulo de força e organização da luta dos trabalhadores.

No caso do Acre, a tendência à participação nas eleições não seria diferente, ou seja, as eleições serviriam como instrumento pedagógico para a difusão do programa do Partido e suas ideias e não necessariamente uma luta para conquistar os espaços institucionais do Poder. Dessa maneira, no Acre, o PT seguia as mesmas orientações do Partido no plano nacional. Ainda assim, as eleições de 1982, para governadores, mostraram-se bastante reveladoras para o PT do Acre, pois, “[...] somente em quatro estados (Rio de Janeiro, São Paulo, Rio Grande do Sul e Acre) a soma dos votos dados aos partidos menores (PDT, PTB e PT) ultrapassou 5% do total.” (LAMOUNIER e MENEGUELLO, 1986, p.81). Além de eleger, em sua primeira aventura eleitoral um deputado estadual (Ivan Melo), que embora não tivesse um vínculo orgânico com o PT e fosse oriundo, justamente, de uma das regiões onde havia maior resistência ao Partido, isto é, no Vale do Juruá, sem contar que ele desbancou seu colega de partido, Chico Mendes, principal liderança do PT, que tinha um forte vínculo orgânico e nos movimentos sociais.

Os primeiros passos do PT do Acre, no campo institucional, não foram tão promissores, quando comparado o percentual de votos obtidos pelos outros partidos nessas eleições. Entretanto, o PT conseguia, aos poucos, demarcar seu território, demonstrando para a população que era um partido diferente e de oposição à velha

forma de fazer política, que privilegiava o clientelismo, o nepotismo, a corrupção, o familismo político. O PT colocava-se contrário a todas essas práticas, defendendo a participação popular na agenda pública de governo e lutando por espaços democráticos de participação. Isso resultou, em alguma medida, na consolidação do PT como terceira força política do estado, mesmo que sua orientação no campo institucional fosse atividade meio, naquele momento, conseguindo nas eleições de 1982 e 1986, para governador, ser o terceiro Partido mais votado.

No caso do Acre, esse florescer institucional ocorreu, precocemente, a partir da eleição de Marina Silva, para a Câmara Municipal de Rio Branco, em 1988, isto porque, o mandato de vereadora, por ela exercido, foi algo singular na história dos legislativos acreanos, pois sua atuação deu-se reivindicando a participação popular, colocando seu mandato como interlocução com os movimentos sociais no Parlamento, denunciando a corrupção, expondo os privilégios dos vereadores, inclusive, publicizando seu contracheque e abdicando certos privilégios como o auxílio-moradia. Em certo sentido, o mandato de Marina Silva serviu como uma espécie de processo educativo na vida política da Câmara de Vereadores.

A partir daí há uma série de mudanças dentro do PT, principalmente, no que se refere ao perfil das filiações, pois se antes o PT era um partido composto basicamente por militantes oriundos do movimento sindical rural e funcionários públicos, a filiação de Jorge Viana e de Tião Viana é acompanhada pela adesão de uma série de pessoas da classe média e microempresários, ao PT (DANTAS, 2003). Com isso, o PT vai perdendo o caráter de um partido de massas e vai incorporando as características de um partido de quadros, não no sentido de reunião de notáveis com vistas à conquista do poder para a realização de seus interesses ideais, e materiais (WEBER, 1998). Mas o perfil de um partido programático vai perdendo espaço para o pragmatismo, em que o momento eleitoral passa a ser um fim em si. “O partido de tipo gramsciano deve ter quadros não contrapostos a massa e uma massa não contraposta aos quadros; deve substancialmente ter quadros que querem transformar a massa em quadros e uma massa que aspira subir ao nível dos quadros. (CERRONI, 1982, p.38). Entrementes, o que se observa, é uma ruptura entre os quadros e as massas. Cada vez mais os principais quadros do PT do Acre saem de outras agremiações partidárias ou da cúpula do poder institucional, enquanto que um reduzido número eclode ainda dos movimentos de base. Segundo

Oliveira (1994), os políticos profissionais e quadros burocráticos vão galgando espaço dentro do Partido em detrimento das bases.

