

REDUÇÃO DOS GASTOS NOS GOVERNOS DE FHC E LULA: Uma análise comparativa sobre o Funcionalismo Público.

Vieira de Andrade Ninótica.

Cita:

Vieira de Andrade Ninótica (2010). *REDUÇÃO DOS GASTOS NOS GOVERNOS DE FHC E LULA: Uma análise comparativa sobre o Funcionalismo Público*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/90>

REDUÇÃO DOS GASTOS NOS GOVERNOS DE FHC E LULA: Uma análise comparativa sobre o Funcionalismo Público.

Autor: Ninótica Viera de Andrade¹

Co-autor: José Henrique Artigas de Godoy²

RESUMO

A década de 90 é marcada pelo paradigma da reforma do Estado e o início da reforma administrativa em todos os países do mundo. Diante desse cenário, o governo de FHC, utiliza-se do mecanismo de redução do quantitativo de pessoal, para reduzir os gastos públicos. Contrariamente, o governo Lula, coloca em prática a redução dos gastos sobre outra perspectiva, mantendo os gastos com pessoal, até mesmo aumentando, em certos casos e categorias. Este trabalho procura analisar os mecanismos de redução dos gastos públicos, dando ênfase ao funcionalismo público nos respectivos governos.

Palavras chaves: Administração Pública – Estado – Funcionalismo Público – Gastos Públicos – Ajuste Fiscal.

1. Neoliberalismo e gestão pública

No final do século XX foram vivenciadas, praticamente em todo o mundo ocidental, intensas transformações na ordem econômica e nas estruturas que sustentaram o capitalismo do pós-guerra, período em que as economias estavam articuladas em torno de um Estado regulador e voltado ao bem estar social. Paralelamente às transformações estruturais do capitalismo internacional, em face dos efeitos da globalização e da financeirização, a chamada “nova ordem mundial”, propugnada nos discursos de Ronald Reagan e Margaret Thatcher, assistiu ao ressurgimento do velho ideário do liberalismo econômico encoberto com ares de pós-modernismo, dando ensejo às teses neoliberais, que se refletiram em um receituário de política econômica aplicado em grande parte do mundo a partir do final dos anos 1970 (Tavares, 1992; Belluzzo, 1997).

O argumento central das teses neoliberais partia da idéia de que a intervenção do Estado na esfera econômica e social ocasionaria sérias deformações no arranjo de equilíbrio de mercado, com consequências deletérias para a sociedade. Através de políticas-econômicas heterodoxas e de políticas sociais inclusivas e garantidoras dos direitos sociais, no sentido do bem-estar, o Estado interventor havia ampliado de tal forma seus tentáculos absorventes que constituiu um conjunto burocrático altamente oneroso. O ônus originado dos custos do funcionalismo, cada vez mais elevados, em paralelo ao aumento das demandas sociais e gestões públicas que conviviam com déficits fiscais também cada vez mais elevados, deu ensejo à crítica neoliberal. Os gastos governamentais elevados, em função dos custos da burocracia e de políticas sociais onerosas, como a previdenciária, pressionavam

¹ Mestranda pelo curso de Sociologia na linha de Pesquisa de Trabalho e Políticas Públicas pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB.

² Professor Doutor do departamento de Sociologia da Universidade Federal da Paraíba – UFPB.

negativamente a capacidade de garantia de serviços de qualidade e exigiam uma política tributária que inibiria os investimentos e a poupança, em função dos impostos cada vez maiores para fazer face a gastos públicos e déficits também ascendentes. A crise fiscal dos Estados nacionais, que se abateu na década de 1980, exigia, segundo o programa neoliberal, uma política restritiva, retomando a ortodoxia liberal, no sentido do restabelecimento do equilíbrio fiscal.

