



Civitas - Revista de Ciências Sociais

ISSN: 1519-6089

civitas@pucrs.br

Pontifícia Universidade Católica do Rio
Grande do Sul
Brasil

Andre Leme, Alessandro

Estado e privatização. Um debate sociológico, uma questão política

Civitas - Revista de Ciências Sociais, vol. 11, núm. 2, mayo-agosto, 2011, pp. 339-360

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Porto Alegre, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74220016010>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

Estado e privatização

Um debate sociológico, uma questão política¹

State and privatization

A sociological discussion, a political issue

Alessandro Andre Leme*

Resumo: O final do século XX foi marcado por um movimento global de reformas do Estado, principalmente as ocorridas nos países tidos em desenvolvimento, em que as proposições e orientações das agências multilaterais e organismos internacionais, em conexão com atores locais, se fizeram presentes. O conjunto de reformas foi caracterizado pelo que podemos chamar de reformas orientadas para o mercado, ou seja, “jogar” para o setor privado os setores econômicos possíveis de lucro. Por outro lado, as reformas no âmbito da administração do Estado também entram na agenda política como fundamento importante. A partir de uma abordagem histórico-estrutural e estratégica evidenciaremos um pouco do debate acerca das estratégias de superação da crise do Estado e do estabelecimento de uma nova estratégia de desenvolvimento, perpassando a redefinição do papel do Estado para a promoção do desenvolvimento econômico e social.

Palavras-chaves: Estado, privatização, reformas do Estado, desenvolvimento

Abstract: The late twentieth century was marked by a global movement for State reform, mainly occurring in those countries considered developing, presenting propositions and guidelines of the multilateral agencies and international organizations in connection with local actors in attendance. The reform package was oriented toward what we call market-oriented reforms, that is, “shifting” economic sectors of potential profit to the private sector. Moreover, reforms in state administration also enter the political agenda as an important foundation. From a historical-structural approach and strategy we point out parts of the debate about, on the one hand, the strategies to overcome the crisis of the state and, on the other hand, about the establishment of a new development strategy, going through the redefinition of the role of the state in promoting economic and social development.

Keywords: State, privatization, reforms of the State, development

* Doutor em Ciência Política pela UNICAMP. Atualmente é professor e pesquisador do Instituto de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Uberlândia – UFU. <lemeaa@gmail.com> ou <alessandro@fafcs.ufu.br>.

¹ Este artigo contou com o Apoio Financeiro do CNPq e da Fapemig.

Civitas	Porto Alegre	v. 11	n. 2	p. 339-360	maio-ago. 2011
---------	--------------	-------	------	------------	----------------

Antecedentes político-institucionais e econômicos da reforma do Estado no Brasil nos anos 1990

Durante a década de 1980, as reformas propostas em esfera global, principalmente para os países latino-americanos perpassavam o tema das “estratégias para o desenvolvimento”. Com a consolidação e hegemonia das orientações político-econômicas das Reformas liberalizantes em todo o mundo ocorre uma forte pressão para que os países em desenvolvimento se integrem e criem os arranjos institucionais necessários ao livre funcionamento da economia de mercado (Velasco e Cruz, 2004; Sallum Jr., 1999; 2003).

Este processo foi marcado por fatores exógenos e endógenos aos países em desenvolvimento e apresentaram dois grandes movimentos no âmbito do Estado nacional. O primeiro se refere aos chamados ajustes estruturais, ou seja, as reformas cuja centralidade passava pela adequação do Estado às novas contingências globais, à economia de mercado, à integração comercial e conseqüentemente às alterações institucionais necessárias a este processo de ajustamento propalado pelo Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI), como meios necessários à nova ordem econômica global (World Bank, 1987; 1994; Banco Mundial, 1991; 1997).

O segundo movimento se refere às alterações no âmbito da organização da administração do Estado, ou seja, o modelo de gestão burocrático-racional, marcante e fundamental para o funcionamento e organização do Estado moderno no século XX, que precisaria ser substituído e/ou complementado por um modelo de gestão gerencial, mais voltado para a lógica de mercado (Bresser-Pereira, 1997).

Essas alterações afetaram diretamente o Estado, não somente por uma mera relação quantitativa (de mais ou menos Estado), mas também por fatores qualitativos, afinal, o Estado é a principal instituição de base nacional Sallum Jr. (2003). As mudanças no âmbito do Estado não são somente alterações institucionais, normativas, mas também rearranjos de estruturas de poder e redefinição de atores políticos e econômicos constituintes e/ou influentes no Estado, no poder².

A recente história do Brasil trás um agravante para se refletir sobre as reformas orientadas para o mercado³, qual seja, o país passou por um processo

² Ver Poulantzas (1977 e 1985) sobre a formação de Blocos no Poder e Velasco e Cruz (2004) sobre novos argumentos sobre as reformas orientadas para o mercado.

³ Cabe reforçar aqui que a forma como os diversos atores sociais, políticos e econômicos se organizam, se confrontam e costumam consensos preservam particularidades históricas inerentes ao espaço de disputas locais (regionais ou nacionais).

de redemocratização do Estado durante a década de 1980, com inúmeras manifestações populares e com a culminação da constituinte de 1988.

Todavia, a Constituição de 1988 se por um lado, marcou a redemocratização do país, por outro, ela criou novas bases institucionais à luz das questões postas pelos atores e pelo processo de reabertura democrática (processo eleitoral, estrutura de partidos e etc.), ou seja, restabelece as bases da democracia representativa liberal.

Ratificou, ainda, certas bases que alguns anos depois se configurariam fatores de conflitos, principalmente nos aspectos econômicos. Isto porque a Constituição de 1988 deu ênfase ao capitalismo de Estado e os governos democráticos subsequentes (Collor, Itamar e FHC) engendraram movimentos voltados para a economia de mercado⁴.

As mudanças institucionais na Constituição representaram um processo fundamental e necessário para realização das reformas liberalizantes⁵, dentre elas, as privatizações das empresas de serviços públicos (telecomunicações e energia elétrica, por exemplo). Ou seja, as reformas engendradas no Brasil a partir da década de 1990, cuja as principais transformações foi o processo de privatização, principalmente das empresas vinculadas aos serviços públicos (energia e telecomunicações), foram influenciadas por um conjunto de processos históricos (em âmbito nacional e internacional).

