III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

JANAÍNA RIGO SANTIN

MANOEL MESSIAS PEIXINHO

JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM

Copyright © 2021 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente:
Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Janaína Rigo Santin; Manoel Messias Peixinho; José Sérgio da Silva Cristóvam – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-346-7
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Administrativo. 3. Gestão. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

O III Encontro Virtual do CONPEDI, ocorrido entre os dias 23 e 28 de junho de 2021, trouxe um espaço virtual e síncrono de debates e discussões altamente qualificados, reunindo a comunidade jurídica e, em especial, os docentes e discentes dos programas de pós-graduação em direito do Brasil.

Estamos há mais de um ano da maior crise sanitária dos últimos tempos, uma pandemia que já matou mais de 500 mil brasileiros. Inobstante as enormes adversidades por que passamos neste período, a pesquisa científica não pode parar. Os novos desafios impõem alterações consideráveis no direito administrativo e na gestão pública brasileira, com um sem número de alterações legislativas, editadas com vistas a responder às demandas trazidas pela Covid-19.

Com vistas a problematizar este momento tão atípico, e na tentativa de buscar conjuntamente soluções, o CONPEDI, mais uma vez, ofereceu aos participantes conferências, painéis e grupos de trabalho de elevadíssimo nível.

A possibilidade de dialogar com nossos pares em tempos tão difíceis é como um sopro de esperança para todos e, nesse sentido, as pesquisas e debates realizados no Grupo de Trabalho “Direito Administrativo e Gestão Pública I” reuniram um amplo e plural conjunto de pesquisadores de todas as regiões do país, com artigos e discussões abertas, horizontais, dialógicas e plurais. Contribuições marcadas pela pertinência acadêmica e pela preocupação com os desafios advindos da pandemia e, também, deste novo direito administrativo "de emergência".

A Academia (esta herança grega histórica e humanisticamente insubstituível do Ocidente) somente existe e é legitimada por meio do saber crítico – que é libertador - a visar às transformações políticas, sociais, econômicas e culturais. A produção científica do CONPEDI é resultado dos seus Congressos nacionais e internacionais, que são eventos dialogais e dialéticos, físicos e virtuais, e da produção científica decorrente de artigos acadêmicos apresentados por estudantes e professores. Este GT concilia, transdisciplinarmente, o Direito Administrativo com a Gestão Pública num contexto histórico

dramático, imprevisível e emergencial (COVID-19) em que há o desafio irrenunciável das administrações públicas federativas na alocação de recursos financeiros eficientes, transparentes e inclusivos.

Os artigos aqui publicados gravitam em torno das seguintes temáticas:

1. DECOLONIZAR O DIREITO ADMINISTRATIVO? UMA REFLEXÃO SOBRE OBSTÁCULOS E POSSIBILIDADES

2. A IDEOLOGIA DOS DIREITOS HUMANOS NO PREÂMBULO COMO VETOR HERMENÊUTICO NA INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL

3. INTERESSE PÚBLICO VERSUS DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: UMA (RE) PERSONALIZAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO

4. AS RAÍZES HISTÓRICAS E CULTURAIS DO PATRIMONIALISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA E A SUA PRESENÇA NA GESTÃO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

5. EMERGÊNCIA DE UM DIREITO ADMINISTRATIVO GLOBAL COMO INSTRUMENTO DE DIRETRIZES POLÍTICAS PRA DESENVOLVIMENTO E PROMOÇÃO DE INFORMAÇÕES GOVERNAMENTAIS.

6. REGULAÇÃO CENTRALIZADA VERSUS DESCENTRALIZADA: QUAL ESTRUTURA ORGANIZACIONAL É MAIS SUSCETÍVEL A INTERFERÊNCIAS POLÍTICAS?

7. A LEI ROBIN HOOD COMO INSTRUMENTO LEGAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL

8. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SOCIEDADE: O CONTROLE SOCIAL NO CAMINHO DAS NOVAS TECNOLOGIAS

9. A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

10. A UTILIZAÇÃO DOS DISPUTE BOARDS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES: POR UM PROCEDIMENTO MAIS JUSTO E CÉLERE

11. ANÁLISE DA UTILIZAÇÃO DO REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS (RDC) NOS MUNÍCIPIOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

12. ANÁLISE DA RESOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS ENVOLVENDO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – O CASO DO ACORDO VALE S/A E ESTADO DE MINAS GERAIS

13. REGULAÇÃO EM DESEQUILÍBRIO: ESTRATÉGIAS PARA EQUILIBRAR AGÊNCIAS REGULADORAS BRASILEIRAS

14. AVALIAÇÃO DE RESULTADO REGULATÓRIO: UM EXAME PRELIMINAR DAS NORMAS GERAIS VIGENTES

15. OS LIMITES DO PODER NORMATIVO DAS AGÊNCIAS REGULADORAS E SUA EFETIVIDADE NA GARANTIA DE DIREITOS SOCIAIS

16. A ANEEL E A POLÍTICA REGULATÓRIA EXTRAFISCAL SOBRE CÉLULAS FOTOVOLTAICAS: UMA SAÍDA PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO BRASIL?

17. A LIMITAÇÃO DA LIBERDADE DE CIRCULAÇÃO NA PANDEMIA: UMA DISCUSSÃO SOB A ÓTICA DO ESTADO DE EXCEÇÃO

18. A ÉTICA DA ECONOMIA DA COMUNHÃO À LUZ DA EFICAZ DESTINAÇÃO DOS BENS MÓVEIS APREENDIDOS A LEILÃO

19. BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E TRANSPARÊNCIA EM TEMPOS DE PANDEMIA

20. ANÁLISE ECONÔMICA DA RESPONSABILIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS

21. O CONTROLE DAS FINANÇAS PÚBLICAS NO BRASIL

22. ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ANTES E APÓS A OPERAÇÃO QUINTO DO OURO

23. MUITO ALÉM DO CONTROLE: A ATUAÇÃO DO TCU COMO ÓRGÃO DE SUPERVISÃO E REVISÃO REGULATÓRIAS DAS AGÊNCIAS REGULADORAS

24. DESESTATIZAÇÃO DE DADOS PESSOAIS: UMA ANÁLISE A RESPEITO DA TRANSFERÊNCIA DE DADOS DE UMA ESTATAL DE SANEAMENTO APÓS O PROCESSO DE DESESTATIZAÇÃO.

