

GESTÃO PÚBLICA PARTICIPATIVA: REALIDADE OU FICÇÃO?

Aragon Érico Dasso Júnior

GESTÃO PÚBLICA PARTICIPATIVA: REALIDADE OU FICÇÃO?

Aragon Érico Dasso Júnior

RESUMO

De uma maneira ou de outra, a maior parte da bibliografia recente sobre gestão pública vem girando em torno de um eixo fundamental: um novo modelo de organização e funcionamento do aparelho de Estado. Inúmeras reformas administrativas foram e estão sendo implantadas, desde os anos 1980, em diversos países, mesmo que sem uma teoria suficientemente organizada. Este paper pretende, a partir de algumas reflexões teóricas e de algumas experiências de gestão pública no âmbito do poder local, propor alguns princípios básicos que devem compor um modelo alternativo de gestão pública, a partir do conceito de democracia participativa. Ademais, pretende verificar a responsabilidade do modelo gerencial no "encolhimento" do conceito de cidadania e na incapacidade da democracia representativa de reduzir a desigualdade social.

SUMÁRIO

EM BUSCA DE UMA ALTERNATIVA.....	3
EXISTE DEMOCRACIA SEM PARTICIPAÇÃO?.....	4
QUEM DEVE PRESTAR SERVIÇO PÚBLICO?.....	7
POR QUÊ A NOVA GESTÃO PÚBLICA VEM ADQUIRINDO O STATUS DE MODELO HEGEMÔNICO?.....	9
SERVIÇO PÚBLICO DEVE SER UNIVERSAL?.....	10
CONCLUSÕES.....	12
REFERÊNCIAS.....	14

EM BUSCA DE UMA ALTERNATIVA

O déficit de governabilidade é historicamente um dos maiores problemas da gestão do setor público brasileiro, pois os agentes políticos nunca priorizaram uma formação adequada para lidar com a Administração Pública. Em função disso, sempre insistem em criticar o funcionamento da “máquina” e o “corporativismo dos servidores públicos”. Tais argumentos condicionam sobremaneira o modo pelo qual a Administração Pública é percebida pela opinião pública. Essa perspectiva é limitada porque assume que os valores, as atitudes e as crenças prevalecentes no seio da opinião pública em um determinado momento refletem verdades estabelecidas. Na verdade, esses elementos reproduzem tão-somente parte do processo de formação de opinião, um consenso que resulta do choque de pontos de vista acerca de questões controversas, delicadas e ainda suscetíveis de discussão. Em função disso, este “paper” responderá a algumas perguntas, objetivando demarcar as diferenças existentes entre o modelo hegemônico da Nova Gestão Pública (viés conservador e neoliberal) e um de modelo de Gestão Pública alternativo que tenha a participação como seu elemento central.

EXISTE DEMOCRACIA SEM PARTICIPAÇÃO?

Esta pergunta, aparentemente despretensiosa, não é menor, pois para democratizar a Gestão Pública é necessário incidir sobre o controle do poder. O exercício democrático só se dá pela participação cidadã. Com isso, resta evidente que a concepção liberal e hegemônica de democracia não satisfaz a este autor. As práticas advindas dessa concepção apostam tudo na representação e utilizam a delegação, via processo eleitoral, “como critério supremo de organização dos indivíduos” (Gohn, 2001, p.17). Tal estratégia é elitista e concentradora de poder.

A sua origem foi resultado de um processo lento, impulsionado principalmente por ideais do Iluminismo e materializado pelo surgimento de regimes constitucionais. Estes, após diversas lutas, foram aperfeiçoados e receberam novas configurações, denominadas de regimes democráticos constitucionais. Hoje, o Ocidente tem na democracia constitucional o seu marco ideológico e institucional dominante, ainda que frágil. A aceitação das regras e procedimentos do jogo democrático constitucional é o que faz com que ele funcione.

Desde uma perspectiva de resultados, ainda não se pode afirmar com segurança que a democracia seja a solução definitiva. Porém, aparece no cenário ocidental como a forma de governo adotada por quase todas as sociedades. Alberto Odría (1997, p.308) confirma esta idéia ao constatar que

hoy se puede decir que, en el Mundo occidental, el único criterio legitimador que se acepta para la ostentación del poder y para la conducción de una sociedad es el criterio democrático (en las sociedades orientales la teocracia sigue teniendo un rol en la organización política de algunas naciones).

Levando em consideração a história dos países latino-americanos, o termo democracia converteu-se em uma expressão valorizada em si mesma, quase que independente do seu conteúdo. Esse talvez seja o maior risco que enfrentam países como o Brasil para consolidarem as suas democracias.