Uma plataforma ampla de receitas de comportamento financeiro e fiscal, a ser implementada pelos Estados nacionais, especialmente a partir do Consenso de Washington, incluía componentes administrativos como a redução dos gastos governamentais via redução dos custos da política social e tributária e o enxugamento do quadro administrativo. O enxugamento da máquina poderia se dar através de diversos meios. No Brasil, a diminuição da “máquina burocrática” foi feita através de: reformas que visassem a redução natural, fruto, principalmente, de exonerações e aposentadorias sem a contrapartida da contratação de novos servidores; estímulo às antecipações de aposentadorias, através de reformas previdenciárias restritivas; redução dos cargos públicos por meio da extinção de órgãos e funções; reordenamento gerencial, tendendo ao ganho de eficiência com decurso de redução de servidores; redução de custos pela estagnação dos níveis salariais, desestimulando o acesso e a permanência no serviço público; reforma nos planos de carreira, tendendo a limitar os avanços salariais e, conseqüentemente, os gastos governamentais; mecanismos de controle de eficiência e fim da estabilidade; privatizações de órgãos públicos e estatais; terceirização do quadro funcional; repasse de responsabilidades de execução de políticas sociais às organizações não governamentais etc.

A economia, segundo as críticas neoliberais, deveria ser deixada ao livre jogo das forças do mercado, isso resultaria na melhor utilização dos fatores produtivos em benefício da coletividade. Porém, o ajuste neoliberal aplicado nos países em desenvolvimento, apresentaram efeitos negativos em termos de crescimento econômico e melhoria do padrão de vida da população. Não obstante terem sido os países subdesenvolvidos os mais penalizados pelas políticas de abertura de mercado e restrição aos direitos sociais e às políticas de bem estar social. Embora os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento tenham sentido reflexos sociais negativos após anos de execução de políticas neoliberais, do ponto de vista dos países desenvolvidos as políticas neoliberais também tiveram resultados catastróficos no tangente aos indicadores de desemprego, pobreza e violência.

O panorama recessivo dos anos 1990, marcado por baixíssimas taxas de crescimento e altíssimas taxas de desemprego e exclusão, demonstraram a incapacidade do receituário neoliberal em responder às demandas sociais e mesmo garantir estabilidade nos marcos do capitalismo financeiro. As instabilidades sucessivas que se abateram sobre os mercados nas décadas de 1990 e 2000, a exemplo das crises mexicana, asiática, russa, argentina, norte-americana e, conseqüentemente, mundial, de 2008-2009, e ainda da mais recente crise da Grécia, que envolve seriamente os países componentes da União Europeia, demonstram que o neoliberalismo, levado a cabo nas últimas décadas, não foi eficaz no sentido da maximização da eficiência e da operacionalidade dos serviços públicos nem tampouco cumpriu a promessa de multiplicar os meios de produção de riqueza via multiplicação e globalização dos mercados. O resultado do fracasso das políticas neoliberais se demonstraram de forma explícita recentemente, após a crise do mercado financeiro e imobiliário norte-americano, quando as grandes corporações globais e os maiores grupos empresariais e financeiros do país foram à bancarrota, clamando por auxílios governamentais para manterem o espólio fracassado de sucessivas gestões fiscais temerárias, proporcionadas pelo ambiente especulativo próprio da desregulamentação financeira iniciada pelas “reaganomics”, políticas neoliberais inauguradas na década de 1980 que propugnavam a liberalização econômica e o estímulo à financeirização.

Os países em desenvolvimento, como o Brasil, contavam com a forte participação do Estado como veículo alavancador do desenvolvimento até a implantação do receituário neoliberal, executado no país em meio à maior crise fiscal, endividamento e inflação da história da nação, um ambiente propício para a disseminação de ideologias privatistas e neoliberais em favor de ajustes fiscais restritivos. O Estado passou a ser entendido como um vilão consumidor de impostos, que supostamente seriam cobrados para sustentar a própria burocracia, entendida como ineficiente e gastadora, encastelada nos órgãos públicos por meio do princípio de estabilidade.

Na maioria dos países em desenvolvimento as medidas neoliberais provocaram pronunciados aumentos nos indicadores de desigualdade, como o índice de Gini. A exclusão, a regressão dos direitos sociais, o debilitamento das representações sindicais e o desmonte das redes de proteção social foram fatores presentes nos países que assumiram políticas neoliberais, como os latino-americanos.