25. FUNÇÃO SOCIAL DOS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO SOB A PERSPECTIVA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

De nossa parte, estamos honrados pela participação na Coordenação desse relevante Grupo de Trabalho (GT), com o registro da satisfação em podermos debater com todos os autores e demais participantes.

Cumprimentos ao CONPEDI, pelo destacado empenho e a qualidade da organização de mais este evento virtual, congregando pesquisadores em torno da socialização da pesquisa científica produzida na área do Direito!

Cordial abraço e esperamos que os leitores apreciem essa coletânea e suas temáticas!

De Florianópolis (SC), de Passo Fundo (RS) e do Rio de Janeiro (RJ), junho de 2021.

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Profa. Dra. Janaína Rigo Santin – Universidade de Passo Fundo (UPF) e Universidade de Caxias do Sul (UCS)

Prof. Dr. Manoel Messias Peixinho – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ) e Universidade Cândido Mendes (UCAM-Rio)

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública I apresentados no III Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

DECOLONIZAR O DIREITO ADMINISTRATIVO? UMA REFLEXÃO SOBRE OBSTÁCULOS E POSSIBILIDADES

DECOLONIZE THE ADMINISTRATIVE LAW? A REFLECTION ON OBSTACLES AND POSSIBILITIES

Patrícia Moreira de Menezes [1]

Resumo

O objetivo deste artigo é fazer uma reflexão crítica sobre o direito administrativo, a partir de uma perspectiva decolonial. O estudo é eminentemente bibliográfico, precipuamente fundado em Quijano (2005 e 2020). Do estudo se conclui que o direito administrativo brasileiro vem, ano a ano, sendo esvaziado e rebaixado a um gestor do mercado na era do neoliberalismo, e este fato tem relação com o processo histórico colonial e a sequela chamada de colonialidade, que obstaculiza a formação de um direito administrativo com identidade nacional.

Palavras-chave: Colonialidade, Globalização, Neoliberalismo, Direito administrativo, Decolonização

Abstract/Resumen/Résumé

The purpose of this article is to make a critical reflection on administrative law, from a decolonial perspective. The study is eminently bibliographic, primarily founded in Quijano (2005 and 2020). The study concludes that the Brazilian administrative law has been emptied and demoted to a market manager in the era of neoliberalism, year by year, and this fact is related to the colonial historical process and the sequel called coloniality, which hinders the formation administrative law with national identity.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Coloniality, Globalization, Neoliberalism, Administrative law, Decolonization

[1] Doutoranda em Direito na Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professora adjunta da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN).

1 INTRODUÇÃO

Ver em parte é o que ocorre quando olhamos - nós brasileiros, nós latinos - em um espelho e este é eurocêntrico. Não vemos nossa imagem de forma completa, a vemos distorcida e mascarada. A metáfora do espelho é utilizada por Aníbal Quijano (2005) quando trata da colonialidade do poder no capítulo publicado na obra A colonialidade do saber: eucentrismo e ciências sociais, e que tem como título A colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina.

Esta alusão ao espelho é fundamental para a reflexão que pretendemos fazer neste artigo. Quijano (2005, p. 129) vai dizer que a perspectiva eurocêntrica de conhecimento "opera como um espelho que distorce o que reflete". Distorce porque nosso espelho é eurocêntrico, então temos uma imagem parcial do que somos. Somos diferentes deles, mas estamos impregnados de seus aspectos (materiais e intersubjetivos). E diz mais:

> Aqui a tragédia é que todos fomos conduzidos, sabendo ou não, querendo ou não, a ver e aceitar aquela imagem como nossa e como pertencente unicamente a nós. Dessa maneira seguimos sendo o que não somos. E como resultado não podemos nunca identificar nossos verdadeiros problemas, muito menos resolvê-los, a não ser de uma maneira parcial e distorcida. (negritamos - QUIJANO, 2005, p. 130)

Refletir sobre a complexidade de (re)construir um direito administrativo brasileiro requer primeiramente enfrentar, o que inclui a reflexão teórica, os obstáculos do caminho. Antes de reconstruir algo é preciso, no mais das vezes, um processo de desconstrução. Este é o interesse com o presente artigo: promover esta discussão, mesmo que sem fazer uma análise detalhada do direito administrativo em si, mas sim dos problemas estruturais do Brasil que refletem no direito administrativo.

A perspectiva decolonial é em razão de entender que este viés epistemológico e metodológico nos auxilia a refletir sobre a realidade e o direito a partir de categorias analíticas que foram construídas fora do eixo eurocêntrico. Olhar a partir da periferia, da margem, e não do centro. A colonialidade também é do saber, que limita de onde vem o conhecimento.

Naturalmente que decolonizar o direito é um projeto complexo, sobretudo em ramo atrelado ao princípio da legalidade desde a sua constituição. No entanto, problematizar a partir da perspectiva decolonial pode favorecer mudanças nas relações de poder e no ato de governar. Também auxilia em como pensar e interpretar o direito. Por este motivo, registramos que o artigo não se propõe a sugerir uma emancipação (ou libertação radical) que venha pelo direito

administrativo. O viés do estudo é a partir de teorizações do Grupo Modernidade/Colonialidade (M/C), que tem Quijano como um dos seus grandes representantes. O grupo se constituiu a partir do rompimento com os estudos subalternos latino-americanos. (BALLESTRIN, 2013)

Os intelectuais latinos desenvolveram a reflexão que colonialidade se reproduz em uma tripla dimensão: a do poder, do saber e do ser. Na compreensão de Mignolo (2003) a colonialidade é o lado obscuro e necessário da modernidade; é a sua parte indissociavelmente constitutiva.

Por opção teórica e metodológica, trataremos de dois fenômenos que irão amparar a reflexão crítica: a colonialidade do poder[1] e a globalização da política sob a racionalidade neoliberal, ou seja, um movimento com forças que vêm de fora (globalização) e o processo histórico de formação do Estado-nacional (marcado pela colonização) junto à sequela deste processo que é a colonialidade (forças que vêm de dentro). Partimos do pressuposto que o estudo da colonização como processo histórico não se dá apenas para localizar um fato passado, mas sim o relacionar com determinações atuais que devem ser problematizadas porque dificultam reformas do/no direito administrativo pátrio.

Para refletir sobre o quão complexa é a (re)construção de um direito administrativo com identidade nacional, perguntamos: o que está no caminho? Quais os enfrentamentos?