Sobre isso, Caubet (2004, p.104 e 107) alerta para duas tendências:

excluir determinadas categorias ou, ao contrário, exigir rigorosamente a oportunidade de participação para todos. Daí falar-se em democracia de massa ou de democracia elitista. (...) Os que têm esse tipo de interpretação sentem-se ofendidos quando seus argumentos são taxados de elitistas ou tecnocráticos. Mas este é um debate essencial e que continua incipiente, tanto pelo fato de o linguajar

tecnocrático (ou com pretensão a tal característica) já permear toda a estrutura do poder político, como pelo fato de ser praticamente impossível coordenar a ação dos que pretendem falar em nome da sociedade civil organizada.

Não há como negar que ainda vivem milhões de pessoas sob regimes não democráticos. Porém, também não há como negar que a democracia avançou com rapidez e adquiriu quase que um perfil normativo, um habitus, inimaginável no século XIX. Na atualidade são poucos os “países não democráticos” onde não existe um forte movimento em favor da democracia.

Deve ser afirmado, ademais, em todos os atos de gestão pública, não apenas pela transparência, mas identicamente pela geração da confiança num conjunto normativo estabilizado. Afirmação esta que também não pode ser relativizada na Gestão Pública, cuja agenda impõe que se dê consequência às profundas noções da democracia participativa, com caráter inclusivo da sociedade civil, dos servidores públicos e pela adoção de instrumentos de gestão que consolidem um modelo capaz de solidificar o princípio de governar através da discussão democrática. O ideal democrático ainda permanece sendo uma utopia, pois o sentido da radicalização na democracia não comporta ambigüidade na defesa do Estado Democrático de Direito.

Todo e qualquer princípio deve ser traduzível, ou seja, não há nenhuma matéria de interesse da gestão pública que não possa ser decidida pela cidadania, pois ela é a única titular da soberania, elemento característico do Estado-nação. Enfim, democracia é sinônimo de participação, democracia é substantivo e não deveria ser adjetivada de participativa. Do contrário, imaginaremos que exista alguma possibilidade de democracia que não seja participativa. Chega de retórica, ou a democracia tem na participação o seu elemento central ou ela nada mais é do que este autor prefere denominar de “democracia burguesa” (aquele que está a serviço da elite dominante).

Podemos afirmar que o princípio da participação popular não foi até hoje implementado no Brasil, apesar de algumas escassas experiências, normalmente limitadas ao poder local, como o Orçamento Participativo (OP), Conselhos Gestores, Fóruns Regionais e Conselhos Comunitários¹⁵. Entretanto, não é por falta de previsão legal que a participação popular não se dá. A Constituição brasileira possui vários mecanismos que poderiam aproximar o povo da tomada de decisões. Já no

artigo 1º, parágrafo único da Constituição Federal de 1988, o constituinte incluiu a possibilidade da participação popular. “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos desta Constituição”. Posteriormente, o artigo 14 garantiu o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. Já, o artigo 29, que trata da organização das cidades, requereu a participação dos representantes de associações populares no processo. Outros artigos requereram a participação das associações civis na implementação das políticas de saúde e assistência social.

Tivemos no Brasil apenas um plebiscito, em 1999, para decisão da forma e sistema de governo. Com certeza, este é um instrumento valioso e complementar ao sistema representativo. Por exemplo, privatizar ou não determinada empresa pública poderia ser uma decisão plebiscitária. O mecanismo do referendo¹⁶, por exemplo, nunca foi utilizado no Brasil, enquanto que a iniciativa popular¹⁷ também raramente foi uma alternativa.

Cidadania e participação popular têm uma existência muito íntima. Portanto, é lógico pensar que, tendo em vista a escassa resposta institucional às demandas básicas da população, o agravamento da crise social (identificada claramente no crescimento assustador dos excluídos) e a crise no sistema político brasileiro, cabe a sociedade a tarefa de repensar se temos de fato democracia no Brasil. Do lado dos pobres, temos evidentemente uma perda de cidadania. Abaixo de um mínimo de recursos para sobreviver, falar em cidadania constitui um mero exercício de retórica. Do lado dos ricos, a partir de um certo nível de concentração da renda e da riqueza, as diversas pirâmides de poder econômico tornam-se predominantes em termos de influência sobre o poder político. Sendo assim, achamos que a única forma de construir um processo democrático articulado é introduzir a participação popular como elemento central no contexto da Gestão Pública.

QUEM DEVE PRESTAR SERVIÇO PÚBLICO?