Os neoliberais insistiam na necessidade de implementação de fortes ajustes fiscais baseados na redução dos recursos de interesse social, na menor oferta de serviços sociais, na redução dos investimentos públicos, em cortes de recursos para infra-estrutura e uma redução da máquina pública. Tais ajustes fiscais preconizavam a redução dos gastos sociais pelo Estado. Desta forma, observa-se que as medidas de ajuste neoliberais têm impactos perversos sobre as políticas sociais e à deterioração das condições de vida, reduzindo, também, a oferta de bens e serviços sociais decorrente do cortes dos gastos públicos em função das idéias preconizadas pelo equilíbrio fiscal.

2. Crise do Welfare-State e o Consenso de Washington

A crise econômica, iniciada nos anos 70, colocou em cheque as bases políticas sobre as quais repousavam as práticas redistributivas estatais características do Welfare-State. De acordo com Offe (1983), o Estado de bem-estar foi assinalado como um compromisso ou acordo social e politicamente enraizando em um conjunto de políticas de concertação social, visando à consecução de benefícios para empresários e trabalhadores, cuja expressão poderia ser sintetizada no binômio crescimento-segurança social.

Com o Estado de bem-estar ocorreu uma significativa ampliação dos serviços assistenciais públicos, abarcando áreas como habitação e previdência social, assim como estimulando a distribuição de renda. Paralelamente à prestação de serviços sociais, o Estado do bem-estar passou a intervir fortemente na área econômica, de modo a regulamentar atividades produtivas a fim de assegurar a geração de riquezas materiais em associação com a diminuição das desigualdades sociais.

Este aparente consenso interclasses, possibilitou a emergência e a consolidação das políticas sociais do Estado voltadas tanto para cobrir os riscos aos quais estavam expostos os trabalhadores, quanto para reforçar e estimular a atividade econômica. Com a redução do crescimento econômico, voltaram à cena os conflitos distributivos e restringiram-se as margens de negociação. Offe (1983) alega desfeito aquele que era o pilar fundamental do Welfare State, no plano da legitimação política, esgotando-se, assim, o modelo keynesiano de regulação estatal, baseado em políticas sociais distributivas e políticas-econômicas marcadas pelo planejamento e intervenção nos mecanismos de mercado.

As primeiras evidências da crise do Welfare State nos países ocidentais estiveram relacionadas à crise fiscal provocada pela dificuldade, cada vez maior, de harmonizar os gastos públicos com o crescimento da economia capitalista. Nessas condições, rompe-se o princípio de concertação, estimulando-se o acirramento das contradições entre capital e trabalho.

A partir de 1979, a política levada a cabo pela primeira-ministra da Inglaterra, Margaret Thatcher, representou um marco histórico no gradual desmonte do modelo do Estado de bem-estar. A reforma previdenciária e o ajuste fiscal atingiram em cheio grupos organizados de trabalhadores, como os mineiros, gerando intensos conflitos, abafados com austeridade e violência pelo governo, que passou a se antagonizar sistematicamente com os movimentos sociais e, especialmente, com o movimento sindical, em função da redução dos benefícios e da assistência social e previdenciária. A “dama de ferro” inglesa foi a responsável pela disseminação dos preceitos neoliberais do Estado mínimo, propugnando a privatização das empresas públicas e a redução da burocracia e dos gastos governamentais, desonerando o contribuinte da suposta carga negativa empreendida pelo Estado ineficiente e burocratizado.

Em 1980, com a eleição do republicano Ronald Reagan para a presidência dos Estados Unidos, a conjunção entre os interesses dos países desenvolvidos, sob uma crescente influência anti-keynesiana, deu ensejo à hegemonia do ideário neoliberal na década de 1980. O resultado dessa hegemonia dos interesses de mercado sobre os do Estado e da sociedade civil, levou a maioria dos países a pregar a limitação das atribuições do Estado, reduzindo seu papel nas questões sociais e econômicas.