A crise do modelo nacional-desenvolvimentista, associada à ascensão do desenvolvimento dependente, por um lado e, por outro, à forte visão e influências dos organismos financeiros internacionais e do *Consenso de Washington*, contribuíram significativamente para redefinição do tipo de atuação e papel do Estado, seja para o desenvolvimento ou para regulação.

A herança patrimonial no Brasil embora date sua origem ainda no período colonial (Faoro, 1995; Schwartzman, 1982) vai ser somente a partir do primeiro governo Vargas que ela começa a se caracterizar de forma híbrida, associada ao início de profissionalização dos serviços públicos e de constituição de uma burocracia estatal.

Esta herança marcou profundamente duas dimensões da administração pública do Estado brasileiro. Primeiro pela caracterização e grande permeabilidade da burocracia do Estado pelos interesses privados (pessoais). Em segundo lugar, pela centralização do poder e pelo autoritarismo do poder

⁴ Para maiores detalhes dos atores e dos conflitos nesta dimensão constitucional, perpassando pela Revisão Constitucional de 1993 e pelo Plebiscito no mesmo ano ver Rego e Peixoto (1998).

⁵ Para o debate sobre Direito Constitucional Comparado e processo de Reformas do Estado, ver José Afonso da Silva (2004).

público frente à tomada de decisões e/ou de implantação de políticas públicas (Faoro, 1995; Lafer, 1975; Diniz, 1997). As características patrimoniais no Estado brasileiro não foram impedimentos para constituição de uma burocracia estatal (com particularidades) e de profissionalização dos serviços públicos. Ou seja, foi em 1933 que se criou o Departamento de Administração do Serviço Público⁶ (DASP), em 1934 o Código de Águas, dentre outros feitos que começaram a identificar este modelo de Estado a uma configuração moderna marcada pela presença de uma burocracia pública técnica.

No período de 1945 até o golpe de 1964 houve algumas tentativas de fortalecimento da burocracia estatal por meio do estímulo à meritocracia e à profissionalização dos burocratas. Todavia, a principal característica do Estado neste período (com fortes traços populistas) foi o hibridismo entre, por um lado, manter os traços da cultura política patrimonial e, por outro, pela presença de nichos de eficiência administrativa. Uma das dificuldades em alterar este quadro era a forte influência de forças políticas que davam sustentação ao governo, o que por sua vez gerava uma acomodação entre um sistema de mérito coexistindo com o favor político.

Já entre o período de 1964 a 1985, houve uma maior profissionalização da “máquina” pública e, conseqüentemente, pode-se observar uma melhora no funcionamento da administração pública, marcada pelo fortalecimento da técnica e da racionalização do Estado. Por outro lado, este processo consolidou uma tecnocracia estatal monopolista.

É justamente deste processo, ou da combinação entre a dominação patrimonial tradicional e a dominação burocrática, que se originou o patrimonialismo burocrático brasileiro.

Segundo Paula (2003) a história da administração pública brasileira e conseqüentemente a constituição do Estado foi caracterizada pela presença de condições políticas autoritárias e patrimoniais (dimensão tradicional, burocrática e política).

Já a influência dos modelos e ideologias desenvolvimentistas sobre o Estado e mais precisamente, sobre a administração pública brasileira foi significativa para definir sua forma e, conseqüentemente, influir na gestão do Estado (Bielschowsky, 2000).

A incorporação de um modelo de desenvolvimento a ser adotado pelo país marcou uma disputa político-ideológica e econômica entre intelectuais

⁶ Este Departamento na prática acabou por organizar o Estado na dimensão do planejamento, do orçamento e da administração de pessoal, mesmo que ainda vulnerável à influência patrimonial.

e economistas à época. As disputas ocorreram entre os seguintes atores, a saber:

- a) os liberais não desenvolvimentistas e não industrialistas (Eugênio Gudin e Octávio Bulhões), vinculados à Fundação Getúlio Vargas (FGV), ao Conselho Nacional de Economia (CNE) e à Associação Comercial do Estado de São Paulo;
- b) os liberais desenvolvimentistas não nacionalistas (Roberto Campos, Lucas Lopes, Glycon de Paiva), vinculados ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e à Comissão Mista Brasil-EUA;
- c) os desenvolvimentistas privatistas (Roberto Simonsen, João Paulo de Magalhães, Nuno Figueiredo e Hélio Jaguaribe), dentre outros atores vinculados ao Conselho Nacional da Indústria (CNI) e à Federação de Indústrias de São Paulo (FIESP);
- d) os desenvolvimentistas nacionalistas (Celso Furtado, Ignácio Rangel, Rômulo de Almeida, Evaldo de C. Lima, Guerreiro Ramos e por alguns membros do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e pelas instituições – Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) e pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL);
- e) os socialistas (Nelson Werneck Sodré, Caio Prado Jr., Alberto Passos Guimarães), dentre outros membros do Partido Comunista (PCB). (Paula, 2003).

Muitos foram os autores que buscaram estudar o processo de desenvolvimento e modernização do Brasil. A herança patrimonial e autoritária do Estado e em que condições e quais foram as opções realizadas pelo Estado brasileiro sobre a política econômica e formação da administração pública (Fiori, 1995; Furtado, 1974; Cardoso e Faletto, 1979; O'Donnell, 1982; Ianni, 1986; Schwartzman, 1982; Velasco e Cruz, 1997, dentre outros).

O Brasil consolidou dois processos importantes no âmbito do Estado. O primeiro, foi a constituição de uma burocracia estatal híbrida de heranças patrimoniais e autoritárias, a criação de um modelo racional legal na forma de organizar e no funcionamento da administração pública do Estado.

O segundo, foi a importância do projeto nacional desenvolvimentista que durou até praticamente o final dos anos 1980. Uma das principais características deste projeto foi a forte presença do Estado para promoção do desenvolvimento. Todavia, após o “milagre econômico” e as subseqüentes crises do petróleo, associadas ao crescente endividamento externo, revigorou-

se as críticas e os questionamentos acerca da eficiência do planejamento estatal e da gestão burocrática pública no Brasil.

A forte recessão econômica dos anos 1980 também contribuiu para por em pauta a necessidade de reforma do Estado. Neste sentido, foi por decorrência de um conjunto de fatores exógenos e endógenos, vinculados a diversas pressões e atuações de diversos atores (nacionais e internacionais), que as reformas do Estado brasileiro, e as privatizações como um componente fundamental destas reformas, entram na agenda governamental e midiática.