A concepção de um Estado fundado nos valores éticos do bem comum, da solidariedade e da dignidade da pessoa humana, e, também, como o principal agente e instância de deliberação e poder, que caracterizou até então, durante várias décadas o moderno conceito de democracia, encontra-se, atualmente em cheque, fruto de um avassalador processo globalizante, que retira do Estado-nação a centralidade do poder político, a partir da submissão total à lógica do mercado. Neste compasso, vivenciamos hoje uma intricada rede de reformulação do Estado cujos ingredientes perversos e excludentes, são maquiados pelo argumento da eficiência e da produtividade.

A análise deve se deter na estrutura profunda do sistema neoliberal no Brasil: a alteração das formas de propriedade. A alteração para um modelo gerencial de funcionamento do Estado não é uma mudança apenas de corte administrativo. Esse é o revestimento superficial, mas não o seu conteúdo fundamental. O eixo central está na alteração da propriedade e na relação entre propriedade privada e propriedade pública.

Estrategicamente, o governo FHC¹⁸ pautou o serviço público (leia-se, fundamentalmente, servidor público) como o debate central de 1995 a 1998. Ademais, a fim de minimizar as críticas recebidas, o governo FHC optou por alegar que o termo reforma do Estado foi ideologizado na disputa política e na produção acadêmica alternativa. Entretanto, a partir de 1999, o tema da propriedade finalmente veio à tona (este deveria ter sido, desde o início, o verdadeiro centro de todo o debate), quando do início do repasse da propriedade pública para setores privados. Como consequência, houve um aumento de concentração de renda, por certo, pois as barreiras que impossibilitavam o aumento da margem do lucro por parte do capital privado foram e estão sendo retiradas.

Na medida em que as obrigações públicas se convertem em negócios privados e os titulares dos direitos sociais e dos direitos humanos de última geração são reduzidos ao papel de clientes, o acesso a serviços essenciais - como a educação, saúde e previdência - passa a depender de contratos privados de compra e venda.

Com isso, quem não tem poder de compra, ou seja, os "excluídos" no plano econômico, convertem-se também nos "sem direitos" no plano jurídico, não mais sendo reconhecidos como portadores de direitos subjetivos públicos.

Assim, a perspectiva de um governo democrático passa, necessariamente, pelo resgate da centralidade política do próprio Estado, como instrumento de consecução do bem comum, inclusive, se preciso revendo contratos, leis e outras amarras que submetem a cidadania à lógica do mercado.

Não resta dúvida que somente o Estado é que pode prestar serviços públicos universais, pois o objetivo da prestação de serviço público é o bem estar dos cidadãos. Qualquer iniciativa privada sempre esteve e sempre estará sendo balizada por uma outra referência: o lucro.

POR QUÊ A NOVA GESTÃO PÚBLICA VEM ADQUIRINDO O STATUS DE MODELO HEGEMÔNICO?

Depois da Segunda Guerra Mundial, com a adoção do modelo de bem estar social em muitos países europeus, houve o fortalecimento do Estado, que transformou-se em agente político e econômico de primeira ordem, assumindo um papel diretor na planificação da economia, a fim de regular os mercados, neutralizar as distorções e corrigir a má distribuição. Contudo, desde fins dos anos 70 foi sendo divulgada, principalmente na Inglaterra e nos Estados Unidos, uma corrente ambígua, heterogênea e profundamente ideologizada chamada hoje comumente neoliberalismo. Seus mentores são essencialmente Milton Friedman e Friedrich von Hayek, ambos vinculados à chamada "Escola de Chicago".

Esse termo neoliberalismo que diariamente aparece nos jornais e revistas, tem, pelo menos na América Latina, um sentido bastante pejorativo: é sinônimo e um programa econômico insensível, de capitalismo selvagem. Por isso, não é de se estranhar que muitos presidentes latino-americanos, que aplicaram o programa neoliberal com fervor quase religioso, tenham vergonha de qualificar-se como neoliberais. Devido ao desmoronamento do "socialismo real" - que determinou o fim do sistema econômico centralmente planificado, e o impulso que lhe deram os governos de Margaret Thatcher, Ronald Reagan e os organismos internacionais como o FMI e o Banco Mundial - a maré neoliberal expandiu-se servindo de modelo a quase todos os governos.

Seria, portanto, ingenuidade pensar que o modelo de Estado neoliberal não tivesse forjado uma teoria de Gestão Pública adequada às suas necessidades: ela é a Nova Gestão Pública.

SERVIÇO PÚBLICO DEVE SER UNIVERSAL?

A partir da década de setenta os processos de reforma do Estado passaram a representar o cliente como sendo o paradigma das relações sociais e o modelo empresarial de administração privada como a regra a ser adotada também para a gestão pública. Ao mesmo tempo, um poderoso movimento político conservador alterou as formas pelas quais o setor público desempenha sua missão.