Na América Latina o Estado jamais construiu um conjunto de instrumentos de controle e planejamento característicos do welfare state, assim como também não promoveu a inclusão e a redução das desigualdades nas proporções dos países centrais. Não obstante, a participação intensa do Estado na promoção e manutenção de sistemas mínimos de segurança, educação, saúde e previdência, dava garantias de cidadania que, mais tarde, passariam a ser questionadas, criticando-se os gastos elevados e a ineficiência da gerência de recursos, do funcionalismo, da ineficácia dos programas governamentais, na falta de operacionalidade administrativa, do custo elevado da burocracia e dos efeitos deletérios desse modelo de gestão para a política fiscal e tributária, demonstrando, sob argumentos liberais, a incapacidade de financiamento da política social em face do aumento da pobreza e das demandas por serviços de assistência. A América Latina vivenciou, a partir da década de 1980, a crise do modelo estatista que, embora promotor da desigualdade, amparava políticas mínimas de bem-estar.

A crise do suposto welfare state na América Latina foi considerada, segundo Laurell (1998), resultante do efeito combinado de ajustes fiscais, cortes salariais, assim como teria gerado o desemprego e o desmantelamento das instituições sociais. De acordo com Navarro (1991), um dos argumentos mais fortes dos liberais contra o welfare state partia do princípio de que os gastos governamentais seriam os principais responsáveis pela estagnação das economias ocidentais.

O declínio do welfare state estava relacionado ao suposto fracasso do modelo da proteção social e de suas formas institucionais de expressão, e a redução da capacidade de oferta de emprego, ao mesmo tempo que se aprimoravam os processos de desregulamentação do trabalho e, por consequência, sua crescente desqualificação. Fiori (1996) relata que os neoliberais acusavam os compromissos assumidos no estado de bem-estar social como sendo a principal causa da desaceleração econômica mundial, devido à queda da lucratividade e da competitividade decorrente do aumento dos encargos fiscais e dos direitos sociais consagrados pelo Estado de bem-estar social.

O discurso neoliberal colocava em dúvida a capacidade das políticas sociais de atingirem suas metas declaradas. O Estado passou a ser acusado como o principal promotor dos males sociais, visto que não tinha capacidade de dar resposta às demandas sociais e econômicas em face da sua inoperacionalidade técnico-administrativa de perfil burocrático. Isso justificava o retorno ao paradigma econômico liberal e anti-estatista.

As políticas de ajustes neoliberais aplicadas na América Latina foram traduzidas por um modelo criado pelo Banco Mundial, pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo governo dos Estados Unidos: o chamado Consenso de Washington. O enfoque proposto pelo

Consenso, pretendia desencadear as mudanças que os países ricos julgavam “necessárias” para a estabilização dos países periféricos através da aplicação de um receituário de políticas liberalizantes e privatizantes. Segundo seus defensores, a presença estatal na economia inibia o setor privado e freava o desenvolvimento.

A formulação do Consenso de Washington no final dos anos 1980 coincidiu com a queda do sistema soviético e conseqüente superação da bipolaridade em favor da hegemonia ocidental capitalista centrada na supremacia unilateral dos Estados Unidos, principal responsável pela imposição do receituário neoliberal de ajuste fiscal para todos os endividados países da América Latina. A decadência dos paradigmas do socialismo real e do keynesianismo estimulou a disseminação de ideias de reformas liberalizantes que propunham reorganização estrutural da economia e da política.

Diante deste cenário, as ideias preconizadas pelo Consenso de Washington tornaram-se hegemônicas, incentivando um conjunto de mudanças neoliberais na maioria dos países latino-americanos, a começar pelo Chile, onde surgiram os “Chicago Boys”, um conjunto de economistas neoliberais que colocou em prática preceitos de liberalização econômica e financeira que mais tarde seriam seguidos pela maioria dos países da região. De acordo com Tavares (1997), o Consenso de Washington foi um conjunto cada vez mais abrangente de regras de condicionalidade aplicadas pelos organismos internacionais, sobretudo o FMI e o Banco Mundial.

