

## **O Governo FHC e a Reforma do Estado Brasileiro<sup>1</sup>.**

Lúcia Cortes da Costa<sup>2</sup>

### **RESUMO:**

O presente texto analisa o processo de reforma do Estado no contexto da globalização do capital, centralizando a discussão na experiência brasileira. Discutimos a direção política da reforma do Estado empreendida pelo Governo Fernando Henrique Cardoso, partindo da análise do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, documento aprovado no primeiro mandato do Governo FHC.

A temática da reforma do Estado ganhou maior expressão a partir da década de 1980, quando as idéias liberais nortearam as propostas de reforma do Estado na Inglaterra e nos Estados Unidos da América do Norte. No Brasil, a reforma do Estado colocou-se num duplo processo, na década de 1980 ela foi resultante do esgotamento do regime militar e da busca da democracia, e nos anos 1990 o governo Collor assumiu a proposta liberal – denominada então de neoliberalismo, a qual permaneceu como horizonte político na proposta do Governo FHC e nas reformas já implementadas no Brasil.

### **ABSTRACT:**

This study analyzes the process of State reform in the context of globalization of capital, centralizing the discussion in the Brazilian experience. The analyzes of the

---

<sup>1</sup> Este texto é parte da tese de Doutorado defendida na PUC/São Paulo – Programa de Pós Graduação em Serviço Social, em maio de 2000, com o título “A Reforma do Estado no Brasil: Uma Crítica ao Ajuste Neoliberal”.

process of State reform got greater intellectual, politic and academic expression from 1980's. The liberal ideas having been guiding the State reformas in actual historic conjuncture. In 1980's Brazil was beginning the democratic government. The Brazil was introduced in the neoliberal agenda in 1990's. The State reform implemented by the government of Fernando Henrique Cardoso followed the neoliberal agenda.

## **Introdução:**

A discussão sobre o Estado Nação ganhou novos contornos a partir da década de 1980, quando iniciou-se um processo de reformas no Estado, inicialmente nos países desenvolvidos e depois nos países em desenvolvimento. A tese, colocada pelos governos conservadores da Inglaterra e Estados Unidos, de que o Estado precisava de reformas voltadas para o mercado, logo foi difundida para os demais países. Iniciou-se uma ampla campanha a favor das reformas liberais, cuja expressão política foi denominada de neoliberalismo.

Através da difusão das idéias liberais, colocou-se como imperativo aos diferentes países, a integração na sociedade globalizada. A globalização foi analisada como fenômeno central nesta fase histórica do desenvolvimento da sociedade capitalista. A tese da inoperância do Estado Nação foi aclamada como a nova verdade histórica. Porém, numa análise mais cuidadosa, podemos compreender que longe de um desmonte do Estado Nação, o momento histórico atual coloca uma redefinição de suas funções e de seu papel, num novo pacto proposto pelo capital, com graves perdas para as classes trabalhadoras, constituindo-se num retrocesso na construção de um mundo mais igualitário e democrático<sup>3</sup>. A diferença entre os países ricos e pobres cresceu nas duas últimas décadas. Junto com a supremacia econômica está a dominação política, realizada através de várias instituições globais, tais como: o FMI – Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a OMC – Organização Mundial do Comércio.

---

<sup>2</sup> Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Estadual de Ponta Grossa – Paraná. Doutora pela PUC/SP em Serviço Social. [Luciacortes@convoy.com.br](mailto:Luciacortes@convoy.com.br) .

<sup>3</sup> Democrático no sentido de poder de decisão das classes trabalhadoras e dos países pobres nas esferas políticas e econômicas do mundo globalizado e não apenas nas formas de governos eleitos democraticamente.

No mundo onde impera o capital financeiro, cresce cada vez mais, a insegurança e a violência social. O medo tornou-se o cimento que prende as estruturas da sociedade. O medo de não estar inserido no mundo globalizado, o medo da exclusão, o medo de não pertencer. A partir dum novo conjunto de fatores objetivos, cria-se no plano da representação mental, no plano da consciência coletiva sobre o momento histórico, uma nova concepção sobre os impasses e os limites desta ordem social. A descentralização da análise sobre os processos da economia política retirou o caráter radical da crítica a este novo arranjo do capital. A idéia de ajustar-se ao tempo histórico está saturada de conformismo. Assim, amplos setores intelectuais anunciaram a morte das utopias e a revisão de seus conceitos dialéticos.

Os impasses do Estado, na atual conjuntura, revelam sua posição subalterna dentro desta ordem social, onde impera a racionalidade do capital. Os fatores determinantes da ordem social são colocados pelo progresso das forças produtivas, que altera as relações sociais de produção. O Estado interfere nestes fatores, porém, não tendo capacidade de sobrepor-se a eles, apenas regula a dinâmica da sociedade como um elemento derivado desta. A racionalidade operante na sociedade capitalista não pode ser encontrada a partir do Estado, senão, a partir das determinações surgidas no plano da estrutura produtiva e das relações sociais estabelecidas a partir dela. Defendemos a retomada do eixo marxiano para pensar o Estado como produto das relações sociais e não como em Hegel, o Estado fundador da sociedade.

O eixo condutor da análise está centrado na indagação sobre a direção política das reformas do Estado no Brasil e sua relação com as formas de organização da produção social nesta conjuntura histórica.

Partimos do pressuposto de que os impasses colocados dentro da “nova ordem mundial”, a necessidade de integração do país no sistema econômico

mundial<sup>4</sup>, com um novo padrão tecnológico e novas relações políticas entre os diferentes países, representa um desafio para o Estado brasileiro.

Continuaremos na histórica linha da modernização conservadora ou há possibilidades de criar um novo projeto político e social para o país? Se trilharmos no caminho proposto pelo neoliberalismo certamente os custos sociais desta opção serão gravíssimos. Porém, como avançar numa proposta de mudança no padrão de desigualdade social num contexto econômico e político com a predominância da internacionalização<sup>5</sup> do capital? Acreditamos que a busca pela compreensão da articulação entre as determinações externas e as opções internas é o caminho que deve ser perseguido para a análise das reformas do Estado no Brasil.

Este artigo busca contribuir para a análise dessa temática, que certamente vai para além das reflexões que apresentamos aqui. É no debate coletivo que poderemos avançar na compreensão desta complexa conjuntura histórica.

### **1) As razões da Reforma do Estado.**

Defendemos a tese de que a reforma do Estado não é um fenômeno isolado, ela é decorrente de uma série de mudanças nas relações internacionais, especialmente nas relações do comércio mundial e na organização das forças políticas entre os diferentes países.

A reforma do Estado é um elemento da organização de um novo padrão de relações sociais dentro da sociedade capitalista. Ela expressa uma nova composição das forças sociais, a concretização de um movimento conservador

---

<sup>4</sup> A globalização econômica aqui está no sentido amplo, abrangendo a esfera da produção, a comercial e a financeira.

<sup>5</sup> A internacionalização do capital entendida como o alargamento da lógica fetichizada da mercadoria, a busca do lucro como única racionalidade para a ação humana. A internacionalização do capital expressa-se em três esferas: a comercial - pela abertura das economias, especialmente as periféricas; a produtiva - pelo deslocamento do investimento direto para diferentes partes do mundo, mantendo-se no entanto o controle do processo centralizado na matriz; a financeira – pela desregulamentação que favorece o ingresso de poupança externa para financiar o saldo das transações correntes do balanço de pagamentos, que devido a elevação das taxas de juros agrava os déficits públicos.

que buscou suprimir os avanços construídos, a partir do modelo do Estado de Bem Estar Social.

O referencial marxiano sobre o conflito entre capital e trabalho, a luta de classes, ainda é um instrumento analítico necessário para a compreensão das mudanças societárias em curso nesta conjuntura histórica. As relações entre os diferentes países, a ação das empresas multinacionais, num ambiente de concorrência exponenciada, pressionou os diferentes Estados a mudarem sua forma de atuação na regulação social, com especial atenção às mudanças na legislação trabalhista e previdenciária, bem como, na ampliação da ação dos mercados. É um momento histórico onde o poder do capital parece reinar sobre a sociedade.

Não é coincidência que os processos liberalizantes, iniciados na Inglaterra e Estados Unidos, tenham sido incorporados na agenda das reformas do Estado em muitos países do mundo. Existe uma lógica dentro deste processo histórico, que é a lógica do grande capital, mudando as regras da regulação do Estado na sociedade<sup>6</sup>.

Nem sempre é fácil compreender a articulação que ocorre entre os diferentes processos de mudanças na sociedade capitalista. Para compreender a racionalidade presente nos processos históricos é preciso recorrer a uma análise que considere a perspectiva da totalidade, no sentido marxiano do termo. Este é um desafio colocado para os intelectuais que buscam compreender a complexidade dos fatores que determinaram a reforma do Estado no Brasil.