A hipótese aqui é que o direito administrativo, em razão da colonialidade, acata a lógica eurocêntrica, mas não só, também reproduz a lógica eurocêntrica internamente, prejudicando a consolidação de um Estado realmente democrático e contribuindo para a manutenção de poder para poucos. Em resumo: o direito administrativo já está tomado pela lógica da colonialidade.

Lá atrás, em 2009, Celso Antônio Bandeira de Mello, fazendo crítica a alterações legislativas no direito administrativo na década de 1990, denuncia o servilismo de ex-colonizados, que ele chama de "servilismo intelectual" (2009, p. 2), que enfraqueceu o Estado nacional através da inclusão de institutos que atenderam ao mercado global (neocolonialismo). Nas palavras de Mello (2009, p. 5):

> Trata-se em suma de reconhecer se estão, deveras, aportando algo a título de avanço, de progresso, de desenvolvimento histórico supostamente inevitável ou se nelas há, mais que tudo, uma difusão de interesses alheios aos nossos, que buscam infiltrar-se e se infiltram de maneira a sustentar juridicamente, no campo do direito administrativo (embora não só nele) as teses que servem de sustentáculo a propósitos político econômicos convenientes à implantação de tais interesses, apresentando-se, então, como uma forma de neocolonialismo.

[1] Sobre a colonialidade usamos a compreensão de Quijano (2005).

O direito administrativo, como diz Mello acima, não é o único afetado no processo, mas apresenta-se como central, posto que trata - junto com o Direito Constitucional, naturalmente - do exercício do poder que interessa aqui pesquisar; afinal, o objeto do direito administrativo é disciplinar a função administrativa ou função de governo, atingindo assim todos os cidadãos. Tratar do direito administrativo é ver como o Estado governa; é, portanto, falar sobre poder, sobre soberania e sobre cidadania. Ramo historicamente importantíssimo, pois revela uma alteração profunda sobre o poder, o desencarnando da figura do soberano. Daí, Mello (2010, p. 47) vai dizer que "o direito administrativo nasce com o Estado de Direito." Frase que diz muito sobre este ramo do direito e que nos leva a indagar: onde foi reencarnado o poder no processo de evolução da sociedade, quando analisamos a colonização e a colonialidade?

A fim de alcançar o objetivo da reflexão ora exposta, são apresentadas duas seções e as considerações finais. A sequência das seções iniciará pela colonialidade e, posteriormente, globalização e neoliberalismo; ambas perpassadas pelo processo colonizador europeu e refletem no direito administrativo.

2 SOBRE A COLONIALIDADE E O BRASIL

Incialmente importa expor que o conceito de colonialidade que utilizamos é o de Quijano (2020) que a diferencia do colonialismo[2], mesmo sendo conceitos vinculados. Quijano (2020, p. 325) caracteriza a colonialidade e a situa no tempo/espaço:

> La colonialidad es uno de los elementos constitutivos y específicos del patrón mundial de poder capitalista. Se funda en la imposición de una clasificación racial/étnica de la población del mundo como piedra angular de dicho patrón de poder, y opera en cada uno de los planos, ámbitos y dimensiones, materiales y subjetivas, de la existencia cotidiana y a escala social. Se origina y mundializa a partir de América. Con la constitución de América (Latina), en el mismo momento y en el mismo movimiento histórico, el emergente poder capitalista se hace mundial, sus centros hegemónicos se localizan en las zonas situadas sobre el Atlántico – que después se identificarán como Europa–, y como ejes centrales de su nuevo patrón de dominación se establecen también la colonialidad y la modernidad. En otras palabras: con América (Latina) el capitalismo se hace mundial, eurocentrado y la colonialidad y la modernidad se instalan, hasta hoy, como los ejes constitutivos de este específico patrón de poder.

[2] Este, diz Quijano (2020, p. 325 - nota) é mais antigo e "se refiere estrictamente a una estructura de dominación y explotación, donde el control de la autoridad política, de los recursos de producción y del trabajo de una población determinada lo detenta otra de diferente identidad, y cuyas sedes centrales están, además, en otra jurisdicción territorial. Pero no siempre, ni necesariamente, implica relaciones racistas de poder."

Para a reflexão nesta seção, os estudos de Aníbal Quijano e Lilia Moritz Schwarcz são centrais.

Schwarcz (2019) resume em uma frase duas heranças históricas herdadas da colonização quando diz que "[...] o patrimonialismo é uma herança da nossa história pregressa, a desigualdade foi consequência da escravidão, e ponto-final." (2019, p. 24) E completa: "Desde o período colonial, passando pelo Império e chegando à República, temos praticado uma cidadania incompleta e falha, marcada por políticas de mandonismo, muito patrimonialismo, várias formas de racismo, sexismo, discriminação e violência." (SCHWARCZ, 2019, p. 24)

Não só no Brasil, mas em toda a América Latina, os que ficaram reproduziram a forma de atuar dos "descobridores", deixando marcas em vários âmbitos da sociedade. Vejamos o nosso legado a partir de Quijano (2005).

Quijano (2005) em A colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina, vai evidenciar que um novo padrão de poder surgiu com a América. Diz Quijano que a América é o primeiro espaço/tempo de vocação mundial. Diz que esta estrutura de poder desenvolveu algumas codificações, entre elas as diferenças entre conquistadores e conquistados. Esta codificação foi fundada na ideia de raça, com supostas diferenças biológicas que inferiorizavam os conquistados. Esta foi a base fundamental: a raça.

Junto ao eixo raça operacionalizou-se o controle do trabalho, recursos e produtos. Esta construção foi fundamental para legitimar a dominação colonial. Foi criada a ideia de raça e os atributos sociais relacionados – hierarquia, lugares e papeis sociais. E assim, à ideia de raça também se atrelou a classificação social. (QUIJANO, 2005)

Esta dinâmica caracteriza a forma de expansão do capitalismo europeu. Que usou na América todas as formas de exploração e controle do trabalho - escravidão, a servidão, a pequena produção mercantil. Todas as formas históricas de controle foram utilizadas em benefício do capital e para o mercado mundial, em uma articulação conjunta não vista anteriormente, o que marcou o aparecimento do capitalismo mundial.