Deste processo de disputas por um modelo de reformas do Estado, duas dimensões se polarizavam. De um lado, os liberais vinculados às orientações de reformas para o mercado e, de outro, os intervencionistas marcadamente influenciados pelo nacional-desenvolvimentismo que já dava sinais de esgotamento.

Porém, alguns autores buscaram superar tal polarização, apresentando um conjunto de desafios que o país precisaria enfrentar para superar os estrangulamentos presentes na economia, em particular, e no Estado, de forma geral.

Schwartzman (1982) é um dos autores que vai apresentar como desafio ao Estado brasileiro a seguinte transição:

- a) superar a herança patrimonialista, os nichos de ineficiência e os traços de autoritarismo e burocratismos estatal presentes no Estado brasileiro. O resultado seria a construção de um Estado democrático, moderno e responsivo para com a sociedade em suas diversas demandas;
- b) superar o liberalismo identificado como sinônimo de privatismo e, ao mesmo tempo, criar novos canais de representação e participação no sistema político (Schwartzman, 1982).

Embora houvesse diversos autores empenhados em propor novos caminhos e novos projetos à realidade brasileira, frente aos acontecimentos nacionais e internacionais do final do século XX, a polarização (liberalismo privatista e intervencionismo nacional desenvolvimentista) foi a principal marca no processo de reformas do Estado no Brasil nos anos 1990.

Um dos marcos neste processo foi o chamado *Consenso de Washington*, cuja meta principal era a de redefinir e reconstruir os países em desenvolvimento (emergentes) dado a crise em que estavam (principalmente os Latino-americanos). Participaram do Consenso o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que tiveram significativa relevância para construção de novos modelos de reformas do Estado e de gestão pública a ser incorporada e implantada pelas economias emergentes. Além de representantes do governo

dos Estados Unidos, de altos funcionários dos organismos financeiros internacionais e economistas de diversos países, inclusive de expoentes latino-americanos (desde que alinhados ao pensamento econômico proposto para a reflexão).

Ou seja, as crises de financiamento do final dos anos 1970 e da primeira metade dos anos 1980 contribuíram para a mudança de estratégia e, conseqüentemente, estabelecimento de novas relações dos organismos de financiamento internacional com os países em desenvolvimento (América Latina, em particular). A principal alteração neste processo foi o estabelecimento de novas condições e mudanças nas regras de empréstimos e de refinanciamento das dívidas dos países Latino-americanos (Lichtenstejn e Baer, 1987; Araújo, 1979).

Tais mudanças têm como marco os relatórios sobre o desenvolvimento mundial elaborados pelo BIRD a partir de 1989. O eixo central das mudanças consistia em recomendar Reformas do Estado orientadas para o mercado, defesa de uma lógica de desenvolvimento dependente e associado e mudança do modelo de gestão da administração pública (de burocrática para gerencial) (Banco Mundial, 1991).

O ponto de partida objetivo do relatório do Banco Mundial (1991) foram as análises das crises e as inúmeras tentativas de ajustes estruturais ocorridos nos países em desenvolvimento (com destaque aos latino-americanos) desde o final da década de 1970 (segunda crise do petróleo, crise da dívida e crise de financiamento internacional). As recomendações para superação de tais estrangulamentos era a constituição de um sistema financeiro mais aberto e liberal, voltado para as Reformas orientadas para o mercado (Banco Mundial, 1991).

Mais detalhadamente houve avaliação das reformas realizadas no Chile e no México e, quase que como modelos elas seriam utilizadas para justificar a necessidade de mudança na orientação econômica dos países em desenvolvimento (emergentes). Desta forma, chegava ao fim a orientação político-econômico marcada pela social democracia por um lado e, desenvolvimentista, por outro. Em substituição a ambas entravam na cena internacional e rapidamente ganhavam hegemonia as políticas econômicas orientadas para o mercado (o *Consenso de Washington* ganhava “peso” e importância)

Essa nova orientação econômica marcada pela volta do mercado nasceu e se consolidou por grande influência do debate intelectual e acadêmico que criticavam as políticas de substituição das importações realizadas em praticamente toda a América Latina, entre as décadas de 1960 e

1970⁷. Para esses críticos as economias desses países apresentariam melhores índices e taxas de crescimento se a lógica da economia e do Estado fosse outra, ou seja, fortalecimento dos mecanismos de mercado e reforma da administração pública.

Por outro lado, as reformas realizadas entre final dos anos 1970 e a década de 1980 foram significativas para o fortalecimento do *consenso*. Dentre as mais importantes estão as experiências do Reino Unido, dos Estados Unidos, dentre outros países desenvolvidos que aplicaram as orientações de reformas para o mercado.

As principais recomendações advindas dos organismos de financiamento internacional (FMI, BIRB e BIB, por exemplo) e demarcadas como pontos fundamentais pelo *Consenso de Washington* foram:

- a) ajuste estrutural do déficit público;
- b) redução do tamanho do Estado;
- c) privatização das empresas estatais (especialmente nos setores mais atrativos ao capital);
- d) abertura ao comércio internacional (economia de mercado – concorrência);
- e) fim das restrições ao capital externo e abertura financeira às instituições internacionais (economia de mercado – desregulamentação);
- f) desregulamentação da economia (economia de mercado – flexibilização);
- g) reestruturação do sistema previdenciário (reformas do Estado);
- h) investimento em infraestrutura básica (condições necessárias para o mercado);
- i) fiscalização dos gastos públicos (reformas do Estado) (Batista, 1995).

Para alcançar tais propósitos o Banco Mundial começa a produzir relatórios para orientar os passos necessários para serem implantados pelos países em desenvolvimento (emergentes), especificamente os latino-americanos. Ou seja, realizassem a transição de um modelo nacional-desenvolvimentista para um modelo voltado para o mercado e, simultaneamente, mudassem de uma estrutura burocrática da administração pública para uma forma de gestão gerencial.

No relatório de 1991 do Banco Mundial havia uma construção de confluência da perspectiva de maior abertura da economia ao mercado e

⁷ Ulteriormente também contribuíram para o fortalecimento da volta do mercado as crises econômicas dos países desenvolvidos (capitalismo industrial avançado – central) e a derrocada das economias planejadas (centralização econômica – símbolo do socialismo).

das mudanças na administração pública do Estado com as proposições do desenvolvimento dependente e associado. Portanto, o Estado deveria atuar somente onde necessário, deixando para o mercado a regulação dos setores propícios à reprodução do capital. Teria que ser mais aberto à economia em escala global e constituir uma nova forma de administração pública (gerencialismo), gerando um Estado mais eficiente e um governo mais eficaz no atendimento das demandas da sociedade civil (Banco Mundial, 1991).