O tema da Reforma do Estado ganhou espaço nos debates políticos e intelectuais durante a década de 1980. Os países que iniciaram as reformas liberais, foram: Inglaterra, Estados Unidos, Nova Zelândia, Austrália e, ainda,

---

<sup>6</sup> Lembramos de Marx, que em 1857 já alertava para a complexidade das relações entre a estrutura produtiva, relações sociais e formas de propriedade. “O modo de produção da vida material condiciona o desenvolvimento da vida social, política e intelectual em geral(...) Em certos estágios de desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações de produção existentes ou, o que é a sua expressão jurídica, com as relações de propriedade no seio das quais se tinham movido até então(MARX,[1857]1983,p.24).”

vários outros países europeus<sup>7</sup> como Alemanha e Itália. Na América Latina, Chile, México e Argentina foram os países que iniciaram as experiências de Reforma do Estado, ainda na década de 1980.

Longe de ser um processo isento de contradições e de interesses, a Reforma do Estado, foi identificada por vários intelectuais, como uma luta deflagrada pela elite econômica dos países centrais, na busca de ampliar suas ações no mercado mundial, desregulamentando a legislação trabalhista, destruindo a estrutura sindical e pressionando os países periféricos a abrirem seus mercados. Conforme nos coloca DRACHE:

As elites não querem mais pagar pelos serviços que podem prestar a si mesmas. É essa ideologia, com o imperativo psicológico da necessidade de as elites convencerem-se de que as novas pressões globais demandam novas e drásticas práticas da parte dos governos e das empresas, que está redesenhando as fronteiras entre o público e o privado dentro dos Estados em todos os lugares(1999,p.10).

Os partidos conservadores buscaram programar reformas no Estado, visando cortes nos benefícios sociais, programas de privatizações, políticas liberalizantes voltadas para o mercado, desregulamentação do mercado de trabalho, com a modificação das leis trabalhistas e previdenciária.

A globalização da produção e do mercado financeiro foi colocada como fato irreversível que exigia a remodelação dos Estados Nacionais. Inserir-se na ordem global, esse foi o desafio colocado<sup>8</sup>, a partir da década de 1980, para os Estados Nacionais.

A Reforma do Estado foi estimulada pela ação do Banco Mundial e do FMI - Fundo Monetário Internacional. Segundo estes organismos internacionais, para o

---

<sup>7</sup> Depois da queda do Muro de Berlim, o Leste europeu passou a implementar reformas voltadas para o mercado, o que gerou um processo de alteração do papel do Estado naquelas sociedades que tinham vivido a experiência do socialismo.

<sup>8</sup> Esse desafio vem sendo colocado há muito tempo pelo capitalismo. O diferencial nos tempos atuais, é o seu poder de persuasão e de formatação ideológica, como verdade incontestada.

crescimento econômico e inserção na ordem mundial é preciso que os Estados estejam com orçamentos equilibrados e estabilidade interna da moeda.

A reforma do Estado é parte de um conjunto de medidas que criou uma “nova ordem mundial”, firmada a partir de mudanças significativas nas relações internacionais, com reflexos na organização interna dos diferentes países.

A globalização produtiva e a integração dos países em blocos supranacionais, como uma estratégia de concorrência capitalista, exigiu a remodelação da forma de atuação dos Estados Nacionais. A potencialidade dos blocos regionais foi aclamada como o caminho para superar os entraves ao desenvolvimento econômico dos diferentes países.

Entretanto, desde meados da década de 1980, houve um ressurgimento dos debates sobre a criação de blocos econômicos e a criação de vários novos tratados de integração: entre eles o do Nafta e o do Mercosul. Esse movimento surge por diversas razões, sendo que duas de particular relevância: (i) a insatisfação com as negociações multilaterais no GATT e (ii) a procura de novas alternativas para dinamizar economias em desenvolvimento afetadas pela crise na década de 1980(GONÇALVES,1998,p.87/88).

Com a integração econômica, os países passaram a se organizar em blocos supranacionais, tais como: o NAFTA - comandado pelos Estados Unidos, a União Européia, e a APEC - Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico, liderada pelo Japão, ainda em caráter informal. Na América Latina, o Mercosul foi organizado com a participação do Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai.

Longe de resolver os problemas da concorrência capitalista, a organização dos blocos supranacionais é uma expressão direta desta concorrência mais acirrada no mundo globalizado<sup>9</sup>. Os países integraram-se em blocos econômicos para obterem maior poder no comércio internacional. A grande questão é a luta pela

---

<sup>9</sup> "Com a passagem do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) para a Organização Mundial do Comércio (OMC), foram retirados muitos poderes dos Estados nacionais. Cada um está se defendendo como pode, e a formação de blocos é uma das defesas necessárias(FURTADO, 1998,p.23)."

obtenção de vantagens dentro do comércio internacional, a abertura de mercados para os produtos dos diferentes países.

O comércio internacional nunca foi totalmente livre, mesmo com a atuação do GATT <sup>10</sup> – como um tratado que buscou eliminar barreiras tarifárias e não tarifárias. O fato é que os países mantêm políticas protecionistas no comércio internacional. Os princípios que orientaram a ação do GATT eram os da não discriminação e do benefício mútuo no comércio internacional. Com a pressão que os Estados Unidos exerceu sobre o GATT, estes princípios revelaram-se como uma agenda dos países desenvolvidos, pois resultaram na liberação do comércio para os produtos industrializados, mantendo barreiras não tarifárias para produtos agrícolas e têxteis.

Em 1994, com a criação da OMC – Organização Mundial do Comércio, como um desdobramento do GATT, ao final da Rodada do Uruguai, as normas do comércio internacional passaram a ser aplicadas integralmente a todos os países membros desta organização. Conforme análise de GONÇALVES(1998,P.61), a ação da OMC implica numa regulação das políticas domésticas dos governos nacionais que tenham efeitos sobre o comércio internacional. Este é um fato que diminui o poder de autonomia dos Estados integrantes da OMC, já que devem aceitar as regras internacionais para o comércio<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> O GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio, criado em 1947. “O GATT é um tratado preocupado quase exclusivamente com a administração do comércio a partir do interesse das grandes nações mercantis. Somente depois que as Nações Unidas, pressionadas pelos países em desenvolvimento, conseguiram criar uma Conferência sobre Comércio e Desenvolvimento, a UNCTAD, sob a liderança de um dos mais criativos e certamente o mais influente economista latino-americano do pós-guerra, Raul Prebisch, é que o GATT incorporou, relutantemente, a parte IV intitulada comércio e Desenvolvimento. Esta, no entanto, nunca alterou de forma substancial o caráter do GATT(GONÇALVES,1998,p.58).”

<sup>11</sup> Conforme Reportagem de 16/12/99 – Revista América Economia, p.54. A China conseguiu um acordo com os Estados Unidos, para ingressar na OMC. Este fato está sendo analisado como oportunidade para expandir as exportações dos países produtores de alimentos para a China, que tem um dos mercados mais fechados do mundo. “A maior oportunidade será para os grandes exportadores agropecuários, especialmente Argentina e Brasil.(...)Mas a abertura não é uma estrada de mão única. Em produtos como sapatos e têxteis, a entrada da China na OMC também significa que teremos uma maior concorrência em nossos mercados, diz Gerardo Noto, chefe de projetos do programa Ásia-Pacífico do Sistema Econômico Latino Americano(SELA).”



Por um lado, países de desenvolvimento médio, como o Brasil, querem ter a proteção do direito internacional contra o poder arbitrário para definir as regras do jogo internacional exercido unilateralmente, nos últimos anos, pelos Estados Unidos. Mas, por outro lado, a inclusão de políticas nacionais na agenda internacional de comércio não só significa a redução da capacidade do Estado brasileiro para ajustar suas políticas às necessidades do desenvolvimento econômico e social, mas também a aceitação de padrões, procedimentos e legislações de países mais avançados, nas áreas acordadas internacionalmente. O pior cenário será aquele no qual os países com maior poder não respeitem o cerceamento às suas leis por instituições multilaterais, mas utilizem o seu poder para que outros países cumpram os acordos internacionais (VIVIANE DIAS, 1996. apud GONÇALVES, 1998, p.65).

A integração econômica levou à redefinição de muitas normas internas de cada Estado inserido nos diferentes blocos regionais. A liberação das fronteiras, a circulação de mercadorias e fatores, harmonização da legislação trabalhista e previdenciária e política monetária comum, são alguns pontos que foram colocados pela criação dos blocos supranacionais.

O Mercosul ainda não estabeleceu uma integração profunda entre os diferentes países que compõe o bloco. A rivalidade comercial entre o Brasil e a Argentina ainda acarreta dificuldades para o estabelecimento de metas comuns para a região do Cone Sul. Embora seja analisado como uma integração superficial, o Mercosul expandiu o comércio regional. Um desafio para o Mercosul é a atração dos investimentos externos, feitos a partir das empresas transnacionais.

Estabelecido o Mercosul como uma área integrada para o investimento das Ets (empresas transnacionais), surge naturalmente a disputa entre os países signatários pela localização dos novos investimentos diretos e da ampliação da produção das Ets já estabelecidas na região. O grande desafio do Mercosul é, portanto, conseguir ultrapassar os limites estreitos da integração comercial, coordenando as estratégias de desenvolvimento dos países da região e

articulando o processo informal de integração ao processo formal. A construção dessa nova área econômica comum passa pela discussão das estratégias para que a região seja fortemente articulada por seu comércio regional, mas também firme-se como pólo de atração de investimento e base produtiva para exportação de bens e serviços para a economia mundial(GONÇALVES,1998,p.96).