Os países devedores e periféricos da América Latina, assim como aqueles recém saídos dos escombros da cortina de ferro do Pacto de Varsóvia, passaram a ser pressionados a assumirem posturas liberalizantes visando o equilíbrio fiscal e, naturalmente, a garantia de pagamento de seus compromissos financeiros internacionais, mesmo que isso significasse redução de gastos governamentais com proteção social. O apoio financeiro dos órgãos internacionais passou a ser condicionado à implementação de mecanismos fiscais de controle dos gastos públicos e adequação ao receituário do Consenso.

Como a maioria dos países devedores dependia do fluxo de capitais e do crédito internacional, tiveram que se adaptar ao receituário, melhorando os fundamentos tributários e fiscais no sentido da melhoria das contas públicas e da produção de superávits que promovessem o equilíbrio do balanço de pagamentos e do câmbio, estimulando uma evolução positiva das taxas de risco. Neste sentido, as agências internacionais de avaliação de risco passaram a ter uma importância decisiva na definição dos rumos e da magnitude do fluxo de capitais e créditos, vinculando a boa ou má gestão fiscal ao aumento ou redução do risco e, conseqüentemente, ao aumento ou diminuição do crédito internacional, fundamental para países sem poupança e com orçamentos comprometidos com juros e amortizações de dívidas.

Segundo Benecker & Nascimento (2002), o Consenso de Washington visava equacionar a crise fiscal dos Estados e ao mesmo tempo corroborava para a estabilização da economia, uma vez que o modelo de substituição de importações se mostrava, para os neoliberais, inadequado.

As ideias resultantes do Consenso tiveram forte influência nas reformas econômicas da maior parte dos países. No entanto, a maneira como estas ideias foram interpretadas e implantadas variou bastante em cada país. O conjunto de políticas que deveriam ser adotadas pelos países emergentes para que alcançassem altos índices de crescimento de suas economias e, em contrapartida, melhorassem seus indicadores sociais, passava pelo ajuste fiscal e pela diminuição dos gastos do governo e redução do arcabouço burocrático e funcional do Estado.

Embora o esforço fiscal dos anos 1990 tenha surtido efeito positivo para países em desenvolvimento que conseguiram manter patamares estáveis de crescimento econômico, esse não foi o resultado geral, marcado pela ampliação da concentração da renda e da riqueza entre os países e dentro dos países, reforçando o fosso de desigualdades presente entre as nações desenvolvidas e as demais. A globalização e a desregulamentação auxiliou o

desmantelamento de parte significativa do parque industrial dos países em desenvolvimento, gerando desindustrialização e, como consequência, desemprego, conjuntural e estrutural, visto que os implementos em tecnologia também contribuíram para a redução de postos de trabalho. Apesar da relativa estabilidade democrática que se implantou após décadas de ditaduras na América Latina, as economias locais passaram por profundas dificuldades convivendo com taxas de desemprego e miséria crescentes.

Em linhas gerais, é possível afirmar que o Consenso tinha como objetivo realizar um conjunto de reformas neoliberais, que apesar de métodos distintos de aplicação nos diferentes países, tinha como foco principal a desregulamentação dos mercados, a abertura comercial e financeira e a redução do tamanho e do papel do Estado. As metas foram executadas sem, entretanto, que os fins previstos fossem conquistados, o propalado crescimento econômico e equilíbrio das forças de mercado se demonstraram insuficientes para dar conta da especulação financeira e da mobilidade intensa do capital pós-globalização. A crise dos mercados de derivativos que se abateu nos Estados-Unidos nos últimos anos foi, possivelmente, o mais exemplar resultado da desregulamentação econômica e financeira neoliberal. O clamor pela intervenção do Estado na esfera econômica para salvar investimentos privados de origem especulativa demonstra o limite da capacidade de criar formas imateriais de reprodução de capital, como se o trabalho, fonte original de todo valor, pudesse ser prescindido em favor da reprodução na esfera da circulação, fruto da movimentação do capital financeiro, usuário e especulativo, exemplarmente representado pelo fetichizado mercado de derivativos.