No relatório do Banco Mundial de 1994 há o fortalecimento das propostas anteriores e uma maior cobrança para implantação das mesmas pelos países em desenvolvimento. Do ponto de vista da administração pública deram destaque à gestão das empresas públicas em bases comerciais (gerencial), a entrada do capital privado na provisão da infraestrutura e uma maior participação da sociedade na prestação dos serviços públicos.

Ainda sugere que um conjunto de setores (energia elétrica, telecomunicações e transporte, por exemplo), essenciais ao funcionamento das economias desses países, precisaria ser mais eficiente, por meio da provisão e gestão privada, ou seja, vinculados à lógica de mercado.

Já o relatório do Banco Mundial de 1997 vem no sentido de fortalecer a hegemonia da gestão pública (gerencial) e das reformas estruturais necessárias (diminuição do papel do Estado). O Estado não deveria ser encarado como o único provedor (produtor), mas sim como o aparato institucional e político que cria condições para o livre jogo de mercado. O Estado seria mais eficiente na sua administração pública e, ao mesmo tempo, criaria condições e espaço para entrada da concorrência onde possível.

O Banco Mundial (1997) estabelece como meta a ser cumprida pelos países em desenvolvimento a incorporação de uma nova política econômica marcada por um ‘ajustamento econômico’ para melhorar o desempenho econômico. Neste processo, as reformas macroeconômicas vinculadas à taxa de câmbio, à política fiscal e à política comercial, foram implantadas mais rapidamente por não exigirem uma redefinição de instituições e/ou novos desenhos institucionais no Estado. Ou seja, são instaladas por meio de decisões política e tecnocrática.

É com base neste contexto histórico, político, econômico e institucional, envolvendo atores locais/nacionais e internacionais, vinculados aos organismos multilaterais de financiamento e propositores de modelos para condução político-econômica, que o Brasil vai realizar sua reforma do Estado, principalmente a partir da década de 1990. Ou seja, as reformas geradas a partir de 1990, iniciadas no governo do Presidente Fernando Collor de Melo sob influências das orientações do Banco Mundial: abertura comercial (1990);

Plano Nacional de Desestatização (1990); renegociação da dívida externa (assinada em 1992); Plano Real (1994); quebra dos monopólios e restrição ao capital estrangeiro (1995) e Lei de Concessão de Serviços Públicos (1995), vão ser fundamentais para realização das reformas orientadas para o mercado.

As condições necessárias à renegociação da dívida imposta pelo FMI e pelo Banco Mundial aos países endividados foram a implantação de abertura comercial e a realização de um conjunto de reformas segundo suas proposições.

A privatização na teoria e na prática: crítica e debate

As privatizações não surgem como propostas em si mesmas, mas sim como propostas político-econômicas e institucionais dentro de uma ordem maior de fatores, onde uma nova forma de organização, produção e reprodução do capitalismo sob a égide da globalização e do capitalismo financeiro se fazem presentes. Ou seja, alterações profundas e estruturais no sistema capitalista internacional.

Por outro lado, há a volta e, rapidamente hegemonia das orientações econômicas voltadas para o livre jogo do mercado, redefinindo com isto dois grandes processos, a saber:

- a) inflexão liberal de uma fase do capitalismo centrado numa estrutura nacional desenvolvimentista para estratégias de liberalização econômica;
- b) redefinição do papel do Estado na economia e na sua própria forma de organização e funcionamento administrativo (burocrático e político-institucional).

Ainda há uma valoração política, mas também econômica e ideológica das orientações de cunho neoliberal para se pensar e agir sobre os Estados, sobre os procedimentos e as novas regras de organização econômica e política em esfera global, principalmente para os países em desenvolvimento (com ênfase aos latino-americanos).

Por fim, tais movimentos e processos são incorporados e aplicados nos espaços locais (nacionais) segundo a articulação e constituição de hegemonias das forças em conflitos e/ou disputas nos respectivos países. Ou seja, ocorre uma pactuação entre as elites locais econômicas e políticas para implantação de tais orientações e por meio de quais trajetórias.

Isto fez com que as reformas e mudanças oriundas destes processos fossem marcadamente diferenciadas no tempo e no espaço de país para país, embora praticamente todos – especificamente os latino-americanos – apresentassem movimentos numa mesma direção.

Para melhor entendimento deste movimento, vamos a seguir apresentar dois conjuntos de argumentos para caracterizar melhor as privatizações como elemento central nas reformas orientadas para o mercado e como, neste processo, os setores de infraestrutura, principalmente a indústria elétrica vai ser fundamental.

O primeiro se refere às bases da privatização e sua estreita relação com o desenvolvimento econômico em perspectiva global e histórica. O segundo diz respeito às relações políticas e institucionais necessárias para realização das reformas estruturais e constitucionais a fim de garantir o bom funcionamento dos processos de privatização.

Privatização e Desenvolvimento econômico

Aqui pretendemos evidenciar um pouco da relação histórica entre as estratégias de desenvolvimento econômico e as privatizações. Por isto é necessário o estabelecimento das bases conceituais e ideológicas presentes na compreensão do processo de privatização e dos respectivos fatores contidos nas políticas e nos programas privatistas.

Segundo, Rondinelli e Lacono (2001), as bases conceituais e práticas para a reflexão sobre as privatizações deveriam conter os seguintes métodos, a saber:

- a) la restitución de la propiedad y la reprivatización;
- b) la venta de la propiedad estatal;
- c) la expropiación de las empresas de propiedad estatal;
- d) la reestructuración de las empresas estatales;
- e) la firma de contratos con compañías privadas;
- f) las empresas mixtas del sector privado y estatal y;
- g) las garantías e incentivos que ofrezca el Estado a la oferta de servicios por parte del sector privado (Rondinelli e Lacono, 2001, p. 8).

Ou seja, o relatório aqui mencionado reforça as recomendações e orientações de outras instituições multilaterais, tais como o FMI e o Banco Mundial.