As mudanças decorrentes da integração econômica regional passaram a ser assimiladas internamente em cada país. A integração em blocos supranacionais pode criar uma tensão interna em cada país. Como integrar as diferentes regiões de cada país para se beneficiarem das vantagens do bloco? O perigo da fragmentação interna, da luta entre as unidades federadas não foi resolvida com o processo de integração econômica supranacional. No Brasil, durante a década de 1990, houve um processo crescente de guerra fiscal, buscando atrair investimentos externos através da oferta de incentivos fiscais, entre os diferentes Estados da federação. O benefício aos Estados mais próximos das fronteiras do Mercosul, também pode recriar o desequilíbrio regional interno<sup>12</sup>.

Na atual conjuntura histórica são muito complexos os impasses do Estado Nação. Por um lado, o Estado é forçado a estabelecer novas formas de relações internacionais, redefinir seu padrão de regulação sobre a economia nacional, promover reformas liberalizantes, por outro lado, ressurgem as tensões internas para a criação de um projeto de desenvolvimento sócio- econômico de caráter nacional.

A tese da desarticulação dos Estados Nacionais foi colocada a partir de duas posições: uma delas é a que defende a criação dos blocos supranacionais como forma de organização dos Estados numa sociedade globalizada. Outra, é a fragmentação interna dos Estados Nacionais, através da potencialização dos

---

<sup>12</sup> A guerra fiscal também ficou evidente entre os diferentes países, na busca de atrair os investimentos externos, como nos coloca Hans-Peter Martin , citando o caso dos EUA, Bélgica, Irlanda do Norte, etc." a competição internacional pelo ingresso de investimentos estabeleceu, nas últimas décadas, a conhecida guerra fiscal entre governos nacionais, que reduzem impostos para níveis baixos, levando em conta até mesmo a ineficiência de seus fiscais(MARTIN,1998,p.278)."

Estados-regiões, defendidos por Ohmae. Cada região teria autonomia para fazer sua inserção na economia global, sem depender do governo Central, ou Federal.

Os Estados-regiões eficazes são inclusivos e sua dimensão torna a inclusão mais fácil. Eles acolhem quem estiver disposto a dar sua contribuição. E qualquer contribuição, estrangeira ou interna, que aumente o bem comum, é bem-vinda. Eles precisam da ajuda de todos para o sucesso econômico. Infelizmente, porém, os registros históricos mostram que há regiões, bem como nações, que ignoraram seus interesses econômicos compartilhados e sucumbiram às paixões da etnia, da religião, da raça ou da tribo(OHMAE,1996,p.116)

O perigo da desarticulação interna do Estado Nação foi alertada, no Brasil, entre outros, por Celso Furtado<sup>13</sup>. As desigualdades regionais no Brasil ainda são grandes, o perigo da desarticulação do ideário nacional pode ocorrer, caso o Governo Federal não crie uma política de desenvolvimento que potencialize as regiões menos dinâmicas do país. Existem movimentos, ainda minoritários, que colocam teses separatistas no país. Porém, também tem sido evidente a luta entre as unidades da federação por um processo de interiorização do setor industrial, como mostra a experiência do Ceará, e mesmo a guerra fiscal entre a Bahia e São Paulo, para sediar montadora de veículos<sup>14</sup>.

No Brasil, o desenvolvimento econômico sempre foi muito desigual entre as diferentes unidades da federação. A guerra fiscal entre os diferentes Estados da federação revela uma tentativa de alterar a concentração dos investimentos, especialmente da indústria, nas regiões tradicionalmente mais dinâmicas do país. Porém, o incentivo fiscal não é o único fator<sup>15</sup> a ser considerado na alocação do investimento. Assim, ainda persiste a concentração do desenvolvimento

---

<sup>13</sup> Livro: Brasil: a construção interrompida. Paz e Terra. Rio de Janeiro.1992.

<sup>14</sup> Conforme Celso Furtado(1998,p.23) "Os estados estão dando um dinheirão para instalar essas empresas, mas não têm dinheiro para criar emprego e investir em gente. Essas políticas me deixam perplexo. Há algo errado em um país que subsidia a instalação de tantas montadoras de automóveis."

<sup>15</sup> Conforme estudo realizado pela CNI/CEPAL, citado por OLIVEIRA(1999,p.119), as razões da instalação de plantas produtivas em outras UF considera: benefícios fiscais, proximidade do mercado, custo da mão-de-obra, vantagens locacionais específicas, sindicalismo atuante na região

econômico nas regiões mais dinâmicas, conforme dados sobre a participação regional no PIB.

Podemos observar que o crescimento do PIB foi mais acentuado e contínuo principalmente na região Sudeste, passando de 58,19% em 1985 para 62,60% em 1995. Enquanto a região Sul apresenta uma regressão na participação do PIB, de 17,69% em 1985 para 15,72% em 1995. Neste processo podemos destacar o crescimento das UF de Minas Gerais, de 9,67% para 13,12%, e São Paulo, de 34,07% para 35,83%. Desta maneira não se pode afirmar, a princípio, a existência de um processo significativo de desconcentração industrial(OLIVEIRA, Luiz G. 1999, p.116).

A implementação de um processo de desenvolvimento nacional tornou-se mais complexo e contraditório, o que representa novos desafios para a atuação do governo federal. O governo FHC acusou a descentralização fiscal, prevista na Constituição Federal de 1988, de ser um entrave à ação do governo federal. Assim, a criação do Fundo Social de Emergência foi uma medida para reconcentrar os recursos fiscais, permitindo maior poder de decisão ao governo federal.

A reforma tributária, em discussão no Brasil, poderá fazer emergir novos conflitos entre as diferentes regiões do país, expondo a rivalidade entre as regiões mais ricas e as mais pobres. A busca de não repartir o "bolo" da arrecadação fiscal pode levar as regiões mais ricas a não concordarem com uma tributação redistributivista, feita através da União. As regiões mais pobres podem pressionar a União, para obterem subsídios e transferências fiscais, alegando dificuldades para implementar um processo de desenvolvimento regional. Esse é um impasse do pacto federativo no Brasil: criar um sistema tributário a partir do princípio da equidade, sem ferir a questão da eficiência e da descentralização, colocada pela Constituição Federal de 1988.

---

e saturação espacial. O benefício fiscal pode servir como critério de desempate para a decisão sobre a localização do investimento, mas não como o critério mais importante.

O Estado na América Latina, após a crise da dívida externa ficou sem condições de ser o financiador de um novo ciclo de crescimento econômico. Assim, cresceu a preocupação em atrair capital externo para financiar o crescimento econômico.

Um fator importante é que a necessidade de atrair investimentos externos levou à revogação da proteção para as indústrias nacionais, eliminando as diferenças entre indústria nacional e estrangeira, da legislação de diferentes países, tal como foi implementada no Brasil<sup>16</sup>. Porém, o protecionismo ainda é forte nos países ricos, especialmente com relação à importação de produtos agrícolas dos países periféricos. No Brasil a perda de competitividade de alguns setores econômicos está ligada diretamente às medidas de política econômica<sup>17</sup> do Governo, especialmente ao longo período de taxa de câmbio apreciada, e a política de exportação do país.

"...o sistema tributário brasileiro ainda onera as exportações e, sobretudo, discrimina o produtor nacional na concorrência com o estrangeiro no mercado doméstico(BATISTA,1999,p.127)."

A globalização não mudou de forma igual, as regras internas de todos os Estados Nacionais. Os Estados periféricos foram pressionados a abrir seus mercados ao capital externo, desregulamentar suas economias e favorecer a remessa de lucros para as matrizes<sup>18</sup>.

A internacionalização do capital não anulou a importância da referência nacional para a aplicação do capital em investimentos diretos. Concordamos com a análise de MACHADO(1998,p.11): "Os capitais continuam a se valorizar muito

---

<sup>16</sup> No Brasil o setor financeiro foi aberto ao capital externo. A participação de Bancos estrangeiros atuando no país chega perto dos 40%. A recente polêmica sobre a privatização do Banespa evidenciou o interesse do capital externo sobre o setor financeiro do país. Ver reportagem da revista VEJA, 16/02/00- pg.116.

<sup>17</sup> Ver a respeito as discussões feitas por Delfim Netto no livro: Crônica do Debate Interditado. Topbooks. RJ 1998.

<sup>18</sup> Somente para ilustrar, a reportagem da Revista América Economia, de 16/12/1999, pg.22, mostra que os rendimentos das empresas transnacionais não são iguais para a matriz e para os acionistas minoritários. A Espanha recolheu os maiores frutos da valorização das ações da Telefônica, que no entanto, estão em baixa na América Latina.

mais no plano nacional do que no internacional, e quando se internacionalizam, o fazem de forma bastante concentrada.” Os dados fornecidos pela Unctad – Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento, confirmam a análise acima, pois em 1997 apenas 18,3% do dinheiro investido nos países em desenvolvimento foram destinados a novos projetos. “Três de cada quatro dólares investidos nos países em desenvolvimento são para financiar fusões e aquisições – comprar empresas que já produzem e exportam -, em vez de iniciar novos projetos e criar empregos<sup>19</sup>.”