A entrada de Jorge Viana para o PT coincide com a guinada rumo à via institucional para o PT, sua eleição para prefeito da capital do Estado do Acre, Rio Branco, trouxe grande euforia para os setores subalternos. “No caso do Acre, a vitória do PT nas eleições para a Prefeitura de Rio Branco aumentou a confiança na marcha dos *de baixo* rumo à democratização do poder na esfera da sociedade política e otimismo em relação às novas possibilidades de implementação de alternativas de desenvolvimento.” (PAULA, 2003, p.124).

Por outro lado esse *frenesi* por mudanças na vida política e pela possibilidade de uma proposta de desenvolvimento alternativo para a capital e, concomitantemente, para o próprio Estado, afinal, era a oportunidade que uma frente de partidos progressista, tendo na direção o PT, tinha para demonstrar à sociedade que era possível um projeto diferenciado, de desenvolvimento para o Acre. Mais que isso, significava que o PT tinha capacidade governativa. Contrário ao que tripudiavam os setores da oposição de que o PT não saberia governar e que, no máximo, atuaria no Poder Legislativo. Entretanto, a gestão de governo do PT à frente do executivo municipal mostrou-se reveladora, pois o PT e a Frente Popular, mesmo não tendo a maioria no *Parlamento Mirim*, conseguiram implantar suas ações através do plano de governo *Vida Nova na Cidade*, com várias iniciativas administrativas (FONSECA, 1998) de longo alcance para a população, como: na área de habitação, Programa Habitar Brasil; na saúde, o Programa Saúde nas escolas; na cultura, resgate das atividades culturais locais; na área de tributação, houve aumento significativo de arrecadação, na ordem de 365%, o que permitiu o uso eficiente desses recursos e viabilizou a administração do PT, pois a relação com o governo estadual do PPR foi bastante conflituosa, sem contar que boa parte da mídia estava ligada ao governo; no Meio-Ambiente, implantação dos polos agroflorestais; no Funcionalismo, significativas melhorias das condições de trabalho, além da regularização funcional dos mesmos e a atualização do pagamento dos funcionários. Além disso, o governo municipal montou uma equipe mais técnica e menos política, contrapondo-se à velha política, além ainda de o governo não ter se envolvido em nenhum caso de corrupção ou desvio de recursos públicos.

Esses fatores contribuiriam, sobremaneira, para difusão, no âmbito do Estado do Acre, de que o PT tinha capacidade administrativa, fato que se confirma nas

eleições de 1996 para prefeitos, em que o PT conseguiu as prefeituras dos municípios de Tarauacá, Manuel Urbano e Xapurí. Isso fazia crer que estava em curso uma forma diferenciada de gestão no Acre, o *Modo Petista de Governar*. No entanto, não conseguiu, apesar dos altos índices de aprovação do mandato de prefeito de Jorge Viana (1993-1996), fazer seu sucessor (FERNANDES, 1999) na capital do Estado.

Outro aspecto que revela essa nuance do PT para a via eleitoral, como fim, seria a composição das alianças. O leque de alianças foi ampliado para outros setores da sociedade e das próprias forças partidárias, cujo objetivo era acumular forças nas eleições para conquistar os espaços do poder. Isto ficaria bastante nítido nas eleições para governador, em 1994, cujo candidato foi Tião Viana, que não foi eleito, mas ficou em terceiro lugar, na disputa. Em contrapartida, nessas eleições, o PT elegeu Marina Silva ao Senado da República, Nilson Mourão e Ronald Polanco à Assembléia Legislativa, além de Sérgio Tabuada pela coligação com o PC do B. É preciso dizer, também, que, além da disputa pelo poder, o PT atuava, pelo menos na composição dessas alianças, no sentido de congregar forças para a conquista da hegemonia.

Essa opção pela via eleitoral, pelo menos inicialmente, não significou uma ruptura com as bases sociais. O PT continuava disputando a hegemonia dos movimentos sociais e sindicatos com o PC do B, principalmente através da articulação. Todavia, a eleição já não era um momento episódico na vida partidária do PT, no Acre; era a sua estrela-guia, ainda que possamos dizer que essa oscilação para a via eleitoral não tenha se constituído num rompimento programático, numa adesão sem limites à disputa do poder pelo poder. Afinal, o avanço do PT na vida institucional do Acre trouxe significativas mudanças no modo de administrar o Estado.