Quando a dominação europeia foi para outras partes do mundo, levou a mesma lógica criada da raça dominante e acrescentou outras identidades: amarelos e azeitonados (ou oliváceos). Como diz Quijano, "foi imposto o mesmo critério de classificação social a toda a população mundial em escala global." (2005, p. 119)

Uma importante explicação de Quijano (2005, p. 120) é:

> A classificação racial da população e a velha associação das novas identidades raciais dos colonizados com as formas de controle não pago, não assalariado, do trabalho, desenvolveu entre os europeus ou brancos a específica percepção de que o trabalho pago era privilégio dos brancos. A inferioridade racial dos colonizados implicava que não eram dignos do pagamento de salário. Estavam naturalmente obrigados a trabalhar em benefício de seus amos. Não é muito difícil encontrar, ainda hoje, essa mesma atitude entre os terratenentes brancos de qualquer lugar do mundo. E o menor salário das raças inferiores pelo mesmo trabalho dos brancos, nos atuais centros capitalistas, não poderia ser, tampouco, explicado sem recorrer-se à classificação social racista da população do mundo. Em outras palavras, separadamente da colonialidade do poder capitalista mundial. (negritamos)

Eis uma fundamental explicação de Quijano para a compreensão da colonialidade do poder e da colonialidade do controle do trabalho. O capitalismo mundial foi, diz Quijano (2005, p. 120), "desde o início, colonial/moderno e eurocentrado." Quijano indica estas características para pensar a teoria "moderno sistema-mundo" de Wallerstein. Com base nesta explicação, diz Quijano (2005), citando Wallerstein, a Europa Ocidental desenvolveu o etnocentrismo, que garantiu seu êxito em transformar-se no centro do moderno sistema-mundo. Tudo relacionado a uma operação mental para parecer natural que os brancos eram superiores, e não uma construção social. Foi criada e difundida a mentalidade que os brancos estavam na evolução; eram o fim da evolução dos povos anteriores.

Como diz Quijano (2005, p. 122):

> De acordo com essa perspectiva, a modernidade e a racionalidade foram imaginadas como experiências e produtos exclusivamente europeus. Desse ponto de vista, as relações intersubjetivas e culturais entre a Europa, ou, melhor dizendo, a Europa Ocidental, e o restante do mundo, foram codificadas num jogo inteiro de novas categorias: Oriente-Ocidente, primitivo-civilizado, mágico/mítico-científico, irracional-racional, tradicional-moderno. Em suma, Europa e não-Europa.

Esta versão eurocêntrica da modernidade, com perspectiva hegemônica, tem dois principais mitos fundacionais: a ideia-imagem que a Europa é o cume da evolução que parte do estado natureza (que são os não-europeus); e atribuir sentido de natureza (racial) e não de história de poder às diferenças entre europeus e não-europeus. Quijano (2005) diz que ambos os mitos são a base do fundamento do evolucionismo e do dualismo (elementos do eurocentrismo).

Quanto à questão da modernidade, Quijano (2005) diz que a construção da perspectiva europeia os levou a se colocar como os representantes da tal modernidade. O povo mais avançado. Portadores, criadores e protagonistas exclusivos da modernidade.

Quijano (2005, p. 124), analisando a questão da América – situação que se formou com a América – diz que há "três elementos centrais que afetam a vida cotidiana da totalidade da população mundial: a colonialidade do poder, o capitalismo e o eurocentrismo."

Um aspecto importante na explicação destes fenômenos é a que Quijano (2005, p. 126) fala sempre: "elaboração intelectual do processo de modernidade produziu uma perspectiva de conhecimento e um modo de produzir conhecimento [...]". Há uma linha de elaboração de ideias sobre as relações entre Europa e não-Europa. O mito evolucionista que a humanidade é linear e termina no europeu contribui para o apagamento da subjetividade do colonizado.

Essa elaboração de ideias é importante, pois vai se refletir sobre a sequela colonial do Brasil e a nossa imagem distorcida no espelho.

Quijano (2005) vai dizer que há duas consequências deste dualismo e deste mito evolutivo: uma é a usurpação das identidades locais - apagamento de culturas e conhecimento próprios e avançadas tecnologias - e a outra é "o despojo de seu lugar na história da produção cultural da humanidade." (QUIJANO, 2005, p. 127) Este é o padrão cognitivo: o europeu é o futuro desenvolvido e os não-europeus são o passado, o atraso, os inferiores.

Mas na verdade, a América criou (fez nascer) a Europa, Quijano (2005) afirma. A Europa enquanto ente e identidade foi criada pela América. Foi criada sobre a base do trabalho gratuito e das tecnologias dos povos explorados que eles reduziram a índios e negros.

> A constituição da Europa como nova entidade/identidade histórica fez-se possível, em primeiro lugar, com o trabalho gratuito dos índios, negros e mestiços da América, com sua avançada tecnologia na mineração e na agricultura, e com seus respectivos produtos, o ouro, a prata, a batata, o tomate, o tabaco, etc., etc. (Viola e Margolis, 1991). Porque foi sobre essa base que se configurou uma região como sede do controle das rotas atlânticas, por sua vez convertidas, precisamente sobre essa mesma base, nas rotas decisivas do mercado mundial. Essa região não tardou em emergir como Europa. América e Europa produziram-se historicamente, assim, mutuamente, como as duas primeiras novas identidades geoculturais do mundo moderno." (negritamos - QUIJANO, 2005, p. 127)

A experiência histórica da América Latina é estudada também na perspectiva do Estado-nação, que aqui também interessa e estavam imbricados no processo descrito nas páginas anteriores. A formação do Estado-nação, na Europa, traduz o que Quijano (2005) chama de "colonização interna". Assim se desdobraram as relações de poder dentro da Europa. O processo se realiza com alguns elementos. Poder político central sobre um território/espaço e sua população, por um determinado – longo – período de tempo. Esse poder político central precisa ser mais ou menos estável. Trata-se de conquista, de dominação, de núcleos políticos sobre povos. Na Europa, este processo que deu início ao Estado-nação foi como um processo

de colonização (um colonialismo interno) de alguns povos, e que em alguns casos contou até com expulsão dos indesejáveis. Quijano (2005, p. 130) cita a Espanha, que expulsou muçulmanos e judeus, efetuando a "primeira experiência de limpeza étnica no período moderno".

Quijano (2005) afirma que houve um "duplo movimento histórico", posto que simultaneamente ao processo de centralização estatal na Europa se dava a colonização imperial externa sobre povos que estavam territorialmente distantes. Posteriormente estes territórios viriam a formar, através do processo histórico de descolonização, seus próprios Estados-nação.