Com a liberalização da economia, o capital especulativo vem para os países em desenvolvimento atraídos pelas altas taxas de juros, que mais prejudicam do que favorecem as economias endividadas. Ao primeiro sinal de risco saem e afetam as taxas de câmbio gerando maior insegurança na economia, sem ter criado novos projetos de investimentos e gerado empregos. Neste sentido, a ação dos governos favorecendo a entrada de capital de curto prazo é nociva para os interesses nacionais. É preciso criar limites para a aplicação do capital especulativo nos países em desenvolvimento, e isso pressupõe um Estado com poder de regulamentar a economia e não apenas uma política liberalizante e irresponsável que fragiliza o país frente ao capital especulativo.

Os Estados endividados passaram a depender do mercado financeiro, o que lhes retirou a soberania em muitas áreas da regulação econômica. A internacionalização da economia afetou o poder dos governos nacionais, inclusive na questão fiscal. Cobrar impostos num mundo globalizado e com mobilidade de capital é uma tarefa difícil<sup>20</sup>. A base fiscal dos Estados nacionais foi afetada pela dificuldade de se ampliar a arrecadação de impostos sobre as empresas num ambiente de redução de postos de trabalho, concorrência acirrada e mobilidade do capital. A necessidade de criar postos de trabalho faz com que o capital tenha um

---

<sup>19</sup> Reportagem apresentada na Revista América Economia, 16/12/99 – pg. 18.

<sup>20</sup> Ver o texto "A quem pertence o Estado? In: Livro: MARTIN, Hans-Peter. A armadilha da globalização. O assalto à democracia e ao bem-estar social. Ed. Globo. São Paulo.1998.

poder de barganha muito grande sobre o governo, com um apelo ideológico repassado para a sociedade.<sup>21</sup>

A carga tributária tornou-se fortemente regressiva, penalizando os consumidores<sup>22</sup> e empresas de pequeno e médio porte, que possuem menor capacidade de organização e pressão política sobre o governo.

A crise fiscal levou a uma deterioração da capacidade da poupança pública do Estado Nação na América Latina, dificultando o crescimento econômico. Com a crise do Estado cresceu o poder do capital financeiro, assim como, a necessidade de medidas de ajuste para a contenção dos déficits orçamentários. Logo, as reformas do Estado foram concebidas como tarefas pragmáticas a serem empreendidas com a finalidade de darem dinamismo ao país para a sua inserção na economia global. Os papéis e funções do Estado precisavam ser redefinidos. O Estado estava em crise e a reforma era a solução a ser implementada.

Conforme colocou PRZEWORSKI, muitas medidas visando implementar reformas voltadas para a liberdade dos mercados podem surtir efeitos impopulares, colocando em risco as frágeis democracias da América Latina. " Em certos casos, mobilizam-se ideologias igualitárias de fortes tendências populistas e nacionalistas contra a democracia e as Reformas(1994,p.190)." O autor chama a atenção para o período de transição entre regimes autoritários, centralizados, e a implementação das reformas voltadas para o mercado, onde pode ocorrer a queda no nível de qualidade de vida da população, desemprego e inflação. Isso coloca, segundo PRZEWORSKI, o perigo de se abandonar a democracia ou as reformas.

---

<sup>21</sup> Caso exemplar da montadora que pressionou o governo estadual do Rio Grande do Sul para obter benefícios fiscais. O volume de novos empregos que seriam criados com a instalação da montadora não justificava o volume de benefícios fiscais. A recusa de favorecer a montadora desencadeou uma campanha publicitária contra o governador do PT, Olívio Dutra, como um entrave a criação de novos empregos no Estado. Outro caso de pressão é a diminuição dos impostos sobre os carros populares. As montadoras ameaçam demitir caso o governo não faça concessões. No Brasil o poder dos grandes capitais sobre o Estado é notório.

<sup>22</sup> Conforme PRZERWORSKI(1994,P.195) " O Estado está tão falido em vários países da América Latina que sua única maneira de sobreviver no cotidiano é tomar dinheiro emprestado dos presumíveis contribuintes". O fato é que o Estado sustenta a dívida pública tomando dinheiro no mercado financeiro, o que leva a uma constante elevação das taxas de juros e a um ciclo de endividamento.

Se as reformas podem ser impopulares, criando perigo para a manutenção da democracia na América Latina, outra questão também deve ser analisada com atenção: qual o efeito sobre a elevação da qualidade de vida da população com a implementação das reformas voltadas para o mercado? O mercado é o meio mais eficiente para a criação de sociedades mais harmônicas? Existe um consenso no meio intelectual de que o mercado é eficiente para alocar recursos, mas incapaz de criar uma sociedade mais igualitária. Para criar padrões de igualdade social é necessária a ação reguladora do Estado. Nem tudo se resolve na economia, é preciso discutir padrões éticos e socialmente aceitáveis para a ação dos mercados.

No Brasil, o custo da reforma do Estado só poderá ser aceito pelas camadas populares se resultar num saldo positivo na elevação das condições sociais de vida desta população. Neste sentido, é preciso particularizar a análise da reforma do Estado, retendo as especificidades do país, sem desconsiderar as determinações gerais impostas pela atual conjuntura histórica.

As opções internas, presentes no processo de reforma do Estado, devem ser analisadas. As determinações externas, devido ao processo intenso da globalização produtiva e financeira, são os fatores centrais que afetam a reforma do Estado no Brasil? A opção interna, o pacto das forças políticas presentes no Governo, a ação do setor privado interno e os embates de classes sociais, têm autonomia frente a estas determinações externas? Estamos num momento de crescente heteronomia ou de criação de novas possibilidades para a autonomia do país num cenário global?

Esta questão transcende o escopo de nossas análises neste trabalho, porém, permanece latente em todos os momentos. É na junção dos fatores externos e das opções internas que podemos encontrar a racionalidade do processo de reforma do Estado no Brasil.



O Presidente Fernando Henrique Cardoso, colocou a reforma do Estado como condição imprescindível para a retomada do crescimento econômico e melhoria do quadro social do país.

“O que penso é que, se deixar o mercado solto, pobre país. Não que ele não vá crescer, mas crescerá com exclusão. Se, ao contrário, deixarmos o Estado tal como ele se apresenta, sem as reformas, pobre país também. Porque esse Estado não vai responder, nem na área econômica nem na social, de maneira adequada.<sup>23</sup>”

A crise do Estado foi dada como fato consumado pelo governo FHC. O Estado entrou em crise no Brasil, conforme o discurso oficial do governo FHC, devido à exaustão do modelo de Estado desenvolvimentista. A reconstrução do Estado foi colocada como ponto passivo para que o país pudesse retomar o caminho do crescimento econômico. Tirar os excessos de Estado, essa foi a força motriz da reforma, que teve seu início no Governo Collor de Mello.

A crise do Estado foi associada à crise fiscal. O Estado perdeu a capacidade de tornar positiva a poupança pública, perdeu a capacidade de investimento e de promover o processo de desenvolvimento econômico. A partir de uma crise fiscal colocou-se uma crise gerencial. Assim, a reforma do Estado foi transformada, no discurso do governo FHC, em discussão técnica, administrativa, sendo esvaziada do conteúdo político a ela inerente.

Não acreditamos que a Reforma realizada pelo Governo FHC seria a única possível, do tipo salvação nacional. Acreditamos que o pacto político presente no governo FHC, articulado a um processo de subordinação externa que beneficia alguns setores internos, foi viabilizado no país devido à incapacidade de contestação deste projeto pelo conjunto da sociedade, especialmente pelos partidos de oposição<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup>Revista Veja de 10 de setembro de 1997.

<sup>24</sup> Luís Fernandes(1995,p.187-210) elaborou tabelas do realinhamento político ideológico no Poder Legislativo Federal, ocorrido com as eleições de 1994. Na Câmara dos Deputados, foram eleitos 193 Deputados de Direita, 37,6% do total eleito, 205 Deputados de Centro, total de 40,0%

Um ponto central para que as forças sociais não tenham conseguido articular uma forte contestação à reforma do Estado, decorreu da falta de um amplo debate com a sociedade. O Presidente FHC governou através de Medidas Provisórias, num estilo autoritário e centralizador. O Congresso Nacional foi submetido ao Poder Executivo. A reforma do Estado foi discutida nas esferas do governo, com a ajuda da grande mídia, que colocou ser imprescindível as reformas constitucionais para garantir o processo de estabilidade monetária, o controle do processo inflacionário. O medo da inflação e da ingovernabilidade do Estado foi fomentado pelo discurso ideológico do Governo FHC, para que a sociedade aceitasse, sem debate, a reforma do Estado, operacionalizada através das reformas constitucionais<sup>25</sup>.

A reforma constitucional foi o meio de se viabilizar a destruição do Estado de Direito, estabelecido pela Constituição Federal de 1988. A reforma do Estado, empreendida pelo governo FHC, criou um outro tipo de regulação do Estado na sociedade, ampliando o poder do mercado.

A reforma Constitucional foi o meio técnico, legal, de se construir um outro tipo de Estado. Cabe indagar que Estado o Governo FHC e seus aliados políticos estão construindo? Em que direção sócio-política se inscreve a reforma do Estado no Brasil?