A onda neoliberal fez com que governos de alguns países (Canadá, Estados Unidos, Japão, Holanda, Nova Zelândia, Grã-Bretanha e Chile, na América Latina) propusessem uma nova divisão de trabalho com o setor privado. Sanear as finanças do Estado passou a ser o objetivo. Para tanto, a solução encontrada, como já vimos, foi a privatização das empresas estatais e dos serviços públicos.

Nesse contexto, o "modelo do cliente" estabelece funções de mercado e equaliza demanda e oferta através do mecanismo de preços. Enfim, somente merece receber serviço público quem tem condições de pagar pelo serviço recebido. Com isso, há uma clara opção pelos que podem ser considerados rentáveis, classificando todos os restantes como não rentáveis ou excluídos.

O discurso que justificou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado no Brasil baseava-se no atendimento ao cliente. Embora já seja trágico, por si só, a utilização do conceito de cliente, em detrimento do conceito de cidadão, pois este último é o único que universaliza, não passa de um discurso que tenta falsear a realidade e manter o processo hegemônico do neoliberalismo.

A denominação cliente atribui à prestação do serviço público um caráter comercial. É como se o serviço prestado deixasse de ser público para tornar-se uma atividade econômica, própria da iniciativa privada. Já o termo consumidor decorre de uma visão economicista. Se as atividades econômicas são a produção, a distribuição, a circulação e o consumo, vê-se o cidadão como exercendo a última dessas atividades, ou seja, o consumo. Finalmente, o conceito de usuário também não me parece o mais adequado, pois o Estado deve ser responsável pela prestação universal a todos os cidadãos, independente da sua condição de usuário ou não. Cidadão inclui-se em uma categoria jurídica específica, pois o Estado permanece sempre com a responsabilidade pela adequada prestação de serviço público, mesmo que a atividade tenha sido delegada a um ente privado. Alguém consegue imaginar um brasileiro, em 2004, que não necessite de água ou de luz?

O único conceito legítimo é cidadão. Cliente, usuário, consumidor,..., são conceitos que fragmentam e fragilizam a noção de cidadania, ou seja, do cidadão sujeito de direitos. Enfim, esta discussão não é uma discussão semântica, é uma discussão ideológica, por certo, entre aqueles que defendem que o Estado seja um garantidor de direitos, pois esta foi a promessa feita para que aderíssemos ao contrato social, e os que enxergam o Estado como uma oportunidade de negócios.

CONCLUSÕES

O objetivo deste artigo não foi tanto desvelar interesses quanto destacar certas questões obscurecidas pela bruma que envolve o discurso sobre a crise do Estado. O endividamento do Estado e a complexidade da demanda dos serviços públicos acabaram sendo eclipsados pelos argumentos que culpam a Administração Pública brasileira por ser "irracional" ou de ter crescido "sem critério".

Alguns princípios devem seguir de orientação para qualquer tentativa teórica alternativa à Nova Gestão Pública, tais como:

- a democracia não é valor universal para a globalização e o neoliberalismo.
- o processo de construção da cidadania tem a ver com a relação das pessoas com o Estado, pois sentir-se cidadão de um Estado depende do grau de participação na vida política.
- a redução do poder do Estado afeta o conceito de cidadania, pois altera especialmente a natureza dos direitos políticos e sociais.
- os direitos sociais, com as reformas administrativas, sofreram maior prejuízo na América Latina do que na Europa.
- a globalização, produto das grandes corporações, não é um fenômeno natural e inevitável.
- há uma incapacidade do sistema representativo no Brasil de reduzir a desigualdade social.
- o fundamento teórico da globalização é o neoliberalismo, que prega o domínio irrestrito do mercado.
- o neoliberalismo é uma superestrutura ideológica e política do capitalismo atual.
- a reforma do aparelho do Estado, implantada no Brasil durante o governo Fernando Henrique Cardoso, foi de corte excludente, pois correspondeu às necessidades do processo de globalização viabilizado pelo modelo de Estado dito neoliberal.
- o Brasil nunca experimentou um Estado de bem estar social.
- a reforma do aparelho do Estado no Brasil, implantada durante o governo FHC, manteve a dicotomia entre a política e a gestão pública, pois reproduziu a lógica centralizadora das relações de poder e restringiu o acesso dos cidadãos ao processo decisório.

- a Nova Gestão Pública (New Public Management) é o modelo teórico de Gestão Pública adequado para o Estado neoliberal e para o processo de globalização.
- a ação reguladora é a marca da desconstrução progressiva dos serviços públicos universais, aliada ao processo de privatização
- os novos arranjos regulatórios no Brasil redundam não no fim do Estado-nação, mas no seu enfraquecimento (consolida a dependência), em função da ampliação do déficit democrático.