## **2 A REFORMA ADMINISTRATIVA DO APARELHO DE ESTADO**

A primeira medida adotada pela Frente Popular do Acre no comando do governo voltou-se claramente para uma ampla reforma do aparelho de Estado, resgatando seu papel como promotor do bem comum, assim como responsável pela manutenção do Estado Democrático de Direito, que, aliás, no caso do Acre, estava

ameaçado pelas ações do Esquadrão da Morte<sup>60</sup>, e do desmonte do próprio aparelho de governo.

Entretanto, convém tecermos algumas considerações preliminares acerca do conceito de reforma, isto porque nos parece bastante nítido que as reformas dos aparelhos administrativos no país, seja no plano nacional ou regional, atendem a algumas singularidades, principalmente, em função do crescimento da doutrina do Estado Neoliberal (PAULANI, 2005), que tem avançado como a maré que sobe e vai tomando conta da praia. A diferença é que a maré recua, tão logo chegue a hora. Ela baixa naturalmente. Já a onda neoliberal parece, a cada dia, mais perto de nosso nariz.

Nessa perspectiva, duas questões se sobressaem em relação à reforma do aparelho de estado em nosso país: a primeira, ancorada fortemente na reafirmação dos direitos sociais, civis e políticos, que foram fortemente destacados na Constituição Federal de 1988, e a segunda, aquela que predominou durante a década de 1990, até os nossos dias, com forte marca neoliberal, isto é, a redução, cada vez mais, do papel do Estado, não só na economia, mas na garantia dos direitos essenciais, para gama da população alijada de qualquer processo de inclusão social, como foram as Reformas Constitucionais, Administrativas, Previdenciárias e o processo de Privatização das empresas estatais, na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998-1999-2002).

Para Sallum Jr (2003), esse processo de Reformas foi dividido em duas fases: a primeira, na década de 1980, marcada pela democratização política formal e a segunda, na década seguinte, foi caracterizada pela liberalização econômica. Segundo Nogueira (2004), a reforma dos anos 1990 foi de tipo passivo, de adesão, em sintonia com a lógica liberalizante do estado, portanto, mais adaptativa que criativa. Essa nos parece ter sido o tom dos processos de reforma administrativa do aparelho de Estado, no Brasil, em maior ou menor escala, conforme os particularismos de cada governo.

No caso do Acre e em outros estados administrados por governos petistas, isso se revelou de forma menos intensa, visto que o PT detinha um debate aprofundado e crítico ao neoliberalismo e acerca do próprio Estado. Esse debate que já estava presente em muitas das discussões, com relação ao Modo Petista de

---

<sup>60</sup> Grupo de policiais e civis que atuavam de forma criminosa sob o comando de Hildebrando Pascoal, ex-Deputado Estadual e Federal preso pela C.P. I do Narcotráfico.

Governar, segundo Caderno Especial de Teoria e Debate (1992), a reforma do Estado parte de estruturas e procedimentos constitutivos da máquina estatal, que busca sua transformação com base em uma cultura democrática de construção da cidadania e ampliação dos direitos sociais.

Todavia, isso não significa dizer que não houve reformas adaptativas nas administrações realizadas pelo PT. Ao contrário, as reformas administrativas, no caso do Acre, atendem a esses dois elementos, isto é, o criativo e o adaptativo, como veremos mais adiante. A reforma da máquina estatal ou dos aparelhos de gestão, como optamos nesse trabalho, ocorreu, de um lado, pela reorganização geopolítica e administrativa em cinco regionais (Juruá, Tarauacá-Envira, Purus, Baixo Acre e Alto Acre), levando-se em conta os aspectos culturais e as potencialidades econômicas de cada regional; e do outro, pela reestruturação administrativa do governo e, concomitantemente, pela modernização da máquina estatal, levado a cabo pela necessidade do resgate do serviço público, que, a rigor, estava totalmente deteriorado por diversas razões, entre elas: funcionários públicos admitidos no serviço sem prestarem concurso público, à custa dos apadrinhamentos políticos e das relações clientelistas (CARVALHO, 1997), que, diga-se de passagem, imperaram e encontraram brechas até a Constituição Federal, de 1988. A partir daí, essa lacuna para o clientelismo foi minimizada, haja vista que, há registros de contratações irregulares, até 1997.