Como colocou TENDRIH(1991,p.85): " a questão da presença do Estado na economia, ao contrário do que muitos querem fazer parecer, não é uma questão resolvida em nenhum lugar do mundo, e é continuamente alvo de debates entre economistas, cientistas sociais e filósofos."

---

e apenas 115 Deputados de partidos de Esquerda, 22,4%. Para o Senado Federal, em 1994, foram eleitos 30 Senadores de Direita, 37,0% do total eleito, 38 Senadores de partidos do Centro, 46,9% e 13 Senadores de Partidos de Esquerda, ou seja 16,0%. Assim, a oposição ao Governo FHC, de saída, era numericamente fraca. A esquerda teria sempre que buscar os aliados nos partidos de Centro, que também era o alvo dos partidos de Direita. Como o Presidente foi eleito por uma coligação de centro-direita, o apoio nas votações de interesse direto da proposta de reforma do Estado apresentada pelo Governo FHC já estava numericamente garantida de saída. O que não suprimiu a necessidade de constantes negociações da base governista no poder Legislativo. A barganha política é muito complexa, também envolve os interesses de cada partido na ocupação de cargos no governo, em troca de apoio na votação de propostas do Governo.

A reforma do Estado, no Brasil, foi colocada pelo processo de redemocratização política e da crise econômica da década de 1980, e construída através da elaboração da nova Constituição Federal. Neste contexto, houve um avanço das forças democráticas no país e a construção das bases legais para um Estado com responsabilidades sociais. Esta reforma, no entanto, já nasceu num contexto de contrarreformas liberais que, em sintonia com o que estava ocorrendo desde 1980 na Inglaterra e nos Estados Unidos, pregava exatamente o contrário: um Estado menor na área social e a ampliação do espaço do mercado e da iniciativa privada na sociedade.

A crise do Estado, conforme OLIVEIRA(1999,p.69), pode ser analisada no Brasil a partir de dois ângulos. Primeiro, do ponto de vista da mobilização da sociedade civil, na luta contra o Estado Ditador, instalado em 1964 e que perdurou por mais duas décadas. Houve o esgotamento deste modelo de relação entre o Estado e a sociedade, que resultou na redemocratização do país. De outro ângulo, a crise foi colocada pelo bloco dominante, como uma crise da capacidade de sustentação financeira do Estado.

Na agonia da ditadura, já ingressando nesse terreno movediço chamado globalização, o Estado das classes dominantes havia sido liquidado financeiramente, até a última gota, para defender a riqueza produzida e apropriada privadamente. A liquidação financeira se fez sob a forma da dívida interna, pública, cujo serviço na verdade sustentava a lucratividade das empresas. Durante toda a década de 80, foram basicamente os lucros não operacionais que sustentaram a lucratividade das grandes empresas no Brasil, todas sem exceção, incluindo as multinacionais; esses lucros não operacionais, financeiros, decorriam das aplicações nos títulos de dívida pública(OLIVEIRA,1999,p.71).

O ponto de ataque do bloco dominante<sup>25</sup>, dada a crise financeira do Estado, foi a elevação dos custos orçamentários imputados ao Governo, pela Constituição

---

<sup>25</sup> Criar o medo no adversário é a forma mais eficiente para governar autoritariamente, as experiências da Ditadura mostram isso. Ver as brilhantes reflexões de Maquiavél, em "O Príncipe."

<sup>26</sup> O bloco dominante aqui refere-se aos partidos conservadores, PFL, PL e ao próprio PSDB, que encampam as bandeiras do grande capital externo e interno. Aceitaram as recomendações do

Federal de 1988, devido à criação de direitos sociais, resultantes da conjuntura política da década de 1980, da luta pela democracia no país.

A crise do Estado, para o bloco dominante, seria desatada através do corte nos gastos públicos, desoneração das empresas<sup>27</sup> (redução de impostos) e um amplo programa de privatização de empresas lucrativas que estavam sob o comando do Estado. Tais medidas, seriam fundamentais para a recuperação do equilíbrio orçamentário do governo, para o ajuste das contas públicas e a retomada do crescimento econômico.

Assim, o ideário da reforma do Estado foi colocado no Brasil, a partir da experiência Inglesa, no que ela tinha de perverso: o processo de privatização implementado pelo Governo Thatcher e o corte no orçamento público, visando ajuste fiscal do Estado, com efeitos negativos para a população que depende dos serviços públicos.

A reforma do Estado foi divulgada pelo Governo FHC como condição para o ingresso do país na “modernidade globalizada”. A análise de TENDRIH é esclarecedora sobre os limites da modernidade no Brasil dos anos 90:

Nesse sentido, a proposta de modernização esboçada atualmente, seguindo um figurino liberal e conservador, deixa de fora as questões essenciais, ainda que se mencione aqui ou ali a necessidade de melhorar os níveis de educação da população, por exemplo. Como educar crianças que não comem, não têm casa e cujos pais, quando empregados, ganham, digamos, entre 50 e 100 dólares por mês?(TENDRIH,1991,p.90).

A Reforma do Estado não foi colocada como um ponto necessário para uma reforma social, ou um ajuste no padrão perverso de desigualdades sociais do país, mas, como um elemento de ampliação da lógica da economia para o conjunto da sociedade. A lógica da "eficiência" extrapolou os limites da economia

---

FMI sem a preocupação pelas conseqüências sociais do ajuste proposto ao país. O bloco dominante é integrado ainda pelos interessados na ampliação do mercado, setores do grande capital interno e externo.

para ingressar nos domínios da política e da administração pública. Não é possível negar que o Estado, no Brasil, tem problemas financeiros e de gerenciamento. Porém não podemos concordar com a aparência técnica, despolitizada da reforma, que reduz a discussão sobre o Estado à esfera puramente pragmática e gerencial. É preciso discutir os fundamentos sócio-políticos, presentes no governo FHC, que orientaram a reforma do Estado no Brasil.

## **2 - O Plano Diretor da Reforma do Estado.<sup>28</sup>**

O documento aprovado pelo Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, "Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado", defende como tese central a "crise do Estado", associando-a aos modelos de desenvolvimento adotados pelos governos passados<sup>29</sup>.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado colocou que o Estado deve estar fora do setor produtivo e usou do argumento de excesso do Estado na esfera produtiva para justificar a deterioração dos serviços públicos. É a tese de que o Estado tem que cuidar da área social, do bem comum, como se ao desregular a economia, ele aumentasse sua capacidade de gestão na área do desenvolvimento social. O governo FHC evidenciou que esta tese não é verificada empiricamente no Brasil. O baixo nível de investimento do governo na área social e a perversidade das políticas liberalizantes e privatizantes sobre a geração de empregos, aliadas às altas taxas de juros, vistas como atrativo para o capital financeiro externo, bem como a incapacidade de melhorar as contas públicas, mostraram exatamente o contrário.

---

<sup>27</sup> A campanha para redução dos impostos divulgou que o "custo Brasil" é elevado, impedindo a retomada dos investimentos.

<sup>28</sup> Utilizamos o Documento Oficial do Governo FHC: Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. Brasília. 1995. Este Plano Diretor foi aprovado em novembro de 1995, pelo Presidente da República. O criador deste Plano foi o Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, do MARE- Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado.

<sup>29</sup> Concordamos com a análise de Paulo Nogueira Batista Jr, de que o que levou a crise do modelo desenvolvimentista no Brasil " foi a forma de financiar o desenvolvimento(1999,p.116)". O II PND, do governo Geisel, foi uma tentativa nacionalista de desenvolvimento, custeada com o aporte de capital financeiro externo, num momento de grande liquidez na economia mundial. Essa liquidez evidente nos anos 1990, tem sido considerada como meio para um novo processo de desenvolvimento, só que agora, feito através da desnacionalização da economia.

O Governo, ao retirar-se da regulação econômica, agrava o quadro social e enfraquece os mecanismos de distribuição de renda, quando edita medidas que criam desemprego e favorecem a desregulamentação do mercado de trabalho.

O Estado não é um elemento neutro dentro de uma sociedade dividida em classes, suas decisões surtem efeitos diferenciados sobre os interesses em jogo em cada conjuntura histórica.

O Real trouxe consigo a radicalização de uma postura de distanciamento do governo frente à sorte das atividades produtivas domésticas.(...) o governo passa a mero gestor das condições macroeconômicas, indiferente na prática e em certa medida no próprio discurso à sorte das empresas individuais e até mesmo de setores da economia(CASTRO,1996,P.78).

O debate atual sobre o papel do Estado e o grau de sua intervenção na economia foi usado como argumento pelo governo, para justificar a necessidade da reforma do Estado. O governo FHC afirmou que no capitalismo, o Estado e o mercado são as duas instituições centrais para coordenar o sistema econômico.

Para o Governo FHC a crise do Estado nas décadas de 1970/80 teve como causas: o descontrole fiscal e a redução da taxa de crescimento econômico, gerando desemprego e o processo inflacionário.

No Plano Diretor, afirmou-se que a crise da desaceleração da economia e o processo inflacionário foram causados pelo Estado que não conseguiu atender às demandas sociais.