A privatização é dada como um processo inevitável para a adequação dos Estados nacionais à nova ordem econômica internacional. O padrão de desenvolvimento econômico necessariamente passaria pela lógica de mercado, pela redefinição das funções do Estado e consequentemente pela realização de um amplo processo de privatização de empresas públicas, principalmente as dos setores infraestruturais, tão necessários à lógica de reprodução das economias capitalistas.

Neste sentido, as privatizações entram na cena política e institucional como um importante instrumento por meio dos quais os governantes se adequariam às novas contingências do capitalismo globalizado.

A promessa de tal adequação e da esperada e desejada estabilidade econômica e financeira dos países, do controle e equilíbrio da dívida externa, do equilíbrio fiscal, da maior eficiência dos serviços públicos e da entrada em um novo ciclo de desenvolvimento econômico era a principal meta das agências multilaterais. Não mais centrado no Estado empresário, no nacional desenvolvimentismo, mas sim nas reformas orientados para o mercado – na liberalização econômica e nas privatizações (Sallum Jr., 2003).

Neste sentido, as privatizações, como um dos fatores fundamentais contidos nas reformas orientadas para o mercado é determinada por um conjunto de fatores nos quais os governos estão sujeitos.

Isto porque a privatização é um processo histórico e complexo que envolve diversos atores, a saber: o governo (Federal e Estadual no caso dos países Federalistas); o setor privado (nacional e internacional); a organização e representação sindical dos trabalhadores vinculados aos setores focais da privatização e setores da sociedade civil vinculados ao consumo dos respectivos serviços prestados.

Por outro lado, há ainda um conjunto de conflitos específicos a determinadas localidades, sejam de caráter técnico, ambiental, econômico ou social. Ou seja, o processo de privatização traria consigo um conjunto de fatores, políticas e metas a serem atingidos a fim de ser exitoso (dentre eles, a questão dos investimentos, de monopólio privado, de modicidade tarifária dos serviços prestados e a questão da eficiência na regulação).

A redefinição de um setor antes nas ‘mãos’ do Estado para o capital privado trás consigo a necessidade de criação de uma nova estrutura comercial adequada à nova realidade de mercado, além da criação de novos arranjos institucionais e do tratamento aos possíveis impactos sociais decorrentes deste processo.

Neste sentido a privatização não é somente um processo de redefinição do tipo de estratégia para o desenvolvimento econômico, mas também um processo de alteração de atores, funções e de novos desenhos institucionais e técnicos.

Com isto, Rondinelli e Lacono (2001) e o Banco Mundial (1987, 1991, 1994 e 1999) querem estabelecer que as privatizações como orientação político-econômica é a melhor e única saída para engendrar o desenvolvimento das economias dos países em desenvolvimento (emergentes), tal como muitos países do antigo bloco socialista já vinham realizando desde o começo da década de 1990.

Todavia, as privatizações não deveriam ser uma meta em si, mas sim um processo metódico e racionalizado composto de diversos fatores e orientações a serem seguidas.

Primeiramente, as reformas políticas e econômicas para a privatização deveriam ser seguidas de um ambiente de segurança política e econômica para que o capital privado investisse sem riscos elevados e incertezas. Ou seja, seria necessário criar um ambiente favorável à economia de mercado.

Para tal, era preciso realizar um conjunto de políticas de ajustes estruturais a fim de criar os mecanismos fundamentais e necessários à distribuição dos recursos econômicos no mercado; para o estabelecimento dos preços pelo livre jogo de mercado, além da liberalização financeira.

Em segundo lugar, estabelecer uma política de estabilização econômica para redução do déficit da balança de pagamentos; renegociação da dívida; controle da circulação monetária e flexibilização das Leis trabalhistas para prevenir futuras altas inflacionárias.

Em terceiro, gerar políticas comerciais e de investimentos que valorizem a promoção das exportações e os investimentos estrangeiros diretos. Para isto era preciso realizar o ajuste nas taxas de câmbio e a redução das restrições aos investimentos estrangeiros no país.

E, por fim, a realização de reformas políticas é um importante passo neste processo por adequar o governo a esta nova configuração do Estado, ou seja, cria-se uma estrutura descentralizada da administração pública e, ao mesmo tempo, desregulamenta a indústria e os serviços (principalmente de telecomunicação e energia elétrica) para permitir que as empresas privadas atuem sem os fortes constrangimentos do Estado e/ou forte intervenção do governo.

Embora o discurso e as proposições dos grupos/atores hegemônicos (países, agências multilaterais e o capital privado internacional) sejam no sentido de reforçar a necessidade de se ter nas políticas de privatizações a principal estratégia para o desenvolvimento dos países em desenvolvimento num mundo capitalista transnacional e cada vez mais globalizado e integrado, a questão que se coloca é menos a da possibilidade histórica ou não dos países se integrarem numa economia cada vez mais globalizada/transnacional, mas sim, do como se realizará tal integração.

Ao transferir a questão para o como se realizará a integração, trás novamente o debate sobre o tipo de estratégia nacional para o desenvolvimento econômico e social dos países em desenvolvimento⁸. Ou seja, ainda seria

⁸ Para melhor tratamento dos aspectos políticos frente à crise econômica do final do século XX ver Sebastião Carlos Velasco e Cruz (2000), in: *Revista Lua Nova*, n. 49.

possível pensar uma relativa autonomia institucional, política e econômica no plano nacional para fundamentar diferentes formas de inserção das economias e das sociedades domésticas (local/nacional) neste novo sistema mundial (Sallum Jr., 2003).

Neste sentido, as questões referentes aos novos ordenamentos da ordem mundial do final do século XX e início do século XXI reforçam as reflexões sobre quais tipos de inserção das sociedades nacionais neste sistema mundial é possível historicamente e, por outro lado, implica compreender as similitudes e as especificidades de cada país soberano frente a outro no plano internacional, como também das particularidades regionais/locais no plano interno dos países em desenvolvimento.

Com isto, não há como desvincular os processos econômicos da dimensão política no Estado e na sociedade civil. Ou seja, é justamente a partir das disputas, conflitos e construções de consenso entre diversos atores políticos (classes, grupos de pressão, lobby, dentre outros) é que se vai norteando uma política econômica.

Corroborando tal argumento, Sallum Jr. (1999) nos apresenta que, mesmo quando um governo não apresenta uma proposta, uma estratégia clara de desenvolvimento econômico, ainda assim apresenta uma política resultado das pressões de diversos atores sociais – políticos e empresariais – (grupos empresariais e movimentos sociais, por exemplo).