Essas atitudes políticas trouxeram para os aparelhos de gestão uma série de comportamentos nefastos, que emperravam qualquer tipo de tentativa de racionalização do aparelho de Estado, até porque boa parte do quadro funcional que entrou no serviço era inapta para o exercício da função, sem a formação adequada para os cargos. Basicamente, esse era o quadro encontrado na maioria das secretarias de governo, sem contar as práticas, como funcionários fantasmas, pessoas ligadas a determinados políticos que não compareciam ao trabalho, a precariedade do atendimento aos cidadãos, negligência na política fiscal. Enfim, os aparelhos de gestão estavam totalmente sucateados; segundo Soares (2003), em nenhuma secretaria existia um cenário de normalidade administrativa.

O governo herdou um Estado endividado; segundo Machado (2003), as dívidas com fornecedores giravam em torno de 150 milhões de reais, 7% de precatórios judiciais não pagos, baixa arrecadação de recursos próprios, altos índices de sonegação fiscal e inadimplência, atraso no pagamento dos funcionários

públicos, além da dependência dos recursos federais via transferência ou convênios que giravam em torno de 93% da receita total, estimada em 600 milhões de reais em 1999.

Isso nos leva a reiterar o caráter dual da reforma proposta pelo governo do Acre. De um lado, a necessidade de uma reforma, não do governo, mas do próprio Estado, impulsionada pela necessidade de resgate das instituições democráticas.

A esse respeito, a reforma de Estado no Acre contava com aquilo que nós poderíamos chamar de alianças informais entre os setores progressistas de várias instituições, como: o Judiciário, o Legislativo e a sociedade civil organizada, principalmente os Centros de Direitos Humanos da Diocese, Centro de Direitos Humanos e Educação Popular, a CUT e os Ministérios Públicos Estadual e Federal, que se punham ao enfrentamento do crime organizado. Em outras palavras, poderíamos dizer que, guardadas as devidas proporções, se constituíam em novo bloco histórico (GRAMSCI, 2002).

Nesse sentido, o Governo da Frente Popular agiu, com todos os seus tentáculos, na direção de uma renovação dos quadros institucionais, principalmente no âmbito do Poder Judiciário (Ministério Público, Tribunal de Justiça), embora na concepção do Estado Democrático de Direito, na tradição Constitucionalista de Montesquieu, que vela pela separação e ação harmônica entre os poderes. Nesse caso, percebeu-se que houve claramente uma aliança informal e sem contrato assinado na ação do executivo, bem como pela cobrança da sociedade civil na mudança de quadros desses poderes. Resta saber se essa aliança informal, no nosso entendimento, necessária, será capaz de não tornar os outros Poderes subservientes ao Executivo, mas, pelo contrário, garantir a equipotência dos poderes como prescreve o Estado Democrático.

No Acre, a reforma da máquina de governo foi pautada naquilo que Nogueira (2004) denomina de macrocefálica bifrontalidade, ou seja, duas cabeças de gestão: uma de caráter racional/legal e a outra do tipo patrimonial, o que não é inusitado, numa região onde o Estado sempre foi predominante, em relação à sociedade civil; e as oligarquias fizeram da política um negócio entre elites. Nessa perspectiva, o aparelho de gestão na reforma administrativa atendeu a essa apreensão conceitual, como veremos a seguir.

Em se tratando de reforma administrativa do tipo racional/legal, o governo adotou, entre as suas primeiras medidas administrativas por meio da Lei

Complementar n° 063, de 13 de janeiro de 1999, a reorganização da estrutura administrativa do Estado do Acre, com prioridade para as atribuições de cada setor da administração. Em seguida, por meio da Lei Complementar n° 072, de julho de 1999, revisou a Lei Complementar anterior, organizando as Secretarias de Governo por área temática: Gestão (Secretaria de Estado de Gestão e Coordenação, Secretaria da Fazenda e Secretaria de Estado de Administração e Recursos Humanos), Desenvolvimento Humano (Secretaria de Estado de Educação, Secretaria de Estado de Saúde e Saneamento, Secretaria de Justiça e Segurança Pública e Secretaria de Estado de Cidadania, Trabalho e Assistência Social), Desenvolvimento Econômico – Sustentável (Secretaria de Estado de Infraestrutura, Secretaria de Estado de Produção, Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia e Meio Ambiente).