Dois pontos nos interessam na compreensão do Estado-nação: a característica de "uma espécie de sociedade individualizada entre as demais" (QUIJANO, 2005, p. 130) se desfaz com o processo da globalização política[3] e a formação do Estado-nação brasileiro já se apresenta com um problema estrutural de poder, que é quanto à distribuição de poder e terras. Quijano (2005) faz, inclusive, uma comparação ao que ocorreu nos Estados Unidos e na América Latina. Na formação do Estado-nação estadunidense, havia uma abundância de terra (recurso básico de produção) que foi mais distribuída por um número maior de pessoas, não se operando a concentração nas mãos de poucos. O que Quijano (2005, p. 132) diz ser equivalente a "uma distribuição democrática de recursos". A colonialidade estava presente, claro, já que indígenas e negros não podiam participar "no controle dos recursos de produção, nem das instituições e mecanismos da autoridade pública." (QUIJANO, 2005, p. 132) Mas mesmo com uma colonialidade presente, esta não teve força suficiente, dada a majoritária presença dos brancos, para impedir uma democratização no controle de recursos de produção e do Estado. Isto, inclusive, propiciou que estes espaços depois fossem reclamados pelos não-brancos. (QUIJANO, 2005)

Ao tratar da formação dos Estados-nação nos chamados países do Cone Sul da a América Latina (Argentina, Chile e Uruguai), Quijano (2005) indica uma grande diferença: a distribuição de terras. Ao contrário do que ocorreu na experiência estadunidense, nestes países houve concentração de terras, o que impediu de consolidar relações democráticas entre os próprios brancos. Na Argentina a concentração de terras foi extrema.

O Brasil seguiu o mesmo processo. Diz Quijano (2005, p. 134) que nos países da América Latina não se vislumbra o "moderno Estado-nação", mas sim outro fenômeno "aparentemente paradoxal: Estados independentes e sociedades coloniais." O motivo é que a maioria da população nestes países é negra, indígena e mestiça, mas estes foram excluídos na

[3] Nos referimos à globalização que ocorre a partir da década de 1980, em que são introduzidos outros atores no processo de poder político, como os organismos institucionais e as empresas transnacionais.

formação do Estado-nação, de qualquer participação nas decisões sociais e políticas. Uma minoria branca concentrou o poder e a dominação sobre os demais[4].

Diz Quijano (2005) que estes Estados não podem ser considerados como nacionais, a não ser que se entenda que uma minoria de colonizadores possa representar o conjunto da população colonizada. Diz ele: "As respectivas sociedades, baseadas na dominação colonial de índios, negros e mestiços, não poderiam tampouco ser consideradas nacionais, e muito menos democráticas." (QUIJANO, 2005, p. 134)

Para Quijano (2005), analisando o problema do Estado-nação na América Latina, há 4 (quatro) caminhos históricos e ideológicos: 1 – um limitado, mas real processo de descolonização/democratização, como no México e na Bolívia; 2 – um limitado, mas real processo de homogeneização colonial (racial) por meio do genocídio da população indígena, como no Cone Sul; 3 – uma frustrada tentativa de homogeneização através do genocídio cultural dos índios, negros e mestiços, como no México, Peru, Equador, Guatemala-América Central e Bolívia; 4 – como quarta experiência, vamos trazer as palavras do autor:

> A imposição de uma ideologia de "democracia racial" que mascara a verdadeira discriminação e a dominação colonial dos negros, como no Brasil, na Colômbia e na Venezuela. Dificilmente alguém pode reconhecer com seriedade uma verdadeira cidadania da população de origem africana nesses países, ainda que as tensões e conflitos raciais não sejam tão violentos e explícitos como na África do Sul ou no sul dos Estados Unidos. (QUIJANO, 2005, p. 136)

Onde a construção do Estado-nação deu certo foi operada uma real democratização da sociedade. Vemos como nosso problema é profundo. Qual a relação com o direito administrativo? Toda. Falamos de distribuição de poder na organização social e as contradições iniciadas pelo colonizador e referendadas pelos "libertadores" da dominação colonial. Esta base formou nosso modelo de Estado-nação e a forma de governar, que continua se voltando para poucos.

Para Quijano (2005), uma colonialidade do poder baseada na ideia de raça como instrumento de dominação impede a construção do Estado-nação e deve ser entendida como um fator básico nesta discussão. Quijano (2005, p. 136) afirma: "O problema é, contudo, que na América Latina a perspectiva eurocêntrica foi adotada pelos grupos dominantes como própria e levou-os a impor o modelo europeu de formação do Estado-nação para estruturas de poder organizadas em torno de relações coloniais."

---

[4] Quijano (2005, p. 134) excepciona o Haiti, que produziu, "no mesmo movimento histórico, uma revolução nacional, social e racial."

Nestas descrições já podemos vislumbrar nossas contradições e que repercutem até os dias atuais, com discriminação, mandonismo e patrimonialismo, todos estruturais e que estão imbricadas (as contradições) com o trato da chamada coisa pública no Brasil.

Aqui os textos de Quijano (2005) e Schwarcz (2019) se conversam. Diz Schwarcz (2019, p. 23):

> E por que será que destacamos sempre a falta de hierarquia de nossas relações sociais quando nosso passado e nosso presente a desmentem? Não é possível passar impunemente pelo fato de termos sido uma colônia de exploração e de nosso território ter sido majoritariamente dividido em grandes propriedades monocultoras, que concentravam no senhor de terra o poder de mando e de violência, bem como o monopólio econômico e político. Por sinal, a despeito de o Brasil se, cada vez mais, um país urbano, aqui persiste teimosamente uma mentalidade e lógica dos latifúndios, cujos senhores viraram os coronéis de Primeira República, parte dos quais ainda se encastelam em seus estados, como caciques políticos e eleitorais.
> Diante desses grandes poderes personalizados e localizados, acabamos por criar práticas patrimonialistas, que implicam o uso do Estado para a resolução de questões privadas.

Está aí neste processo, misturado ao processo, o nosso direito administrativo. Envolvido nesta realidade social, institucional e política marcada pela colonialidade do poder, do saber e do ser.

Para agravar situação já difícil, a globalização inaugurada no final do século XX, trouxe um complicador para o nosso malformado Estado-nação: outros atores entraram no processo geopolítico e vieram a diluir (ou atenuar) a demarcação institucional e territorial compreendida no conceito de Estado-nação. Em sequência trazemos este quadro.

3 GLOBALIZAÇÃO E NEOLIBERALISMO: ATORES E REFLEXOS

Existem inúmeras variáveis no estudo da globalização, como em tecnologias, interrelações entre Estados, entre outros. Por esta razão, estudando a globalização Lima (2002, p. 127) aduz que a globalização "implica interconexão em vários níveis da vida cotidiana." A fim de completar a compreensão, Lima (2002) passa a analisar as dimensões da globalização, e para isto se utiliza de classificação de Vieira, que resume em cinco dimensões: política, social, ambiental, cultural e econômica.