Mesmo quando um governo fica refém das forças políticas atuantes na sociedade e no Estado, ainda assim é possível afirmar que os Estados estão produzindo estratégias. Neste caso em particular, como resultado imediato das relações de poder existentes entre as forças políticas atuantes na sociedade. Ou seja, as forças sociais enquanto forças políticas podem ajudar/influenciar para a construção de uma determinada estratégia de desenvolvimento independente de não terem poder de Estado e nem poder no Estado (Sallum Jr., 2003).

Já Florestan Fernandes (1959), em palestra proferida na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), vai estabelecer um conceito para explicar porque determinadas transformações sociais e econômicas ocorrem em algumas circunstâncias e em outras não. Para tal, apresentou a necessidade de passagem do *valor social* para a *força social*. Entendendo-se *valor social* como a condição em que há alguma coisa presente, constituída parcialmente na sociedade e que, no entanto, não se desenvolve por não ser socialmente viável e por não possuir condições histórico-sociais para que ela ocorra. Com a criação dessas condições juntamente com a viabilidade social é que esse *valor social* se transforma em *força social* e tem êxito de implantação.

Com isto fica evidente que as reformas orientadas para o mercado e que as privatizações dos setores estratégicos e de serviços públicos ocorridas no final do século XX, principalmente nos países latino-americanos, resultaram de fortes pressões externas aos Estados nacionais soberanos, todavia pactuadas internamente por suas elites e demais atores políticos que, direta ou indiretamente, acabaram por influir nos tipos de escolhas e rumos escolhidos pelos seus respectivos países para o tipo de estratégia para o desenvolvimento.

Capacidade político-institucional nas privatizações

É justamente da identificação da crise a partir da década de 1980, marcada principalmente pela crise de endividamento internacional, que vão ocorrer fortes pressões para a realização de um ajuste estrutural e/ou ajuste fiscal nos Estados latino-americanos sob influências do Banco Mundial e do FMI.

Com isto, muitos países latino-americanos vão entrar em um processo político para constituição de suas respectivas Reformas do Estado. No caso brasileiro em particular, embora na prática o país começasse a dar respostas a esta crise já no começo da década de 1990, com a eleição do presidente Fernando Collor de Mello, vai ser no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso que tais reformas vão se intensificar.

A resposta (solução) a tal problema (ajuste estrutural/fiscal) foi tentada durante praticamente toda a década de 1980 no Brasil e sem muito sucesso, a saber, pela enorme quantidade de planos de estabilização durante o governo do presidente José Sarney. Já a década de 1990 começa de forma emblemática, se por um lado, o ajuste estrutural ainda se apresenta como um dos principais objetivos a serem alcançados, por outro, há um deslocamento desta questão para um fator contido na reforma do Estado, qual seja, a reforma da administração pública.

Neste sentido o problema passa a ser posto de outra forma, ou seja, de redefinir o Estado num mundo cada vez mais globalizado. Todavia, vai ser durante a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) que a reforma da administração vai tomar corpo e força (embora não explorada pela pauta eleitoral).

A reforma consistia em transformar o Estado burocrático em uma nova forma político-institucional mais eficiente. Para tal, FHC transformou a Secretaria da Presidência (responsável por gerir o Serviço Público) e a Secretaria da Administração Federal no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE, coordenado pelo Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira).

Com isto, a pauta de reformas que já contava com um conjunto grande de reformas constitucionais (reforma fiscal, reforma da previdência social e eliminação dos monopólios estatais, dentre outras), também passou a contar com a necessidade de reformar e modernizar a administração pública, de forma a deixá-la mais eficiente e compatível com a nova face do capitalismo competitivo do final do século XX.

O meio para se alcançar tais objetivos seria através da flexibilização do estatuto da estabilidade dos servidores públicos, de forma a deixar bem próximo as condições do mercado de trabalho público e privado.

O caminho institucional feito para realização de tal reforma foi marcado pela publicação, pela presidência da república, do Plano *Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, que consistia em transformar a administração pública brasileira de burocrática em administração pública gerencial.

Perante tal quadro, Bresser Pereira (1996 e 1997) faz uma proposta assentada num conjunto de diagnóstico e proposições para debate e análise de como seria esta reforma do Estado baseada na transição de um tipo de estado burocrático para outro tipo de estado gerencial, a saber:

- a) justificar a reforma do estado como tema central para reflexão, mas também, como elemento da prática política e institucional por meio de um novo desenho do Estado brasileiro;
- b) apresentar as insuficiências (segundo seu “olhar” do estado burocrático e patrimonialista que foi adotado e, de alguma forma, consolidado no Brasil durante o século XX);
- c) apresentar em que consiste a reforma da administração pública gerencial – principais pontos e diferenças com relação ao Estado burocrático;
- d) descrever um breve contraponto das proposições de reformas neoliberais – diferenciando o modelo gerencial do neoliberal;
- e) apresentar o plano prático do conjunto de reformas a serem realizadas no Estado de forma a garantir que o modelo de gestão gerencial fosse estratégico e eficiente (Bresser Pereira, 1997).

Inicialmente o autor vai caracterizar que na década de 1990 haveria uma visão hegemônica sobre a insuficiência do ajuste estrutural para a retomada do desenvolvimento, necessitando com isto de repensar o Estado e as suas respectivas atribuições. Isto porque desde meados da década de 1980 que os países com altas taxas de endividamento tentam promover ajustes fiscais, liberalizar o comércio, realizar privatizações e desregulamentar.

Bresser Pereira avalia que o pressuposto neoliberal que pregava o Estado mínimo (garantir apenas os direitos de propriedade e os contratos, deixando ao

mercado a coordenação da economia) se mostrava irreal. Também começou a ser percebido que as chamadas falhas do Estado, de fato, não eram piores do que as falhas de mercado, tal qual propalava o dogma neoliberal.

Somado aos argumentos acima, o autor ainda apresenta três formas possíveis pelas quais ocorre uma crise do Estado (crise fiscal do Estado; crise do modo ou das estratégias de intervenção estatal e crise na forma burocrática pela qual o Estado é administrado).