O segundo ato administrativo do governo do PT, na tentativa de tornar eficiente sua gestão e garantir a governabilidade orçamentária, ocorreu de dois modos. Primeiro, através da Lei Complementar n° 062, de 13 de janeiro de 1999, que fixava o teto máximo dos salários de ocupantes de cargos públicos em nove mil reais, bem como a redução de 20% dos cargos em comissão e função gratificada. Isso reduzia substancialmente as despesas com pessoal, que chegaram, em 1998, a 73% de sua receita, quando a Lei Camata estabelecia que o poder público só deveria comprometer 60 % da receita em gastos com pessoal, sob pena do Estado não poder acessar, entre outras coisas, ao Fundo de Participação Estadual (FPE). O segundo, veio por meio da Lei n° 1.279, de janeiro de 1999, que autorizava o Poder Executivo a aderir ao Programa de reestruturação e de ajuste fiscal de Estado. Por essa lei, o Estado tinha condições de renegociar suas dívidas com a União, bem como promover os ajustes fiscais necessários. Com isso, o governo adotava uma política fiscal mais austera e de combate à sonegação, que ficou expressa na Lei Complementar n° 092, de 1º março de 2001, e que propunha o parcelamento em 42 prestações dos créditos tributários, impostos e juros.

Analisando o conjunto das medidas administrativas adotadas pelo Governo da Frente Popular, nesse período, que se estende de 1999-2002, podemos afirmar que todos os outros atos administrativos derivam dos acima mencionados.

A reorganização administrativa do aparelho de gestão, por exemplo, não ocorreu apenas no primeiro escalão do governo, mas fez parte de uma política de formação e capacitação dos servidores públicos de todas as áreas da administração

estadual, paralela à modernização da infraestrutura dos órgãos do governo e as mudanças no formato interno das Secretarias.

A fixação de um teto máximo para os servidores públicos estaduais propiciava ao governo uma maior flexibilidade na proposição de uma Política de PCCS para todas as Secretarias e órgãos administrados pelo governo, que tiveram, entre 1999-2002, seus PCCS aprovados num duro diálogo. Afinal, com isso, reduzia os altos salários e equiparava os salários menores num patamar razoável. Tal atitude, por um lado, absorvia a demanda dos sindicatos que já se arrastava há alguns anos e, de outro, ajustava, ainda mais, o orçamento do governo com o pagamento do pessoal.

A adesão do governo ao Programa de reestruturação fiscal e o parcelamento dos créditos tributários, com a modernização/informatização da Secretaria de Estado da Fazenda, possibilitou ao governo o combate à sonegação fiscal e, por conseguinte, o aumento na arrecadação de 2,7 vezes, comparado ao governo anterior.

Confrontando a reforma administrativa praticada pelo governo Jorge Viana e aquelas introduzidas na década de 1990, particularmente, nos governos Edmundo Pinto/Romildo Magalhães (1991-1994) e Orleir Messias Cameli (1995-1998), baseando-se tanto nos Plano Plurianuais, como nas Leis Ordinárias e Complementares, verificamos claramente que não foi introduzida, nesses governos, nenhuma reforma administrativa de caráter estrutural, isto é, suas administrações optaram por um reordenamento na estrutura de governo, realizando mudanças pontuais no interior dos aparelhos. Por outro lado, o governo Jorge Viana (1999) optou por uma ampla reforma administrativa, que envolveu não apenas os aparelhos de gestão, mas a própria concepção de governo, na direção de uma máquina eficiente.