Estas dimensões estão imbricadas, mas nosso destaque aqui são as dimensões econômica e política, pois afetam mais especificamente o Estado-nação, que foi descrito no processo histórico na seção anterior.

A dimensão política não extingue a figura de Estado-nação, mas concebe outras formas de protagonismo de poder, como os organismos internacionais e empresas transnacionais. Há um novo espaço de relações que é o espaço transnacional. Esta característica repercute internamente nos países e afeta negativamente países de Terceiro Mundo, que têm dificuldades de construção própria/local de desenvolvimento. (LIMA, 2002) Atinge, portanto, o direito administrativo na organização da função de governar. Administradores e administrados que estavam adstritos às questões nacionais, dentro do seu território, são perpassados por outros atores que não têm território.

Quando mudam os atores com poder econômico no cenário mundial, mudam-se os atores com poder político. Os Estados-nação passam a ter que seguir a agenda imposta pelas instituições internacionais como o FMI e o Banco Mundial. E Lima (2002) destacou como as decisões tomadas pelo Banco Mundial evidenciam as limitações políticas às quais os Estados e cidadãos são submetidos, diluindo o poder local.

Na dimensão econômica, o comércio internacional, por seu turno, impulsionado pelos avanços tecnológicos, deu características nunca antes vistas à globalização no século XX. A alteração na fórmula tempo-espaço, onde as relações podiam se dar de forma muito mais rápida e em razão da tecnologia as distâncias diminuíram, expandiu brutalmente o comércio mundial. Mas não apenas isto, sendo o comércio e as relações transacionais mercadológicas internacionais marcas preponderantes deste momento, a figura do Estado-nação sofre impacto sendo diminuído pelo ingresso deste ator: a empresa transnacional. Sofre impacto porque com a valorização e crescimento exponencial do mercado internacional com as grandes corporações dando as cartas, as principais características (territorialidade e soberania) do Estado-nação são flexibilizadas. Estas características vão perdendo espaço nas regras do jogo do comércio internacional, que atua em uma dinâmica que está para além destas demarcações. O poder econômico atua sem limites. (LIMA, 2002)

Lima (2002) indica o pós-Segunda Guerra como o momento de princípio da globalização com estas características, vindo a se consolidar na década de 1980. E destaca no texto o papel da academia (*business management schools* como Harvard, Columbia e Stanford) para uma mudança na orientação das estratégias das corporações, com foco no mercado internacional, desregulamentação e uso de tecnologia.

Dado que na dimensão econômica atua como atriz principal a empresa transnacional, naturalmente este fato iria refletir nas relações sociais internas brasileiras e no mundo jurídico.

Em uma já complexa estrutura fraturada pelo processo colonial e pela colonialidade, no século XX, a reestruturação do capitalismo, sob a razão neoliberal, veio se somar e ainda piorar

o quadro. Como proteger os bens locais, diante da invasão econômica? Com a soberania protege-se os bens internos, mas a soberania está flexibilizada.

O que ocorre com a produção das mercadorias neste quadro atual é que as empresas transnacionais, em seu projeto de incessante rentabilidade e produtividade, vão em busca de países em que os salários e a proteção social são mais baixos. Fragmentam o processo de produção para lucrar o máximo em cada etapa e ampliam seu espaço de poder, dificultando (ou até impedindo) a atuação dos Estados-nacionais. Lima (2002, p. 155) diz que "o Estado e suas políticas governamentais ficam reféns desse novo panorama globalizado." Neste estado de coisas ou nova racionalidade, é complexo para um Estado (país) fazer frente aos novos atores econômicos, sobretudo países periféricos.

A globalização e a transnacionalização do espaço político afetam negativamente a participação política e a conquista de direitos ocorrida no Estado moderno. Com a mudança de atores com poder econômico no cenário global, resvalaram efeitos na esfera política e assim se operou a diminuição do Estado, o que significa diminuição do poder do Estado (que atinge a tomada de decisões). Logo, conquistas sociais e políticas oriundas do Estado moderno começam a ruir.

Esse mecanismo de tomada de decisões desfocado do Estado-nação atinge um dos pilares do Estado moderno que é a democracia representativa. Lima (2002) articula com a perda da participação política dos cidadãos. O cidadão vota e escolhe seu representante, mas este, no mandato, terá que atender às imposições que vêm de fora, afastando o cidadão do processo de decisão, mesmo que afete questões locais. Lima (2002, p. 221) resume este aspecto dizendo que as empresas transnacionais e as instituições internacionais "estabeleceram o primado da ausência das regulações estatais no mercado global em detrimento da política dos Estados, esvaziando a esfera pública, banalizando a participação política e os direitos decorrentes da cidadania conquistados no âmbito do Estado-nação."

Resistir a tamanha força só seria possível com luta popular e vontade política dos administradores para levantar barreiras, inclusive jurídicas. Mas houve um movimento de aceitação. Mello (2009, p. 8), ao criticar as alterações no direito administrativo, fazendo análise das leis aprovadas exatamente nesse período aqui descrito de consolidação da globalização sob a lógica neoliberal, diz:

> Assim, como houve uma invasão econômica, contudo, ainda mais expressiva foi a invasão da mente dos subdesenvolvidos. Como foi dito de início, se já eram tomados por uma reverência servil a tudo que provém dos centros mais poderosos, esta colonização espiritual veio a ser reforçada até o último limite. Sob o patrocínio explícito de governantes submissos, que o exibiam com

> orgulhosa desfaçatez, implantou-se solidamente a chamada globalização neo-liberalizante.

As leis que nos últimos anos foram sendo aprovadas, em sua maioria[5], não desafiam os problemas estruturais da administração pública como o mandonismo e o patrimonialismo. Nos âmbitos estadual e municipal vemos mais fortemente estas características nas relações poder, posto que mais próximos de nós. Como afirma Schwarcz (2019, p. 62), tratando sobre o mandonismo no Brasil:

> E com a manutenção das vantagens políticas garantidas pelas oligarquias estaduais ocorre uma espécie de acomodação dos hábitos políticos, das condutas eleitorais e que, não raro, convergem para a manutenção do poder herdado ou construído há longa data.