Neste sentido a necessidade de reformar, de reconstruir o Estado envolve múltiplos aspectos, a saber: políticos (vinculadas à promoção da governabilidade); econômicos e administrativos (aumento da governança, ou seja, da capacidade de governar). Para tal, dois fatores são essenciais: primeiramente, a necessidade de um ajuste fiscal e de privatizações nos setores atrativos ao mercado; em segundo lugar, a reforma administrativa afim de que os serviços públicos estejam em coerência com o capitalismo contemporâneo, permitindo aos governos corrigirem as falhas do mercado sem caírem em falhas maiores. Com isto, o que está posto pela Reforma do Estado é, simultaneamente, o aprimoramento da democracia (a fim de ser mais participativa e direta) e a substituição da administração pública burocrática pela administração pública gerencial.

A relação entre a democracia e a administração pública surgiu para garantir às principais instituições a proteção do patrimônio público contra a privatização do Estado. A democracia como instrumento político contra a tirania (votar e ser votado) e a burocracia na administração pública para combater o nepotismo e a corrupção (ambos os traços patrimonialistas). A burocracia seria marcada por um serviço público profissional e um sistema administrativo impessoal, formal, legal e racional.

Neste sentido, os vícios de apropriação do público pelo privado no âmbito do Estado foram uma descaracterização do Estado burocrático e uma sobrevivência de elementos patrimoniais no Estado. Esta descaracterização, principalmente referente aos Estados desenvolvimentistas, foi marcada pela presença de uma administração burocrática que era uma forma de apropriação dos excedentes por uma nova classe média (burocratas e tecnocratas).

O excedente produzido pela economia foi dividido entre os capitalistas e os burocratas (que usavam o controle político do Estado para enriquecimento próprio). Nos países desenvolvimentistas os burocratas se dedicaram simultaneamente à construção do Estado e à substituição parcial da burguesia no processo de acumulação de capital (e na apropriação de excedente econômico) (Bresser Pereira, 1997).

Já a administração pública gerencial surge na segunda metade do século XX, como resposta à crise do Estado (enfrentar a crise fiscal; estratégia de redução de custos e tornar a administração mais eficiente). Isto porque, a insatisfação em relação à administração pública burocrática vinha crescendo.

A administração pública gerencial seria voltada para o cidadão e para a obtenção de resultados por meio de vários elementos, a saber:

- 1º pressupõe políticos e funcionários merecedores de confiança;
- 2º utilização da descentralização e do incentivo à criatividade e a inovação;
- 3º controle sobre os órgãos descentralizados por meio de contratos de gestão;
- 4º processo legal para contratação de pessoal, para compra de bens e serviços, orientando-se por resultados;
- 5º combate à corrupção e ao nepotismo;
- 6º descentralização, delegação de autoridade e responsabilidade ao gestor público;
- 7º rígido controle sobre o desempenho (Bresser Pereira, 1996; 1997).

O enfoque presente nos Estados desenvolvimentistas caracterizado por uma administração pública burocrática demonstrou-se historicamente insuficiente e com fortes traços e heranças patrimonialistas. Por outro lado, a opção neoliberal se apresentava de forma irreal.

Todavia, a ideia de reinventar o Estado, de lhe dar condições de funcionamento semelhante às já existentes no mundo privado foram fatores presentes na proposta neoliberal e que foram redefinidos para pensar uma administração pública gerencial (para alcançar a eficiência desejada). Com isto, a meta foi, em curto prazo, a redução dos gastos públicos e, em médio prazo, o aumento da eficiência via uma gestão gerencial.

Por fim, o autor estabelece as bases conceituais e técnicas para a administração pública gerencial que envolve a estratégia de gerência numa estrutura administrativa reformada e adequada aos Estados modernos. Estes Estados contam com quatro setores e seus respectivos atores e formas de atuação, a saber: o núcleo estratégico; as atividades exclusivas; os serviços não-exclusivos e a produção de bens e serviços para o mercado⁹.

Bresser Pereira (1997) expõe, ainda, a necessidade de se reformar o Estado (inclusive o próprio aparelho administrativo do Estado) para adquirir a capacidade institucional necessária para a realização do ajuste estrutural/

⁹ A explicação e respectiva definição dos setores e suas formas de atuação encontram-se em Bresser-Pereira, 1996 e 1997.

fiscal necessário no país. Ou seja, o autor vê o problema de forma sistêmica e a partir daí estabelece os meios necessários a sua superação.

Para Donahue (1992), as políticas econômicas implantadas nos anos 1990, foram condicionadas por dois legados da década de 1980, a saber: o entusiasmo cultural pela empresa privada e o outro induzido pelo déficit estatal que visava a limitação dos gastos do governo. Esses dois legados em confluência tiveram grande relevância para a política de privatização, que na prática se configura em delegar responsabilidades públicas para organizações privadas.

Já Tavares (1997 e 1999) vai apresentar que a reforma do Estado no Brasil acabou por ter centralidade nas políticas de privatização. As privatizações foram construídas dentro do espaço nacional num complicado processo pactuado no âmbito do governo, ou seja, entre os poderes executivos e legislativos para o estabelecimento das prioridades, das normas e das leis necessárias à reforma.

Neste sentido, a autora vai afirmar que, como no Brasil o executivo dispõe de muitos recursos institucionais e de forte experiência intervencionista, o governo conseguiu ditar a pauta da privatização segundo seus interesses. Ou seja, a política de privatização ocorrida desde o começo da década de 1990 foi uma orientação política do executivo, embora pactuada por setores expressivos do congresso (legislativo).

Por outro lado, a confluência entre as políticas privatistas oriundas do executivo e as orientações e preferências para a privatização no poder legislativo¹⁰ foi de fundamental importância para as privatizações ocorridas no Brasil na década de 1990. Principalmente a partir do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso com a entrada das empresas dos serviços públicos (telecomunicações e energia elétrica).

O Plano Real¹¹ e as reformas institucionais das relações entre o Estado, a empresa nacional e a empresa estrangeira visava simultaneamente substituir o padrão e formato do Estado nacional-desenvolvimentista constituído no Brasil a partir da década de 1950 (reduzindo a participação estatal nas atividades econômicas) e dar tratamento igual às empresas de capital nacional ou estrangeiro (Sallum Jr., 1999 e 2003).