No tocante ao tipo patrimonial/clientelista de gestão, poderíamos dizer que seria difícil identificar onde ocorreu com maior ou menor freqüência, mas seria possível afirmar, também, que houve, na composição do terceiro e quarto escalão, onde o preenchimento dos cargos deu-se, visivelmente, em função da composição da própria aliança e da manutenção de uma base parlamentar sólida na Assembléia Legislativa. Isto, a nosso ver, tornar-se-ia um risco para o próprio governo, pois daria margem ao surgimento de grupos de interesses particulares na esfera do governo, que poderiam fincar raízes, como fizeram nas administrações pretéritas e fatiaram,

literalmente, a gestão, perdendo de vista o caráter público do governo e seus aparelhos. “O Estado-máquina não pode ser eficaz se o ‘Estado ético’ estiver cortado pela corrupção e pelo arbítrio ou apropriado por interesses particulares, por exemplo.” (NOGUEIRA, 2004, p.49).

Ainda assim, esse caráter patrimonial/clientelista, diga-se de passagem, não é uma característica peculiar do Acre, pelo contrário, está incrustado no modo de fazer política no Brasil (FAORO, 1989) desde os tempos em que as caravelas portuguesas aportaram nessas terras de massapê. Entretanto, quando analisamos a reforma administrativa posta em prática pelo governo Jorge Viana, notamos que há alguma novidade nesse tipo de relação. Seu governo, semelhante às administrações de Nabor Júnior (1992-1995) e Flaviano Melo (1996-1999), priorizou o critério técnico para os preenchimentos dos cargos nos escalões superiores e inferiores da administração. Assim, priorizou, entre as reivindicações dos aliados para o preenchimento dos cargos administrativos, aqueles quadros partidários que dispunham de formação pertinente para o exercício da respectiva função, descartando a troca, pura e simples, de favores predominantes no clientelismo, embora, isso não tenha sido uma lei válida para todos os setores.

141

Em resumo, a reforma do aparelho de gestão introduzida pelo Governo da Frente Popular do Acre apresentou-se em duas direções da Governança: a primeira, operada pelo Banco Mundial, chamar-se-ia de *bom governo*, porque priorizou bastante o aspecto da eficiência e a racionalização dos gastos públicos, conforme preconiza o receituário do Banco Mundial. Afinal, o governo do Acre, de 1999-2002, conseguiu equilibrar as contas públicas, em todas as escalas, principalmente na relação receitas e despesas.

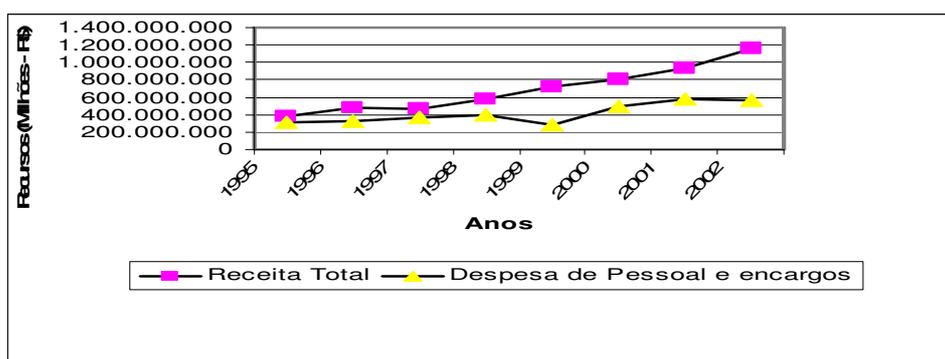


Gráfico 1 - Relação da Receita Total e a Despesa entre os Governos: Orleir Cameli (1995/1998)

e Jorge Viana (1999-2002).  
Fonte: Ministério da Fazenda - 2002.

O gráfico 1 demonstra uma tendência de crescimento constante das receitas totais, com uma variação de crescimento pequena no período do governo Orleir Cameli (1995-1998) e uma variação de crescimento mais acelerada no governo Jorge Viana (1999-2002). Com relação às despesas e encargos sociais, verifica-se uma escala de crescimento progressivo, em todo o período (1995-2002), com uma leve redução no primeiro ano de mandato do governo Jorge Viana (1999), seguida de uma constante no crescimento, no segundo e terceiro anos, bem como uma diminuição no último ano. Além disso, a figura demonstra que, na gestão do governo Orleir Cameli, as despesas de pessoal e encargos consumiam parte substancial da receita, enquanto que, no Governo Jorge Viana (1999-2002), as despesas de pessoal e encargos sociais apresentam significativa melhora em relação à receita total, nunca ultrapassando os 60% permitidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Todavia, na gestão do governo Orleir Cameli é visível o comprometimento superior aos 60% da receita total, em gastos com pessoal e encargos.