Se a meta do socialismo é a "igualdade total para todos". Qual era e ainda é a do capitalismo? A bandeira do capitalismo - ou do liberalismo, que é a sua versão ideológica - é o lucro, disfarçado de igualdade, de liberdade individual e da prosperidade geral. Qual é a meta do capitalismo para os capitalistas? Simples: um número cada vez maior de oportunidades para um número cada vez maior de pessoas. Entretanto, não abarca e nunca abarcará a totalidade, deixando sempre como rastro milhões de excluídos.

Segundo Wood (2003, p.8),

o capitalismo é estruturalmente antitético à democracia não somente pela razão óbvia de que nunca houve uma sociedade capitalista em que a riqueza não tivesse acesso privilegiado ao poder, mas também, e principalmente, porque a condição insuperável de existência do capitalismo é fato de a mais básica das condições de vida, as exigências mais básicas da reprodução social, ter de se submeter aos ditames da acumulação de capital e às "leis" do mercado. Isso quer dizer que o capitalismo coloca necessariamente mais e mais esferas da vida fora do alcance da responsabilidade democrática.

Os governos neoliberais inventaram, inclusive, expressões como governança e governabilidade para aprovarem as suas reformas, pois devem prestar contas de seus trabalhos aos organismos financeiros internacionais. As populações nunca foram chamadas a emitir opinião sobre essas reformas, o que denota o caráter autoritário e anti-democrático de tais governos.

Enfim, citando Boaventura de Sousa Santos (2001, p. 23) questiono: "vivendo nós no início do milênio num mundo onde há tanto para criticar por que se tornou tão difícil produzir uma teoria crítica" alternativa de Gestão Pública? Até quando? O desconforto, o inconformismo e a indignação devem servir de impulso para teorizar e superar o modelo neoliberal de Estado e a Nova Gestão Pública.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (organizadores). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. São Paulo: Paz e Terra, p.9-23.

ANDREWS, Christina W. e KOUZMIN, Alexander. O discurso da Nova Administração Pública. In: **Lua Nova**, São Paulo, n. 45, p. 97-129, 1998.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE INSTITUIÇÕES DO MERCADO ABERTO. **O novo perfil do sistema financeiro**: relatório econômico. Rio de Janeiro, 2001.

ARAGÃO, A. S. de. **Agências reguladoras**. São Paulo: Forense, 2002.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Privatizações federais/Programa Nacional de Desestatização (PND)**. Disponível em: <www.bnDES.gov.br>.

BAQUERO, M. A desconfiança como fator de instabilidade política na América Latina. In: BAQUERO, M.; CASTRO, H. C. de O. de; GONZÁLEZ, R. S. (Org.). **A construção da democracia na América Latina**: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política. Porto Alegre: UFRGS / Centro Educacional La Salle, 1998, p.13-29.

_____. Democracia e reforma eleitoral na América Latina. In: TRINDADE, Hélio (organizador). **Reforma eleitoral e representação política (Brasil anos 90)**. Porto Alegre: UFRGS, 1992, p.155-161.

BARRAL, Welber. **Metodologia da pesquisa jurídica**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003.

BAUMANN, R. (Org.) **Brasil**: uma década em transição. Rio de Janeiro: Campos, 1999.

BEHRING, E. R. **Política social no capitalismo tardio**. São Paulo: Cortez, 1998.

BIONDI, A. **O Brasil privatizado**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

BONAVIDES, P. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001.

BORON, A. **O Estado, capitalismo e democracia na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

BOS, E. El rol de los actores en los procesos de transición. In: ARAUJO, M. M. y (Org.). **Los actores sociales y políticos en los procesos de transformación en América Latina**. Buenos Aires: Fundación Konrad - Adenauer - Stiftung, 1997, p.7-37.

BOSCHI, R. R.; LIMA, M. R. S. de. O Executivo e a construção do Estado no Brasil: do desmonte da era Vargas ao novo intervencionismo regulatório. In: VIANNA, L. W. (Org.). **A democracia e os três poderes no Brasil**. Belo Horizonte e Rio de Janeiro: UFMG, IUPERJ e FAPERJ, 2003, p.195-253.

BOURDIEU, P. **Contrafogos**: táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

_____. **Contrafogos 2**: por um movimento social europeu. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

_____. L'essence du néolibéralisme. In: **Le monde diplomatique**. Paris, Março, 1998, p.3.

_____. **O poder simbólico**. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

_____. CHAMBOREDON, J. C.; PASSERON, J. C. **A profissão de sociólogo**: preliminares epistemológicas. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

BOXBERGER, G.; KLIMENTA, H. **As dez mentiras sobre a globalização**. São Paulo: Aquariana, 1999.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Os avanços da reforma na administração pública**: 1995-1998. Brasília, 1998.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **A nova política de recursos humanos**. Brasília, 1997.