3. Reforma Gerencial, Ajuste Fiscal e Reforma Administrativa

As reformas dos anos 1980 e 1990 tiveram sua origem em críticas ao modelo gerencial burocrático de cunho weberiano. O dinamismo das estruturas de mercado, a ampliação sem limites da velocidade das comunicações e da movimentação de dados e informações, tornou as antigas instituições estatais alvos privilegiados da crítica neoliberal. O modelo estatista, presente tanto no socialismo real quanto no keynesianismo, havia gerado um aparelho de Estado moroso e incapaz de se adequar ao novo dinamismo do mundo globalizado. A ineficiência do funcionalismo, a burocratização e a manutenção de métodos gerenciais onerosos e inflexíveis fortaleceu o discurso neoliberal em favor de uma reforma nas formas de gestão pública. Estas reformas buscaram compatibilizar demandas de ajuste fiscal e de mudança institucional, em um esforço mais amplo para encontrar um novo papel para o Estado.

O sucesso das reformas gerenciais dependia necessariamente de uma nova arrumação fiscal e institucional, que fosse capaz de produzir novos e mais eficientes padrões de relacionamento entre Estado, mercado e sociedade na gestão de políticas públicas. Pelo lado do ajuste fiscal, tais políticas foram configuradas para reduzir os gastos com a administração pública, bem como promover equilíbrios orçamentários.

A partir da difusão e implementação dos princípios do consenso de Washington, a política de ajuste fiscal foi colocada em prática na maior parte dos países, sendo acompanhada de reformas administrativas que buscavam reduzir o gasto público, repassando a execução das atividades antes sob a responsabilidade única da União para estados, municípios e também para as organizações sociais, além de aprofundar a privatização de empresas estatais. As ideias preconizadas pelo Consenso se fundamentaram na rejeição do papel ativo do Estado, valorizando a versão não-intervencionista. A equação menos Estado/menos servidores públicos/menos gastos, orientou as políticas administrativas de então.

De acordo com Flávio Rezende (2008),

“As reformas administrativas gerenciais tornaram-se um quase consenso entre nações no mundo desenvolvido e em desenvolvimento. Fazer o Estado e suas organizações atingirem níveis mais elevados de desempenho com um custo menor, orientou as estratégias domésticas de formulação das reformas.” (Flávio Rezende, 2008, p.127).

A reforma administrativa pregava uma melhor gestão do serviço público, tendo como pressupostos uma ação eficiente, ágil, rápida, que atendesse adequadamente às necessidades da população e que garantisse mecanismos de controle e fiscalização, promovendo a transparência como meio democrático de controle da eficiência do funcionalismo e eficácia das políticas públicas, o que facilitaria o combate à corrupção e a administração de resultados.

As medidas iniciais deste processo tinham como propósito desencadear modelos organizacionais com menos graus hierárquicos, menos chefias, mas cada qual com maiores poderes de decisão; desconcentração e descentralização, para conferir poder de decisão a escalões hierárquicos inferiores ou setores locais; eliminação de superposição de órgãos com atribuições semelhantes; redução drástica dos cargos em comissão; aplicação rigorosa da exigência de concurso público para investidura em cargo, função e emprego público; o treinamento e reciclagem constante dos servidores públicos; instituição de carreiras, em todas as funções, com avaliação verdadeira de mérito; redução drástica de exigências de documentos e trâmites processuais processos, no sentido da promoção de uma gestão pública desburocratizada, implantação de controle de resultados e de gestão. Em suma, Flávio Rezende descreve que (2008),

“A constituição de um novo papel para o Estado esteve associada a processos de equilíbrio fiscal, redução do tamanho do funcionalismo público, privatização de funções públicas, bem como uma crítica aos modelos de intervenção do Estado. A revisão do papel do Estado, voltando para o desempenho de funções clássicas (core functions), foi um dos objetivos centrais da agenda das reformas.” (Flavio Rezende p. 128-129, 2008.)