142

Embora não se possa afirmar, categoricamente, que esses resultados tenham sido motivados pela pressão do próprio Banco Mundial e do próprio FMI em escala local, inclusive, em decorrência da Lei de Responsabilidade Fiscal, que induz claramente ao superávit primário (SANDRONI, 2002), ou ainda, pela ratificação de uma Governança circunscrita à eficiência, como prevaleceu em grande parte das reformas administrativas do país, durante a década de 1990. Também não se pode dizer que elas não tenham sido responsáveis por esses efeitos. Afinal, as garras do capital não têm fronteiras.

A segunda, flexibilizando e incorporando muitas das demandas dos setores sociais, principalmente das minorias, como, por exemplo, Emenda Constitucional nº 23/2001, que reconhece os direitos originários dos povos indígenas sobre as terras, assim como o Estado promoverá a proteção, preservação e incentivará sua autonomia e sua cultura, organização social, costumes, línguas, crenças e tradições.

Vale dizer que, contrariamente, aos modelos de reforma neoliberal que predominaram na década de 1990 com a redução do Estado, o governo do PT, no

Acre, conseguiu brevar o achatamento do Estado e ampliar ainda mais a ação do Estado sem que isso significasse a privatização dos bens públicos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto até aqui, podemos dizer que a gestão do PT à frente do Executivo acreano está mais para Governança, no sentido de uma governabilidade democrática, que para o *Modo Petista de Governar*, isto porque, o PT conseguiu reformar o aparelho de governo, dando-lhe maior eficiência sob os pilares da responsabilidade fiscal, bem como ampliando os espaços institucionais e catalisando certas demandas da sociedade civil através de políticas públicas inclusivas. Em outras palavras, o governo do PT foi um *bom governo*, na medida em que sua gestão aponta para uma maior incorporação de políticas exigidas por setores subalternos da sociedade.

Por essas razões, podemos dizer que o PT não foi apenas uma novidade na vida partidária do Acre, mas, principalmente, uma grande novidade no governo, trazendo significativos avanços para a vida administrativa do Estado. Contudo, não se pode afirmar que ele tenha se constituído numa forma de ruptura com as demais formas de administrar, no Acre. Em termos gramscianos poderíamos dizer que o que houve foi uma transição pelo alto (COUTINHO, 1998).

143

## REFERÊNCIAS

ACRE. Leis Complementares. **Assembléia Legislativa do Estado do Acre**. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br/>>. Acesso em: 5 mar. 2004.

BITTAR, Jorge. **Governos estaduais: desafios e avanços e reflexões e relatos de experiências petistas**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

BRASIL. Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Sustentável. **ACRE EM NÚMERO 2005**. Rio Branco, 2006.

BRASIL. **Constituições do Estado**. Brasília: Senado Federal, Gabinete do Senador

Geraldo Mesquita Júnior, 2003.

BRASIL. Eleições. **Tribunal Superior Eleitoral**. Brasília. Disponível em: <<http://www.tse.gov.br>>. Acesso em: 15 abr. 2005.

BRASIL.MINISTÉRIODAFAZENDA.

Disponível em:

<[http://www.Tesouro.fazenda.gov.br/estatistica/est\\_estados\\_municipios/download/exec\\_orc-estados\\_xls](http://www.Tesouro.fazenda.gov.br/estatistica/est_estados_municipios/download/exec_orc-estados_xls)>. Acesso em: 20 nov. 2005.

BRASIL. **Estatuto do PT**. Disponível em: <<http://www.pt.org.br>>. Acesso em: 8 jan. 2005.

CASTRO SANTOS, Maria Helena. **Governabilidade, Governança e Democracia: criação de capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil pós-constituente**. In: DADOS. V. 40, n. 3, 335-76, 1997.