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Organizações sociais**. Brasília, 1997.

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do Estado**. Brasília, 1995. (Documentos da Presidência da reforma do Estado).

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano de reestruturação e melhoria da gestão do MARE**. Brasília, 1997. (MARE; n. 5).

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Programa de reestruturação e qualidade dos Ministérios**. Brasília, 1998. (MARE; n.12).

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília, 1997. (MARE; n.1).

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **A reforma do aparelho do Estado e as mudanças constitucionais: síntese e respostas a dúvidas mais comuns**. Brasília, 1997. (MARE; n. 6).

_____. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Balanço da reforma do estado no Brasil: a nova gestão pública. In: **Seminário: A nova gestão pública**. Brasília, 2002, p.75-84.

_____. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. **A política de recursos humanos na Gestão FHC**. Brasília, 2002.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Crise econômica e reforma no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina**. São Paulo: Ed. 34, 1996.

_____. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Ed. 34, 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; GRAU, N. C. (Org.). **O público não-estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Unesp; Brasília: ENAP, 1999.

CALAME, P.; TALMANT, A. **A questão do Estado no coração do futuro**. Petrópolis: Vozes, 2001.

CARDOSO, F. H. **Mãos a obra Brasil**: proposta de governo. Brasília, 1994.

_____. Quatro discursos de FHC. **Cadernos do PSDB**, Brasília, v.1, n. 1, abr. 1996.

CARVALHO, J. M. de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CARVALHO, M. A. de S. **Privatização, dívida e déficit públicos no Brasil**. Brasília: IPEA, 2001. (Texto para discussão n. 847).

CASTRO, J. A. de et al. **Evolução do gasto social federal: 1995-2001**. Políticas Sociais, Brasília: IPEA, n. 6, p. 127-134, fev. 2003.

CASTRO, H. C. de O. de. Cultura política, democracia e hegemonia: uma tentativa de explicação do comportamento político não-democrático. In: BAQUERO, M., CASTRO, H. C. de O. de; GONZÁLEZ, R. S.(Org.). **A construção da democracia na América Latina**: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política. Porto Alegre: UFRGS/Centro Educacional La Salle, 1998, p.30-49.

CAUBET, C. G. **A água, a lei, a política... e o meio ambiente?** Curitiba: Juruá, 2004.

CHOMSKY, N. **The Chomsky reader**. New York: Pantheon Books, 1987.

COMBLIN, J. **O neoliberalismo**: ideologia dominante na virada do século. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

CORREAS, O. El neoliberalismo en el imaginario jurídico. In: MARQUES, A. R. et al. **Direito e neoliberalismo**: elementos para uma leitura interdisciplinar. Curitiba: Edibej, 1996.

COSTA, V. M. F. O novo enfoque do Banco Mundial sobre o Estado. **Lua Nova**, n. 44, p. 6-148. São Paulo: CEDEC, 1998.

COUTINHO, C. N. **A dualidade de poderes**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

CUÉLLAR, L. **As agências reguladoras e seu poder normativo**. São Paulo: Dialética, 2001.

DAHL, R. **Polyarchy**: participation and opposition. New Haven: Yale University Press, 1971.

DIAMOND, L. Is the third wave over? **Journal of Democracy**, 7,3, p.20-37, 1996.

DINIZ, E. **Crise, reforma do Estado e governabilidade**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

_____. Em busca de um novo paradigma: a reforma do Estado no Brasil dos anos 90. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, Fundação SEADE, v. 10, n. 4, p. 13-26, out./dez. 1996.

_____. Uma perspectiva analítica para a reforma do estado. **Lua Nova**, São Paulo: CEDEC, n. 45, p. 29-48, 1998.

_____. A reforma do Estado: uma nova perspectiva analítica. In: COELHO, M. F. P.; BANDEIRA, L.; MENEZES, M. L. de (Org.). **Política, ciência e cultura em Max Weber**. Brasília: EdUnB, 2000. p.127-150.

DIRCEU, J.; IANONI, M. **Instituições e democracia no Brasil atual**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

DUARTE, N. **A ordem privada e a organização política nacional**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939.

DURKHEIM, E. **As regras do método sociológico**. São Paulo: Nacional, 1978.

FAORO, R. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 8. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1989. 2v.