Após várias tentativas de explicação, tornou-se claro, afinal, que a causa da desaceleração econômica nos países desenvolvidos e dos graves desequilíbrios na América Latina e no Leste Europeu era a crise do Estado, que não soubera processar de forma adequada a sobrecarga de demandas a ele dirigidas(Plano Diretor,1995,p.14).

A crise do Estado foi relacionada aos custos das demandas sociais. A argumentação, feita dentro da perspectiva histórica pelo governo FHC, colocou

fatos essenciais da crise do Estado no plano internacional. Porém, o Governo FHC deixou de analisar que a inflação<sup>30</sup> causou uma transferência interna de rendas e que o déficit público funcionou como "mercado externo" para a economia que esteve às voltas com o problema da redução da demanda efetiva durante todo o pós segunda guerra mundial. Seria necessário debater sobre o papel dos gastos públicos na reativação da economia nacional, voltando às teses de Keynes e Kalecki sobre a funcionalidade do orçamento público para evitar os problemas de redução da demanda efetiva.

No Brasil, na década de 1980, a inflação foi um instrumento de transferência de rendas dentro da sociedade, com caráter regressivo, e um mecanismo usado pelo governo para rolar a dívida pública.

A crise do Estado, no nível internacional, foi associada à exaustão do modelo keynesiano. Em grande parte, o argumento colocado para esta exaustão refere-se à globalização da produção, que inviabilizaria um esquema voltado para a regulação, tendo como ponto de referência economias fechadas, nacionais.

O documento aprovado pelo governo FHC, com uma linha de argumentação bastante articulada, assumiu como definição da crise do Estado :

"(1) uma crise fiscal, caracterizada pela crescente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa;(2) o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, a qual se reveste de várias formas: o Estado do bem estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações no Terceiro Mundo, e o estatismo nos países comunistas; e(3) a superação da forma de

---

<sup>30</sup> Conforme análise de Carlos Antonio LUQUE(1997,p.33): Assim, numa primeira fase do fenômeno inflacionário, um aumento da taxa de inflação gera uma elevação no déficit, devido ao fato de que as receitas em termos reais se reduzem de maneira mais significativa do que as despesas. Entretanto, a partir de uma determinada fase, especialmente quando o processo inflacionário torna-se crônico, a indexação na economia generaliza-se para os diversos contratos e, no caso do setor público, as receitas ficam mais bem indexadas do que as despesas, em particular as despesas salariais e juros. Nesta fase, a elevação da taxa de inflação diminui o déficit."

administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática.(Plano Diretor,1995:15)."

No caso brasileiro, o governo FHC afirmou que a crise do Estado se expressou pela crise fiscal, pela exaustão do modelo de substituição de importações e pelo centralismo administrativo. Essa análise foi elaborada pelo "mentor intelectual" da reforma do Estado no Brasil, Bresser Pereira. "A crise fiscal e seu produto mais perverso - a aceleração da inflação - têm como consequência a imobilização do Estado com relação a uma política econômica de longo prazo(BRESSER PEREIRA,1996,p.121)."

Segundo o governo FHC, teriam existido dois tipos de reações à crise do Estado no Brasil, durante a década de 1980<sup>31</sup>. A primeira reação foi ingênua e caracterizou-se pela negação da crise e, a segunda foi de caráter neoliberal pregando a tese de um Estado mínimo. Contra estes dois tipos de reações à crise, o governo colocou a sua opção pela reforma do aparelho do Estado, considerando a reconstrução do Estado como uma necessidade prática para garantir autonomia financeira e retomar a capacidade de implementar políticas públicas.

Nesse sentido, são inadiáveis: (1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua "governança", ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas(Plano Diretor, 1995,p.16).

---

<sup>31</sup> Para Bresser Pereira(1996,p.254) a reforma do Estado, no Brasil, teve início em 1987 e ganhou impulso em 1990, com medidas de ajuste fiscal, liberalização comercial, privatização e reestruturação das empresas privadas. Porém a inflação alta dificultava a análise e visibilidade das reformas já implementadas até 1994, quando se criou o Plano Real. Para esse autor, as reformas foram voltadas para o Brasil, porque consideravam o interesse nacional do país e não foram apenas medidas voltadas para criar credibilidade externa do país.



As linhas gerais da Reforma do Estado evidenciam que o Governo FHC alinhou-se ao figurino liberal da conjuntura dos anos 1990, assumindo a crise do Estado como um excesso de Estado<sup>32</sup>.

O Plano Diretor apresentou uma distinção conceitual entre o Estado e o aparelho do Estado, ao mesmo tempo em que afirmou que existem diferenças entre uma reforma do Estado e a reforma do aparelho do Estado.

Entende-se por aparelho do Estado a administração pública em sentido amplo, ou seja, a estrutura organizacional do Estado em seus três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados-membros e Municípios). (...) O Estado, por sua vez, é mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional-legal, que regula a população nos limites de um território. O Estado é a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território.(...) A reforma do Estado é um projeto amplo que diz respeito às várias áreas do governo e, ainda, ao conjunto da sociedade brasileira, enquanto que a reforma do aparelho do Estado tem um escopo mais restrito: está orientada para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania(Plano Diretor,1995,p.17).

A partir de um conceito weberiano do Estado, o Governo FHC, propõe uma reforma do papel do Estado no Brasil, com medidas voltadas para o mercado.

Reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí, a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. Neste plano, entretanto, salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que, entretanto, não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa

---

<sup>32</sup> Conforme colocou Paulo Nogueira Batista Jr (1999,p.116) "... desde Castello Branco, o governo de Fernando Henrique Cardoso é o mais alinhado com a agenda americana."

científica. Chamaremos esse processo de "publicização"(Plano Diretor,1995,p.18).

O tom privatizante da reforma do Estado implementada pelo governo FHC é evidente. O Estado deve "**subsidiar**" a área social, especialmente a educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Num país com grave problema de desigualdade social na apropriação da riqueza e da renda, o Estado que se propõe a atuar subsidiando a área social, necessariamente assume um caráter conservador e limitado.

É importante destacar que o compromisso fundamental do Estado não é o de realizar dentro de seu aparelho todas as funções demandadas pela sociedade. Ao invés, **é o de assegurar ou facilitar a sua realização sempre que possível**, o que deverá implicar a adoção de mecanismos inovadores de operação e funcionamento(Plano Diretor,1995,p.61)<sup>33</sup>.

O Estado, no Brasil, recusa o seu papel de regulador social, abrindo mão das prerrogativas de ser um instrumento necessário para a construção de uma sociedade mais igualitária. Assume que o mercado é o meio mais eficiente para prover aos indivíduos as suas condições sociais de existência<sup>34</sup>. Neste sentido, a direção do projeto de reforma do Estado implementado pelo governo FHC, é liberal e conservador.

Como objetivo da reforma, no Plano Diretor afirmou-se que: "a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia(1995,p.09)."

Verificamos que o governo FHC estabeleceu uma relação direta entre crescimento econômico e desenvolvimento social, ao atestar que o Estado ao se "desviar" de suas funções prejudica os mais pobres, já que impede o crescimento da economia. Está implícita a idéia de "derrame" dos benefícios do crescimento

---

<sup>33</sup> O destaque foi dado no texto para chamar a atenção ao descompromisso declarado do Estado com a área social, já que está referindo-se a área dos serviços não exclusivos do Estado que abrange: a educação, saúde, meio ambiente, ciência e tecnologia, universidades.

econômico. O Estado, ao permitir a retomada do crescimento econômico, através da eficiência do mercado, levaria a um processo de desenvolvimento social. Como se, por si só, o crescimento econômico resolvesse o problema social do país. Este modelo do "Derrame" já foi defendido<sup>35</sup> no Brasil, com a tese de que o bolo deveria crescer, para depois ser dividido. O bolo cresceu e nunca foi dividido, conforme atestam os índices de concentração da riqueza e rendas no país.

A nova estrutura de organização do Estado brasileiro, aprovada no Plano Diretor, será composta por diferentes setores:

“- NÚCLEO ESTRATÉGICO: Corresponde ao governo, em sentido lato. É o setor que define as leis e as políticas públicas, e cobra o seu cumprimento. É, portanto, o setor onde as decisões estratégicas são tomadas. Corresponde aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e, no Poder Executivo, ao Presidente da República, aos ministros e aos seus auxiliares e assessores diretos, responsáveis pelo planejamento e formulação das políticas públicas.

- ATIVIDADES EXCLUSIVAS. É o setor em que são prestados serviços que só o Estado pode realizar. São serviços em que se exerce o poder extroverso do Estado - o poder de regulamentar, fiscalizar, fomentar. Como exemplos temos: a cobrança e fiscalização dos impostos, a polícia, a previdência social básica, o serviço de desemprego, a fiscalização do cumprimento de normas sanitárias, o serviço de trânsito, a compra de serviços de saúde pelo Estado, o controle do meio ambiente, o subsídio à educação básica, o serviço de emissão de passaportes, etc.