Com isto, fica evidente que o processo de reformas que o Estado brasileiro vivenciou durante a década de 1990 foi constituído por um conjunto de alterações que passaram pela reforma da própria administração do Estado

¹⁰ O governo conseguiu realizar as mudanças essenciais para a Reforma do Estado brasileiro por meio da aprovação pelo Congresso Nacional dos projetos de Reformas Constitucionais.

¹¹ Sobre a constituição de o Plano Real ver: Maria Clara do Prado (2005).

e pela elaboração de um programa de estabilização da moeda, por reformas constitucionais que redefiniram as formas de atuação do Estado na economia e pelo estabelecimento de um novo padrão de tratamento ao capital (nacional e estrangeiro), além da entrada das empresas vinculadas aos serviços públicos no programa de privatização.

Neste sentido, os processos de Reformas do Estado, de privatização dos setores infraestruturais e estratégicos – tais como telecomunicações e energia – envolveram múltiplos aspectos (econômicos, políticos, culturais, sociais e simbólicos) e diferentes atores e interesses (de corporações, de classes, de elites políticas e econômicas) tanto nacionais quanto internacionais. Ou seja, foi um processo que embora tivesse como centro das transformações e mudanças os Estados nacionais e suas respectivas estratégias para o desenvolvimento, para a ruptura dos estrangulamentos políticos e econômicos, teve sua pauta definida e executada mediante a influência de atores e agências internacionais pactuadas com interesses (elite política e econômica, diferentes poderes no âmbito do Estado – executivo, legislativo, judiciário, mas também governos estaduais) locais e regionais.

Com isto não podemos falar de imposição de um modelo de fora para dentro, mas sim de um pacto, de uma confluência, de uma sintonia (ainda que não entre atores com condições de igualdade de poder e capacidade de influência) entre múltiplos atores nacionais e globalizados (internacionais). E também diferentes interesses econômicos, políticos e sócio-culturais, ainda que somente uma parcela hegemônica da sociedade civil tenha participado desse processo de definição e redefinição de modelos e estratégias.

Referências

- ARAÚJO, H. P. M. H. *O setor de energia elétrica e a evolução recente do capitalismo no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ/COPPE, 1979.
- BANCO MUNDIAL. *O desafio do desenvolvimento*. Relatório sobre o desenvolvimento mundial (1991). Washington: Banco Mundial, 1991.
- _____. *Infra-estrutura para o desenvolvimento*. Relatório sobre o desenvolvimento mundial (1994). Washington: Banco Mundial, 1994.
- _____. *O Estado num mundo em transformação*. Relatório sobre o desenvolvimento mundial (1997). Washington: Banco Mundial, 1997.
- BATISTA, P. N. *Em defesa do interesse nacional*. Rio de Janeiro: Paz e Terra 1995.
- BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento econômico brasileiro*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.
- BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, v. 120, n.1, 1996.

- BRESSER-PEREIRA, L. C. Reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Brasília: MARE, *Cadernos MARE*, n. 1, 1997.
- CARDOSO, F.H.; FALETO, E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. 7. ed. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1970.
- DINIZ, E. *Crise, reforma do estado e governabilidade*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- DONAHUE, J.D. *Privatização – fins públicos, meios privados*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1992.
- FAORO, R. *Os donos do poder*. Formação do patronato político brasileiro São Paulo: Globo, 1995. v. 1 e 2.
- FIORI, J. L. *Em busca do dissenso perdido*: ensaios críticos sobre a festejada crise do estado. Rio de Janeiro: Insight, 1995.
- FURTADO, C. *Mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
- IANNI, O. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1986.
- LAFER, C. *O sistema político brasileiro*. São Paulo: Editora Perspectiva, 1975.
- LICHTENSTEJN, S.; BAER, M. *Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial – estratégias e políticas do poder financeiro*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.
- O'DONNELL, G. Tensões do estado autoritário-burocrático e a questão da democracia. In: *O novo autoritarismo na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- PAULA, A. P. P. *Entre a administração e a política: os desafios da gestão pública democrática*. Tese (Doutorado) – IFCH, UNICAMP, 2003.
- PRADO, M. C. R. M. *A real história do Real: uma radiografia da moeda que mudou o Brasil*. Rio de Janeiro: Record, 2005.
- POULANTZAS, N. (org.). *Estado em crise*. Rio de Janeiro: Graal, 1977.
- POULANTZAS, N. *O Estado, o poder e o socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1985.
- REGO, A. C. P.; PEIXOTO, J. P. M. *A Política das reformas econômicas no Brasil*. São Paulo: Expressão e Cultura, 1998.
- RONDINELLI, D.; LACONO, M. *Políticas e instituciones para dirigir el proceso de privatización: experiencia internacional, del Programa de Acción sobre la Privatización, la Reestructuración económica y la Democracia – OIT*, 2001.
- SALLUM JR., B. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimento. *Tempo Social – Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, v. 11, n. 2, 1999.
- SALLUM JR., B. Metamorfoses do Estado brasileiro no final do século XX. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 52, jun. 2003.
- SCHWARTZMAN, S. *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Campus, 1982.
- SILVA, J. A. Direito Constitucional Comparado e processo de Reformas do Estado. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE CULTURAS Y SISTEMAS JURÍDICOS COMPARADOS, realizado na Cidade do México do dia 9 a 14 de fevereiro de 2004.

TAVARES DE ALMEIDA, M.H. A reforma negociada: o Congresso e a política de privatização. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 12, n. 34 (ANPOCS), 1997.

TAVARES DE ALMEIDA, M.H. Negociando a reforma: a privatização de empresas públicas no Brasil. ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS – ANPOCS, XXII., Caxambu-MG, 1999.

VELASCO E CRUZ, S.C. *Estado e economia em tempo de crise: política industrial e transição política no Brasil nos anos 80*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1997.

_____. Ideias do poder: dependência e globalização em FHC. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 13, n. 37, 1999.

_____. Alguns argumentos sobre reformas para o mercado. *Revista Lua Nova*, São Paulo, n. 45, 1998.

_____. Brasil: aspectos políticos da crise econômica. *Revista Lua Nova*, São Paulo, n. 49, 2000.

_____. (org.). Reestruturação econômica mundial e reformas liberalizantes nos países em desenvolvimento. *Cadernos do IFCH*, Campinas/UNICAMP-IFCH, 2004.

WORLD BANK. *The World Bank Annual Report*. Washington, DC, 1987.

_____. Private sector and social services in Brazil: who delivers, who pays, who regulates. Report nº 13205-BR, 1994.