FARIA, J. E. (Org). **Direito e globalização econômica**: implicações e perspectivas. São Paulo: Malheiros, 1996.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. As reformas (des)necessárias. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, Fundação SEADE, v. 10, n. 4, p. 37-43, out./dez. 1996.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F; VALENTE, A. L. Governabilidade e concentração de poder institucional: o Governo FHC. **Tempo social revista de sociologia da USP**, v. 11, n. 2, p. 49-62, out. 1999. Editado em fevereiro de 2000.

FIORI, J. L. **Brasil no espaço**. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. **O vôo da coruja**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

_____. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

FRANCO, A. de. Uma nova opção de participação ético-política. **Subsídio**, Brasília: INESC, v. 2, n. 14, 1994.

GOHN, M. da G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

GONÇALVES, R. **O nó econômico**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

_____. **Vagão descarrilhado**: o Brasil e o futuro da economia global. Rio de Janeiro: Record, 2002.

HIRSCHMAN, A. **A retórica da intransigência**: perversidade, futilidade, ameaça. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

HUNTINGTON, S. P. **The wird wave**. Democratization in the late twentieth century. Oklahoma: University Press, 1991.

KAMARCK, E. C. Globalization and public administration reform. In: NYE, J. S.; DONHAUE, J. D. (Org.). **Governance in a globalizing world**. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2000.

KEINERT, T. M. M. **Administração pública no Brasil**: crises e mudanças de paradigmas. São Paulo: Annablume e FAPESP, 2000.

LACERDA, A. C. de (Org.). **Desnacionalização**: mitos, riscos e desafios. São Paulo: Contexto, 2000.

LAMOUNIER, B.; FIGUEIREDO, R. (Org.). **A era FHC, um balanço**. São Paulo: Cultura Associados, 2002.

LESBAUPIN, I. (Org.). **O desmonte da nação**: balanço do Governo FHC. Petrópolis: Vozes, 1999.

LESBAUPIN, I.; MINERO, A. **O desmonte da nação em dados**. Petrópolis: Vozes, 2002.

LEVY, E. O fortalecimento institucional do núcleo estratégico. In: BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Balanço da reforma do Estado no Brasil**: a nova gestão pública. Brasília: Seminário de 06 a 08 de agosto de 2002. Mimeo.

MAGALHÃES, J. M. J. (Org.). **Subsídios para a reforma do Estado**. Rio de Janeiro: IBAM/ENAP, 1994. 4 v.

MAJONE, G. Do Estado positivo ao Estado regulador: causas e consequências de mudanças no modo de governança. **Revista do Serviço Público**, Brasília: ENAP, v. 50, n. 1, p. 5-36, jan./mar. 1999.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, L. Instabilidade política e governabilidade na construção democrática. In: VELLOSO, J. P. dos R. (Coordenador). **Governabilidade, sistema político e violência urbana**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994, p.11-24.

MELLO, M. A. C. **Burocracia, modernidade e reforma administrativa**. Brasília: Brasília Jurídica, 1996.

MELO, M. A. Política regulatória: uma revisão da literatura. **BIB**, Rio de Janeiro: ANPOCS, n. 50, p. 7-43, 2º semestre 2000.

MELO, M. A.; COSTA, N. do R.; SILVA, P. L. B. Inovações organizacionais em política social: o caso da Grã-Bretanha. **Revista do Serviço Público**, Brasília: ENAP, v. 50, n. 3, p. 5-31, jul./set. 1999.

MERCADANTE, A. (Org.). **O Brasil pós real**: a política econômica em debate. Campinas: UNICAMP, 1998.

MEZZAROBA, O.; MONTEIRO, C. S. **Manual de metodologia da pesquisa do direito**. São Paulo: Saraiva, 2003.

MOTA, A. E. (Org.). **A nova fábrica de consensos**. São Paulo: Cortez, 1998.

MUNCK, G. La democratización en perspectiva comparada. El debate contemporáneo. **Revista Desarrollo Económico**, Buenos Aires, vol.36, n. 142, p.661-676, 1996.

NERI, M.; CAMARGO, J. M. Efeitos distributivos das reformas estruturais no Brasil. In: BAUMANN, R. (Org.). **Brasil: uma década em transição**. Rio de Janeiro: Campos, 1999. p. 289-332.

NOGUEIRA, R. P. As agências reguladoras da saúde e os direitos sociais. **Políticas Sociais**, Brasília: IPEA, n. 5, p. 101-105, ago. 2002.

NUNES, E. **O quarto poder**: gênese, contexto, perspectivas e controle das agências regulatórias. Brasília: Instituto Hélio Beltrão. Trabalho submetido ao II Seminário Internacional sobre agências reguladoras de serviços públicos, 2001.