- SERVIÇOS NÃO-EXCLUSIVOS. Corresponde ao setor onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas. As instituições desse setor não possuem o poder de Estado. Este, entretanto, está presente porque os serviços envolvem direitos humanos fundamentais, como os da educação e da saúde, ou porque possuem "economias externas" relevantes,

---

<sup>34</sup> No caso das Organizações Sociais, o Plano Diretor parte do pressuposto que o setor público-não-estatal é mais eficiente do que o setor estatal (1995, p. 74).

na medida que produzem ganhos que não podem ser apropriados por esses serviços através do mercado. As economias produzidas imediatamente se espalham para o resto da sociedade, não podendo ser transformadas em lucros. São exemplos desse setor: as universidades, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus.

- PRODUÇÃO DE BENS E SERVIÇOS PARA O MERCADO. Corresponde à área de atuação das empresas. É caracterizado pelas atividades econômicas voltadas para o lucro que ainda permanecem no aparelho do Estado como, por exemplo, as do setor de infra-estrutura. Estão no Estado seja porque faltou capital ao setor privado para realizar o investimento, seja porque são atividades naturalmente monopolistas, nas quais o controle via mercado não é possível, tornando-se necessária, no caso de privatização, a regulamentação rígida(Plano Diretor, pg. 52/53).”

Nesta nova estrutura do Estado, apenas o setor estratégico e o setor das atividades exclusivas são mantidos como propriedade estatal. O setor dos serviços não-exclusivos, através da publicização, será transferido para a forma de propriedade pública-não-estatal e o setor de produção, pela privatização, passará à forma de propriedade privada, saindo da estrutura do Estado.

Além de mudar a forma de propriedade, a forma de administração também será alterada, passando-se da administração burocrática para a gerencial<sup>36</sup> no setor público. O Núcleo Estratégico deve manter procedimentos burocráticos e

---

<sup>35</sup> Esta idéia do derrame, concebida durante o governo da ditadura militar, foi atribuída ao economista Antonio Deltim Netto, que foi Ministro da Fazenda no período de 1967 à 1974.

<sup>36</sup> Conforme análise apresentada por Bresser Pereira, a administração burocrática é lenta, cara, auto-referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos. Este tipo de administração, surgida no século XIX, não é adequada ao grande Estado social do século XX. A nova administração pública, surgida a partir da década de 1970 baseia-se: “a) descentralização do ponto de vista político, transferindo-se recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; b) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade aos administradores públicos, transformados em gerentes cada vez mais autônomos; c) organizações com poucos níveis hierárquicos, ao invés de piramidais; d) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; e) controle a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e f) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida(BRESSER PEREIRA,1998,p.243).”

gradualmente inserir técnicas gerenciais; já, as Atividades Exclusivas do Estado, passam para a administração gerencial.

A adoção da administração gerencial prevê maior autonomia na gestão orçamentária, financeira, de pessoal, de compras e contratações, para o Setor dos Serviços Exclusivos do Estado. Esta autonomia será garantida através da celebração dos Contratos de Gestão entre cada Ministério e o órgão descentralizado. No Contrato de Gestão, instrumento de controle gerencial, serão estabelecidas as metas a serem cumpridas, bem como os objetivos acordados. Este setor passará a ser organizado através das Agências Executivas e das Agências Reguladoras. O arcabouço legal para esta mudança estrutural do Estado já foi elaborado, sendo que já existem agências executivas e agências reguladoras em funcionamento.

As Agências Executivas envolvem os serviços de arrecadação tributária, a segurança pública e a previdência social básica. Já as Agências Reguladoras são responsáveis pelo controle sobre os mercados monopolistas, ampliados com o programa de privatização de muitas áreas que eram serviços públicos estatais, tais como: energia elétrica, serviço de telecomunicações, produção de petróleo e derivados. (As Agências Reguladoras criadas foram: ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações, ANAEEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica, ANP – Agência Nacional do Petróleo e a ANVS – Agência Nacional de Vigilância Sanitária).

Quanto aos serviços não exclusivos do Estado, a legislação que permite a criação das entidades com personalidade jurídica de direito privado como Organizações Sociais, já foi aprovada pelo Congresso Nacional, (Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998).

A forma de relação do Estado com as Organizações Sociais será estabelecida através de Contratos de Gestão, onde estarão definidos os objetivos e metas a serem alcançadas. É um processo de desestatização das áreas de

serviços de educação, saúde, meio ambiente, pesquisa e desenvolvimento tecnológico.

O Estado, através de dotação orçamentária, subsidiará o financiamento destas atividades, que deverão ser executadas pelas Organizações Sociais. Numa proposta de reduzir o tamanho do Estado, promover-se-á a extinção dos órgãos estatais que eram responsáveis pela execução dos serviços assumidos pelas Organizações Sociais. O Estado cederá o uso do patrimônio e os servidores públicos que atuavam na entidade estatal a ser extinta, além de transferir recursos orçamentários para a Organização Social. O servidor público poderá optar entre ficar em cargo em extinção no Estado ou passar para o regime CLT, como funcionário da Organização Social. As Organizações Sociais poderão contratar sem a exigência de concursos públicos, o que, para o Governo FHC, flexibilizará bastante a administração de recursos humanos. As Organizações Sociais serão isentadas do cumprimento das normas de licitações públicas, previstas para as entidades estatais. Possuem autonomia para a gestão dos recursos financeiros repassados pelo Estado, cabendo apenas a prestação de contas, a posteriori, conforme previsto no Contrato de Gestão.

Além da criação das Agências Executivas, das Agências Reguladoras, da criação das Organizações Sociais, a reforma do Estado estabeleceu um amplo programa de terceirização das atividades do setor público. Conforme foi colocado pelo MARE- Ministério da Administração e Reforma do Estado:

" Outra linha de ação no sentido da reorganização do Estado é a expansão da contratação indireta dos serviços de apoio administrativo, com a conseqüente redução de pessoal e de estruturas(...) Desde 1996, foram extintos cerca de 28 mil cargos vagos e outros 72 mil serão extintos, após a aposentadoria de seus ocupantes(...) As atividades exercidas pelos servidores que ocupavam estes cargos estão sendo contratadas junto a fornecedores privados(MARE,1998,p.19/20)."

O governo atacou o funcionalismo público, que após a aprovação da Lei Camata, que foi atualizada pela Lei 96/99, obriga os governos dos Estados e Municípios a manter em 60% da receita líquida, os gastos com folha de salários do funcionalismo. A reforma administrativa quebrou a estabilidade do funcionalismo e o regime jurídico único. Através dos Planos de Demissão Voluntária, o governo conseguiu reduzir significativamente o número de funcionários públicos.

A redução do Estado, com a diminuição do número de funcionários públicos, extinção de entidades estatais e a privatização de empresas públicas, é parte do ajuste fiscal buscado. A meta é ter um Estado menor, porém mais forte e ágil. Certamente o Estado ficará menor na área social e mais forte na organização das condições gerais para a manutenção do lucro do setor privado.

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS:

A estrutura do Estado arquitetado pelo governo FHC tem um perfil liberal e conservador. Não enfrenta o problema da concentração da riqueza e da renda nacional como elementos necessários à construção de um Estado com capacidade efetiva de atuação na área social e capaz de orientar um processo de crescimento econômico para o país. A reforma implementada pelo Governo FHC desmonta o Estado, a partir do aprofundamento da estratégia privatizante, inaugurada por Collor de Mello. O governo FHC empreendeu um desmonte da máquina pública, com demissões de funcionários, a fragilização da economia nacional devido a abertura irrestrita das importações, o desmonte da seguridade social, através da supressão de direitos previdenciários e a quebra dos princípios do SUS - Sistema Único de Saúde devido à criação das Organizações Sociais.

Para tanto, as áreas colocadas como estratégicas para a reforma do Estado foram: a privatização, a reforma administrativa e a reforma previdenciária, ficando para o segundo mandato a reforma tributária, que não pretende alterar estruturalmente a concentração de riqueza e rendas no país. As reformas foram colocadas como mera questão técnica, administrativa, sem conotações de ordem

societária, embora representem uma alteração na estrutura e funcionamento do Estado brasileiro, com claro tom privatizante.

As reformas liberais, empreendidas pelo Governo FHC, evidenciam a ausência de uma preocupação do governo e das elites econômicas, com a alteração do grave quadro social do país.



## **BIBLIOGRAFIA:**

- ANDERSON, Perry. O balanço do neoliberalismo. Pos-neoliberalismo. In: Pos-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Pablo Gentili e Emir Sader (orgs). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- BARBOZA FILHO, Rubens. FHC: os paulistas no poder. In: FHC: os paulistas no poder. Roberto Amaral (coordenador) José Antonio Segatto(et al). Niterói. RJ: Casa Jorge Editorial. 1995.
- BARROS, Andréa; CAMAROTTI, Gerson. Primeira batalha. Passada a reeleição, o governo promete votar agora a reforma administrativa. Revista Veja nº 5, p. 36.São Paulo: Abril, 05 de fevereiro de 1997.
- BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington. A visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: Em Defesa do Interesse Nacional. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- BATISTA JUNIOR. Paulo Nogueira. Riscos de uma trajetória insustentável. In: MINEIRO, Adhemar dos Santos ; ELIAS, Antonio; BENJAMIN, César (orgs). Visões da Crise. Rio de Janeiro: Contraponto, 1998.
- BRASIL (1995). Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração federal e Reforma do Estado.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 200 – de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. República Federativa do Brasil. In: Coleção Leis da República Federativa do Brasil. Brasília. Páginas: 864-900. 1990.
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do

Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, 4 de junho de 1998. Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília/DF.