Naturalmente há diferenças no exercício do poder agora e no passado mais distante, mas é importante perceber que existe uma história que impede ou dificulta transformações nas práticas e mudanças legislativas que alterem esta estrutura herdada. Mais uma vez Schwarcz (2019, p. 63) esclarece neste sentido: "Não existe uma continuidade mecânica entre nosso passado e o presente, mas a raiz autoritária de nossa política corre o perigo de prolongar-se, a despeito dos novos estilos de governabilidade."

Na Proposta de Emenda Constitucional da reforma administrativa (PEC 32/2020 – ainda aguardando deliberação da Câmara dos Deputados[6]) estão acrescidos princípios ao artigo 37 da Constituição Federal, que analistas veem como porta de entrada para uma terceirização generalizada (são: inovação, coordenação, boa governança pública, entre outros). E terceirização, já sabemos, é o caminho da precarização. É um novo modelo de Estado, voltado para o mercado. Em *live* promovida pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) do Senado Federal, a coordenadora da Auditoria Cidadã da Dívida, Maria Lúcia Fatorelli disse que a proposta é apoiada integralmente em estudos do Banco Mundial. "É uma reforma ideológica. Tem a ideologia do mercado". (YOUTUBE, 2020) Naturalmente que há defensores da reforma administrativa, pois há uma insatisfação geral com o Estado e com os serviços públicos (servidores neste incluídos). A reforma administrativa pretendida atinge, na maioria de seus pontos, os servidores públicos, o que, por consequência, afeta os serviços

---

[5] Vale destacar entre as exceções positivas a Lei Anticorrupção – L. 12.846/2013 - que entrou em vigor em 2014 e trouxe a noção de *compliance*.

[6] O Congresso Nacional recebeu a reforma administrativa pretendida pelo presidente Jair Bolsonaro no dia 3 de setembro de 2020. Fonte: Agência Senado. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/09/08/veja-os-principais-pontos-da-reforma-administrativa-proposta-pelo-governo Acesso em: out. 2020

públicos e o espaço público. Sobre a reforma administrativa, diz Souto Maior em seu blog (2020):

> Em meio à pandemia, quando os serviços públicos se explicitaram como essenciais e quando os(as) responsáveis pela execução de muitos desses serviços foram tidos como heróis e heroínas nacionais, o governo e a grande mídia, que se apresentam como adversários em tantas questões, formaram uma autêntica aliança para atacar os(as) servidores(as) públicos(as) e, com isso, atingirem apoio da opinião pública para promoverem, de forma acelerada e sem o necessário debate, uma "reforma" administrativa que, praticamente, altera a própria estrutura do Estado brasileiro.

Nas reformas administrativas deve haver alguns objetivos centrais - ou "ideias de fundo", como diz Medauar (2016, p. 50) -, incluindo modernização da Administração, mas para atender a população. Primando por uma "Administração eficiente, ágil, rápida, para atender adequadamente às necessidades da população, o que facilitará o combate à corrupção; [...]." (MEDAUAR, 2016, p. 50)

O que verificamos é que tem havido, ano a ano, um esvaziamento do direito administrativo e isto tem relação com a diminuição do Estado e de seu papel, se rebaixando a um gestor do mercado (MARIE e ANDRADE, 2019) na era do neoliberalismo.

A realidade é tão complexa que até a discussão sobre propriedade privada/Estado/bens comuns se transforma. A acumulação capitalista muda da feição, acompanhada sempre por uma elaboração ideológica. Há hoje a mercadorização de bens comuns. Não precisa nem trocar de proprietário. A acumulação do capital não é mais sobre terras, como outrora, é sobre imaterialidade. Na era da globalização financeira o importante é ganhar com a exploração dos bens.

Silvia Federici (2014) nos chama a atenção para a apropriação do conceito dos (bens) comuns pelo Banco Mundial, pela Organização das Nações Unidas e por economistas, estes que vêm dizer que a gestão coletiva dos recursos naturais é melhor do que as privatizações, pois são menos conflitivas e pode haver um redirecionamento para o mercado. (FEDERICI, 2014) Ela alerta para que a ideia dos comuns seja efetivamente algo como alternativa anticapitalista e para além das dicotomias que parecem reduzir a realidade somente a estes: Estado/propriedade privada, Estado/mercado. Mas esta construção não pode ser através dos atores destas dicotomias. Ela propõe a superação de dualidades e reconstrução das subjetividades e da cooperação a partir do princípio do comum e por uma perspectiva feminista. (FEDERICI, 2014) A perspectiva feminista não é o viés que aqui discutimos, mas a explicação de Federici de como o mercado se apropriou até do conceito de comum nos interessa. Federici (2014, p. 147) diz:

> Sob a desculpa de proteger a biodiversidade e conservar os "bens comuns globais", o Banco Mundial transformou as florestas tropicais em reservas ecológicas e, com essa justificativa, expulsou as populações que durante séculos extraíram delas seu sustento, ao mesmo tempo que abriu portas das florestas a pessoas que não necessitam delas, mas que podem pagar para visitá-las, graças, por exemplo, ao ecoturismo.
> De mãos dadas com o Banco Mundial, e de novo em nome da preservação da herança comum do ser humano, as Nações Unidas revisaram as leis internacionais que regem o acesso aos oceanos, permitindo que os governos consolidem o uso das águas marinhas em poucas mãos.

É uma denúncia séria, que entra em outra questão importante do direito administrativo contemporâneo: os bens comuns, que ora não tratamos em específico, mas o exemplo serve para problematizar e refletir sobre os obstáculos do direito administrativo. A questão dos bens comuns globais não pode excluir do debate a colonização e a colonialidade. Alguns países foram expropriados em sua base histórica, o que contribuiu com o desenvolvimento de outros. Como afirma Galeano (2017, p. 19):

> [...] a história do subdesenvolvimento da América Latina integra, como já foi dito, a história do desenvolvimento do capitalismo mundial. *Nossa derrota esteve sempre implícita na vitória dos outros. Nossa riqueza sempre gerou nossa pobreza por nutrir a prosperidade alheia: os impérios e seus beleguins nativos. Na alquimia colonial e neocolonial o ouro se transforma em sucata, os alimentos em veneno.*

Mesmo com todas as dificuldades, ainda há, a partir da Constituição Federal, como (re)construir o direito administrativo, e é verdade que no decorrer dos anos também se verificou uma evolução na dimensão social, com participação positiva da Administração Pública no desenvolvimento das políticas públicas. Segundo Costaldello (2010, p. 16 e 17):