CAMARGO, Aspársia. Governança para o século 21. *In: Meio Ambiente para o Século XXI*, Brasília: Sextante, 2003.

CERRONI, Umberto. **Teoria do Partido Político** (História e Política 15). São Paulo: Ciências Humanas, 1982.

CARVALHO, José Murilo de. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual**. *Dados*. [on line]. 1997, vol.40, no.2 [citado 24 Março 2006] Disponível na World WideWeb:<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-581997000200003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-581997000200003&lng=pt&nrm=iso)>. ISSN 0011-5258.

COSTA SOBRINHO, Pedro Vicente. **Capital e Trabalho na Amazônia Ocidental**. São Paulo: Cortez, 1992.

COUTINHO, Carlos Nelson. As categorias de Gramsci e a realidade brasileira. *In: Gramsci e a América Latina*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

DANTAS, Juliana. **As especificidades do PT local e Nacional**. 2003. 76f. Monografia (Graduação em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco.

FAORO, Raymond. **Os Donos do Poder: formação e patronato político**. 8. ed. São Paulo: Globo, 1989. 2v.

FERNANDES, M. Inácio. **O PT no Acre: construção de uma terceira via.** 1999. 166f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.

FERNANDES FILHO, Ildelfonso. **A Fundação do Partido dos Trabalhadores no Acre: do sonho da terra à sem sonho.** 1998. 83f. Monografia (Graduação em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco.

FONSECA, Jô. L. A. Um **balanço da Administração da Frente Popular na PMRB – 1993-1996.** 1998. 53f. Monografia (Graduação em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco.

**FUNDAÇÃO IBGE. Censo demográfico:** Unidades da Federação. Microrregiões geográficas. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

FRANÇA, Raimundo Nonato Cunha de. **PT: Alianças e construção de uma contra-hegemonia no Executivo acreano -1992/1996/1998.** 2002. 71f. Monografia (Graduação em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do Cárcere.** Trad. Carlos Nelson Coutinho. v. I e III. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

LAMOUNIER, Bolívar; MENEGUELLO, Rachel. **Partido político e Consolidação democrática: o caso brasileiro.** São Paulo: Brasiliense, 1986.

MACHADO, Finanças e Tributação *In: Governos estaduais: desafios e avanços; reflexões e relatos de experiências petistas.* São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

MAGALHÃES, Inês *et al.* **Governo e Cidadania: balanço sobre o modo petista de governar.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

NASCIMENTO, Eloísa W. **PT - impasses da esquerda no Brasil.** 1999. 246f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

NOGUEIRA, Marcos Aurélio. **Um Estado para Sociedade Civil (Temas éticos e políticos da gestão democrática).** São Paulo: Cortez, 2004.

NUNES, Paulo Giovanni A. **O Partido dos Trabalhadores e a política na Paraíba: construção e trajetória do Partido no Estado (1980-1990).** João Pessoa: Sal da Terra, 2004.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo. **De Geisel a Collor: forças armadas, transição e democracia.** Campinas: Papirus, 1994.

PAULA, Elder Andrade. **Estado e Desenvolvimento Insustentável na Amazônia Ocidental: dos missionários do progresso aos mercadores da natureza.** 2003. 255f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento e Agricultura) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro.

PAULANI, Leda. **Modernidade e Discurso Econômico.** São Paulo: Boitempo, 2005.

SADER, Emir (org). **Idéias para uma alternativa de esquerda à crise brasileira.** Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1993.

SADER, Emir. **Governo para todos.** São Paulo: Página Aberta Ltda, 1992.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de Economia.** 10. ed. São Paulo: Nova Cultural, 2002.

SALLUM JR, Brasílio. **Metamorfoses do Estado Brasileiro no final do século XX.** 146  
*In:* Revista Brasileira de Ciências Sócios (ANPOCS). v.18, n. 52, 2003.

SILVA, Francisco Bento. **As raízes do autoritarismo no executivo acreano – 1921/1964.** 2002. 141f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

SOUZA, Lincoln Moraes de. **Crônica de um partido não anunciado: programa e governos do PT entre 1979-2000.** Tese de Doutorado. UNICAMP. Campinas, 2004.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade. Brasília:** Ed. UNB, 1998.