BRASIL. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Diário Oficial da União, nº 92, 18 maio 1998.

BRASIL. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Diário Oficial da União de 24/03/1999.

BRESSER PEREIRA . Gestão do setor público: estratégias e estrutura para um novo Estado. In: Reforma do Estado e administração gerencial. Luiz Carlos Bresser Pereira e Peter Kevin Spink (orgs). Rio de Janeiro. Editora Fundação Getúlio Vargas. 1998.

\_\_\_\_\_ Reforma do Estado para a Cidadania. A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998.

\_\_\_\_\_ Uma reforma para ficar na história. Revista Reforma Gerencial nº 0 – março/98. BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. Brasília, 1998.

\_\_\_\_\_ Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil. Para uma nova interpretação da América Latina. São Paulo: Editora 34, 1996.

\_\_\_\_\_ A Reforma do Aparelho do Estado e a Constituição Brasileira. Disponível na Internet <http://www.mare.gov.br/Publicacoes/Papers/Constituição.htm> em 11/03/98.

\_\_\_\_\_ A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. Cadernos MARE da reforma do Estado nº 1. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

\_\_\_\_\_ Reforma Administrativa do Sistema de Saúde. IN: Conferência Nacional de Saúde On-Line. Disponível na Internet <http://www.datasus.gov.br/cns/temas/MARE.htm> em 10/03/98.

BRUNHOFF, Suzane. Estado providência e Corporativismo. in: A hora do mercado - crítica do liberalismo. Campinas, São Paulo: EDUSP. 1995.

CAMPOS, Roberto. A prepotência do Estado. In: MARTINS, Ives Gandra (coord). O Futuro do Estado. São Paulo: Pioneira: Associação Internacional de Direito e Economia, 1998.

CANHIM, Romildo. Redesenho do Estado. Revista Serviço Público. Ano 45.Vol.118.n.01.Brasilia: ENAP. 1994.

CAPUANO, Ethel Airton. Crise fiscal e crise de governança nos Estado e Municípios: uma agenda para o ajuste. In: Revista Administração Federal nº 1 – maio-junho/99. Secretaria de Estado da Administração e do Patrimônio. Brasília, 1999.

CARDOSO, Fernando Henrique . Reforma do Estado. In: Reforma do estado e administração pública gerencial. Luiz Carlos Bresser Pereira e Peter Kevin Spink (orgs). Rio de Janeiro. Editora Fundação Getúlio Vargas. 1998.

\_\_\_\_\_ Solução social não sairá da 'batina', diz FHC. Jornal Folha de São Paulo, 02 de setembro de 1997. Entrevista.

CASTRO, Antonio Barros de. A capacidade de crescer como problema. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (coord). PASTORE, Affonso Celso; PINOTTI, Maria Cristina (et al). Fórum Nacional. O REAL, o crescimento e as reformas. Rio de Janeiro: José Olympio, 1996.

CHESSAIS, François. A mundialização do capital. São Paulo: Ed. Xamã, 1996.

DRACHE, Daniel. Globalização: o grande medo. Revista de Administração da USP – RAUSP. V. 34 nº 1. São Paulo: USP, 1999.

FERNANDES, Luís. A Gênese de uma nova hegemonia: as eleições de 1994 e o realinhamento partidário no Brasil. In: FHC: Os paulistas no poder. Roberto Amaral (coordenador). Rio de Janeiro: Casa Jorge Editorial. 1995.

FURTADO, Celso. Brasil : a construção interrompida. Rio de Janeiro: Paz e Terra,1992.

\_\_\_\_\_ Formação econômica do Brasil. 24ª ed. São Paulo: Editora Nacional, 1991.

\_\_\_\_\_ Há risco de uma ingovernabilidade crescente. In: Visões da Crise. Adhemar dos Santos Mineiro (organizador) Rio de Janeiro: Contraponto, 1998.

\_\_\_\_\_ A crise econômica contemporânea. Revista de Economia Política. Vol.8, nº 1. Janeiro/março/1988. São Paulo: Brasiliense, 1988.

\_\_\_\_\_ ABC da dívida externa: o que fazer para tirar o país da crise financeira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

GALVÊAS, Ernane. Visões do século XXI.MARTINS, Ives Gandra da Silva. O Futuro do Estado. São Paulo: Pioneira: Associação Internacional de Direito e Economia, 1998.

GARAUDY, Roger. Para conhecer o pensamento de Hegel. Porto Alegre: L&PM Editora, 1983.

GENRO, Tarso Fernando Herz. Utopia Possível. 2ª ed. Porto Alegre: Artes e Ofícios Ed. 1995.

GIDDENS, Anthony. A terceira via. Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 1999.

\_\_\_\_\_ Para além da esquerda e da direita. O futuro da política radical. São Paulo: UNESP,1996.

GONÇALVES, Reinaldo (et al). A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

GONÇALVES, Reinaldo. Distribuição de riqueza e renda: alternativa para a crise brasileira. In: O desmonte da nação: um balanço do Governo FHC. Ivo Lesbaupin (organizador) Petrópolis. RJ.: 2ª ed. Vozes, 1999.

\_\_\_\_\_. O Abre-alas. A nova inserção do Brasil na economia mundial. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

GRUPPI, Luciano. Tudo começou com Maquiavel: As concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. 9ª ed. Porto Alegre: L &PM Editora, 1980.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. A nova ordem internacional, o terceiro mundo e o Brasil. 43ª Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. Rio de Janeiro: SBPC, 1991.

HARVEY, David. A condição pós-moderna. São Paulo: Loyola, 1992.

HAYEK, Friedrich A . O caminho da servidão. São Paulo: Edição da Livraria do Globo, 1946.

LUQUE, Carlos Antonio. Crise financeira nos estados: problemas e propostas de solução. Revista São Paulo em Perspectiva. Vol. 11. Nº 3. São Paulo: Fundação SEADE, 1997.

MACHADO, João. Internacionalização do capital: uma fase perversa. Revista São Paulo em Perspectiva. Volume 12. Nº 3. São Paulo: Fundação SEADE, 1998.

MARTIN, Hans Peter e SCHUMANN, Harald. A armadilha da globalização: O assalto à democracia e ao bem-estar social. 2ª ed. São Paulo: Globo, 1998.

MARX, Karl. A miséria da filosofia. Trad. José Paulo Netto. 2ª ed. São Paulo: Global editora, 1985.

\_\_\_\_\_. Contribuição à crítica da economia política. Trad. Maria Helena Barreiro Alves. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

\_\_\_\_\_ O 18 Brumário e Cartas a Kugelmann. 4<sup>o</sup> ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

NETTO, Antônio Delfim. O desemprego é a âncora do Real.. In: Visões da Crise. Adhemar dos Santos Mineiro (organizador) Rio de Janeiro: Contraponto, 1998.

\_\_\_\_\_ Crônica do debate interdito. Rio de Janeiro: Topbooks, 1998.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. A crise da gestão pública: do reformismo quantitativo a um caminho qualitativo de reforma do Estado. Cadernos FUNDAP nº 21. São Paulo: FUNDAP, 1996.

OHMAE, Kenichi. O fim do Estado Nação. A ascensão das economias regionais. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

OLIVEIRA, Francisco de. À sombra do Manifesto Comunista: globalização e reforma do Estado na América Latina. In: Pós-Neoliberalismo II. Que Estado para que democracia? SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs). Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

\_\_\_\_\_ O surgimento do anti-valor. Novos Estudos CEBRAP nº 22. São Paulo: CEBRAP, 1988.

\_\_\_\_\_ Um governo de (contra)reformas. In: O Brasil do Real. Emir Sader (et al). Rio de Janeiro: EdUERJ, 1996.

OLIVEIRA, Luiz Guilherme de. Federalismo e Guerra Fiscal. Revista Pesquisa & Debate. Número 2(16) vol. 10. São Paulo: PUC, 1999.

PRZEWORSKI, Adam. Capitalismo e Social-democracia. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

\_\_\_\_\_ Democracia e Mercado no Leste Europeu e na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

- TENDRIH, Leila. E o figurino neoconservador desembarca com atraso no Brasil. Revista São Paulo em Perspectiva. Vol.5. nº 4. Out/dez/1991. São Paulo: Fundação SEADE, 1991.
- THURY FILHO, Altair; PATURY, Felipe. Choque de realidade. Com o susto na bolsa, perda de reservas e aumento nos juros. O Brasil percebe que é vulnerável. Revista Veja nº 44, p. 26. São Paulo: Abril, 05 de novembro de 1997.
- TOLEDO, Roberto Pompeu de. As Razões do Presidente. O sociólogo Fernando Henrique expõe a doutrina do governo Fernando Henrique. Revista Veja nº 36, p. 22. São Paulo: Abril, 10 de setembro de 1997.
- VELLOSO, João Paulo dos Reis. Construindo as bases do novo ciclo de crescimento. In: VIII Forum Nacional. O Real, o crescimento e as reformas. Rio de Janeiro: José Olympio, 1996.
- WEBER, Max. Ciência e Política: duas vocações. Trad. Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. São Paulo : Cultrix, 1968.