> A Constituição da República promulgada em 1988 possuía caráter eminentemente social, circunstância que tendeu à alteração, sobretudo, com a edição da Emenda Constitucional nº 19, de junho de 1998, mediante a qual se buscava, segundo vários teóricos — alguns defensores, outros contundentes opositores —, a adoção de um Estado neoliberal e, como decorrência lógica, ter-se-ia uma Administração Pública menos ampla, mais ausente e nada interventiva, mas mais eficiente.
> Ante a esse evento produzido pelo poder constituinte reformador e às aspirações que, à época o cercavam, as nuances da atuação administrativa, das diretrizes políticas e do agir dos gestores sofreram transformações que hoje, passada mais de uma década, verifica-se que, na essência, **manteve o modelo social e evoluiu para a elaboração e materialização de políticas públicas.** (negritamos)

Também há quem advogue por um perfil de Estado regulador focado nos resultados, como Oliveira (2015). Um modelo sem fundamentalismo legislativo e com o debate voltado para a qualidade da intervenção e não a quantidade. (OLIVEIRA, 2015)

E assim concluímos esta seção, com grande preocupação, pois analisados os fenômenos colonialidade, globalização e neoliberalismo, as esperanças em formular um direito administrativo global com atenção a países periféricos é nula. Outrossim, as novas tendências do direito administrativo nacional já vêm carregadas de institutos jurídicos "desnacionalizantes" para usar expressão de Mello (2009, p. 9) sobre as emendas 7 e 8 da década de 1990.

Entendemos que, também em razão da colonização e colonialidade, não vemos no direito administrativo uma preocupação com a superação de outras sequelas no tripé classe, raça e gênero. As políticas públicas são lentas neste sentido. Estas questões estão diretamente relacionadas com a desigualdade social alarmante que temos no Brasil.

Ou seja, sob a perspectiva decolonial, para uma mudança real, deveria ocorrer uma revolução no direito administrativo, que nos parece impraticável. Não nos parece ter o direito administrativo uma abertura emancipatória. No entanto, há espaço para mudança de entendimento sobre governar sem patrimonialismo e mandonismo, com o foco na concretização dos direitos fundamentais e finalidades públicas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Logo após a aprovação da Constituição Federal de 1988, com valorização da soberania e interesses nacionais, já começou a haver alterações ao texto constitucional a fim de acomodar interesses econômicos (internos e externos).

Bens e serviços, juridicamente definidos como públicos, passam a ser diluídos (alguns destruídos) em um processo de diminuição do Estado. Se diminui o Estado, algo aumenta na relação de esferas de poder.

O direito administrativo é invadido (neocolonizado) por institutos que dizem muito sobre a face do direito administrativo. Parcerias público-privadas, privatizações, terceirizações, permissões, concessões... Ora são favorecidos empresários, com flexibilidade na contratação com a administração pública, ora são favorecidos os políticos que vêm se mantendo no poder há anos, mesmo sem compromisso com uma governabilidade comprometida com o interesse público.

E não é só isso. A agenda nacional, que traz problemas estruturais no eixo raça, classe e gênero não tem o tratamento dentro do direito administrativo como deveria. São demandas públicas fundamentais para vencer a desigualdade social.

Com Galeano (2017, p. 18) concluímos: "É a América Latina, a região das veias abertas." Nossas veias abertas nos fazem ser uma mistura complexa, contraditória, ambivalente, o que repercute no direito administrativo, ora sendo instrumento de evolução através de políticas públicas e nova governabilidade, ora fomentando o patrimonialismo.

Devemos nos perguntar: a quem deve servir o direito administrativo?

Quem sabe um dia deixemos de olhar no espelho eurocêntrico, como diz Quijano (2005), e consigamos (re)construir um direito administrativo com identidade nacional. Há muito para destruir até chegarmos lá.

REFERÊNCIAS

BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 11, Brasília, maio-agosto, 2013.

COSTALDELLO, Angela Cassia. Aportes para um ideário brasileiro de gestão pública: a função do controle externo. *In* **A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 10, n. 40, p. 13-31, abr./jun. 2010.

MARIE, Fhoutine e ANDRADE, Daniel Pereira. Neoliberalismo, virada conservadora e a guerra contra as mulheres. *In* RAGO, Margareth; PELEGRINI, Maurício. **Neoliberalismo, Feminismos e Contracondutas: perspectivas foucaultianas.** São Paulo: Intermeios, 2019.

FEDERICI, Silvia. O feminismo e as políticas do comum em uma era de acumulação primitiva. In: MORENO, Renata. (Org). **Feminismo, economia e política: debates para a construção da igualdade e autonomia das mulheres.** São Paulo: SOF – Sempre viva organização feminista, 2014.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina.** Trad. Sergio Faraco. Porto Alegre: L&PM, 2017.

LIMA, Abili Lázaro Castro de. **Globalização econômica, política e direito: análise das mazelas no plano político-jurídico**. Porto Alegre, Sérgio Fabris, 2002

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno.** 20 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. O neocolonialismo e o Direito Administrativo brasileiro. *In*: **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 17, 2009, jan./fev./mar. 2009. Disponível na internet: direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=311 Acesso em: 13 de setembro de 2020.

_____. **Curso de direito administrativo.** 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MIGNOLO, Walter. **Historias locales/disenos globales: colonialidad, conocimientos subalternos y pensamiento fronterizo.** Madrid: Akal, 2003.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Novo perfil da regulação estatal: Administração pública de resultados e análise de impacto regulatório.** Rio de Janeiro: Forense, 2015.

QUIJANO, Aníbal. **Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder.** Prefacio de César Germaná; prólogo de Danilo Assis Clímaco. 1a edición especial - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2020. Libro digital, PDF. Disponível na internet: http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20201009055817/Antologia-esencial-Anibal-Quijano.pdf Acesso em: out. 2020

_____. La colonialiad del poder. *In*: LANDER, Edgardo (compilador). **La colonialidad del saber: eucentrismo y ciencias sociales.** Buenos Aires: CLACSO. 2005.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro.** São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **Resenha Trabalhista XXXV – Reforma Administrativa: que reforma é essa e a quem interessa?** Blog. 20/9/2020. Disponível em: https://www.jorgesoutomaior.com/blog/resenha-trabalhista-xxxv-reforma-administrativa-que-reforma-e-essa-e-a-quem-interessa Acesso em: out. 2020

YOUTUBE. Reforma administrativa. 2020. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=3IQaFj9bXBs&feature=emb_logo Acesso em: out. 2020.