O'DONNELL, G. Transições, continuidades e alguns paradoxos. In: O'DONNELL, G.; REIS, F. W. (Org.). **A democracia no Brasil**: dilemas e perspectivas. São Paulo: Vértice e Revista dos Tribunais, 1988.

ODRIA, A. B.. ¿En qué etapa se encuentra la consolidación política y económica de América Latina? In: ARAUJO, M. M. y (Org.). **Los actores sociales y políticos en los procesos de transformación en América Latina**. Buenos Aires: Konrad - Adenauer - Stiftung, 1997, p.307-326.

OLIVEIRA, F. À sombra do manifesto comunista: globalização e reforma do estado na América Latina. In: SADER, E.; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo II: que Estado para que democracia**. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 68-78.

_____. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, F.; PAOLI, M. C. (Org.). **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 55-81.

PALAST, G. **A melhor democracia que o dinheiro pode comprar**. São Paulo: Francis, 2004.

PENNAFORT, C. G. **Desregulamentação e novas resoluções**. Rio de Janeiro: IBAM, 1994. Convênio IBAM/IPEA/ENAP.

PEREIRA FILHO, J. E. A privatização das teles. In: D'INCAO (Org.). **O Brasil não é mais aquele... mudanças sociais após a redemocratização**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 273-291.

PETRAS, J. **Armadilha neoliberal e as alternativas para a América Latina**. São Paulo: Xamã, 1999.

PINHEIRO, A. C. **No que deu, afinal, a privatização?** Rio de Janeiro: BNDES, 1996. (Textos para discussão n. 40).

PRZEWORSKI, A. **Democracia e mercado**: reformas políticas e econômicas na Europa Oriental e na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

_____. Democracia y representación. **Revista Reforma y Democracia**, Caracas, n. 10, p.7-44, 1998.

RODRIGUES, A. T. **O Brasil de Fernando a Fernando**: neoliberalismo, corrupção e protesto na política brasileira de 1989 a 1994. Ijuí: UNIJUI, 2000.

SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

_____. (Org.). **Pós-neoliberalismo I: que Estado para que democracia?** Petrópolis: Vozes, 1999.

SALLUM, B. J. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo social revista de sociologia da USP**, v. 11, n. 2, p. 23-48, out. 1999. Editado em fevereiro 2000.

SANTOS, B. de S. **Para um novo senso comum**: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **Reinventar a democracia**. Lisboa: Fundação Mário Soares, 1998.

SANTOS, L. A. **Agencificação, publicização, contratualização e controle social**: possibilidades no âmbito da reforma do aparelho do Estado. Brasília: DIAP, 2000.

_____. **Reforma administrativa no contexto da democracia**: a PEC nº 173/95 e sua adequação ao Estado brasileiro. Brasília: DIAP, 1997.

SCHWARTZMAN, S. **Bases do autoritarismo brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

SIDICARO, R. Procesos de globalización y relaciones políticas en la Argentina. **Sociedad**, Buenos Aires, n. 16, p. 5-27, nov. 2000.

SILVA, J. D. de O. et al. **Análise e avaliação do papel das agências reguladoras no atual arranjo institucional brasileiro**. Brasília: Casa Civil, 2003. Disponível em: <www.presidencia.gov.br>. Acesso em: set. 2003.

SOARES, L. T. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2000. (Coleção questões da nossa época, n. 78).

STIGLITZ, J. E. **A globalização e seus malefícios**. São Paulo, Futura, 2002.

TAVARES, M. da C.; FIORI, J. L. (Org.). **Poder e dinheiro**: uma economia política de globalização. Petrópolis: Vozes, 1997.

URICOECHEA, F. **O minotauro imperial**. Rio de Janeiro e São Paulo: Difel, 1978.

VEIGA, P. da M. (Org.). **O Brasil e os desafios da globalização**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará; São Paulo: SOBEET, 2000.

VIOLA, E. Proposta de reforma do sistema político e do Estado na direção de uma sociedade democrática, eficiente e sustentável. **Subsídio**, Brasília: INESC, 1993.

WOOD, E. M. **Democracia contra capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2003.

AUTORIA

Aragon Érico Dasso Júnior – Doutorado em Direito Público (UFSC), Mestrado em Ciência Política (UFRGS), Especialização em Políticas de La Integración (Universidad Nacional de La Plata – Argentina), Especialização em Ciência Política (PUCRS), Especialização em Estudos da Linguagem (UFRGS). Professor de Gestão Pública da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), Professor de Direito Administrativo do Centro Universitário Riiter dos Reis (UniRitter) e Professor da Escola de Governo do Estado do Rio Grande do Sul (FDRH)

Endereço eletrônico: dassojr@hotmail.com