A reforma administrativa se revelava cada vez mais importante na época, em função dos compromissos com o ajuste fiscal. Existia uma preocupação, quase universal, em modernizar o serviço público, para que houvesse uma maior eficiência, diminuindo a corrupção e o desperdício de recursos públicos, características tradicionais da administração pública brasileira. A tentativa de modernizar a administração por vezes foi limitada à extinção de órgãos, com a dispensa de servidores, ampliando os indicadores, cada vez mais elevados, de desemprego.

As reformas gerenciais estavam interligadas à ideia de promover a redução dos custos e de aumentar o desempenho da administração pública. O tema da reforma administrativa, assim como na maioria dos países do mundo, também foi propagado para o Brasil, onde medidas foram implantadas para efetivar a melhoria contínua da qualidade e da eficiência do funcionalismo e da administração pública brasileira.

4. A afirmação do Estado Nacional e o paradigma burocrático

O Brasil nunca chegou a estruturar, de fato, o estado de Bem-estar semelhante aos dos países desenvolvidos. Porém, o processo de intervenção estatal na economia brasileira, embora constante por todo o período do século XIX, foi profundamente ampliado a partir das primeiras décadas do século XX, especialmente após os governos de Getúlio Vargas (1930-1945 e 1950-1954). O modelo getulista pautava-se pela nacionalização e burocratização das atividades do Estado nacional, promovendo o bem-estar social a partir de políticas

educacionais, previdenciárias, trabalhistas e de saúde que promovessem o bem-estar e a concertação de interesses entre a burguesia e os trabalhadores, cooptados pelas políticas industrial, agrícola, trabalhista e assistencial, assim como apoiada pelas crescentes classes médias urbanas, principais fontes do funcionalismo estatal. Assim, em oposição ao paradigma patrimonial de gestão pública, contrapôs-se o paradigma racional-legal e burocrático de tipo weberiano, entendido como único meio de abolição dos privilégios das elites e dos poderes das oligarquias regionais.

O getulismo expandiu seus tentáculos ideológicos por todo o período da chamada República de 1946, que medeia o fim do Estado Novo e o golpe militar de 1964. Exceto Jânio Quadros, que ficou menos de um ano no poder, todos os presidentes, Dutra, JK, Café Filho e Jango, foram formados politicamente sob as hostes do getulismo, quer no PSD, quer no PTB. Assim, o modelo de gestão característico do getulismo se perpetuou por toda a década de 1940 e 1950. Com o golpe militar de 1964 a perspectiva nacionalista e burocrática voltou a ser tomada como paradigma da afirmação do modelo de desenvolvimento nacional. A gestão do Brasil Potência dos militares de 1964 a 1985 teve no Estado seu principal elo de definição e meio de construção hegemônica dos interesses das elites industrializantes.

O modelo burocrático do Estado, embora tenha permitido a construção de importantes obras de infra-estrutura e a execução de inúmeros resultados econômicos positivos durante o chamado “milagre” que originaria a crise do endividamento externo dos anos 1980, promoveu, do ponto de vista administrativo, uma ampliação do empreguismo, característico das gestões públicas anteriores. O empreguismo é uma forma particular de cooptação de parcelas significativas da sociedade através da criação dos tão propalados “cabides de empregos”, ou seja, cargos atribuídos a funcionários indicados em função de interesses políticos e não administrativos, o que ocasionava, correntemente, a incapacidade de exercício funcional eficiente em face da desqualificação profissional de parcela significativa do quadro funcional do Estado.

Assim, lentamente, a máquina pública passou a contar com um número cada vez maior de funcionários desqualificados para as funções para as quais eram indicados, gerando incapacidade de execução administrativa das funções atribuídas aos cargos, assim como elevados custos operacionais. Neste contexto ocorre uma já significativa ampliação do escopo burocrático do Estado nacional, especialmente com o aumento de importância e magnitude das empresas estatais que controlavam o mercado de infra-estrutura de serviços públicos.

Alguns gastos sociais também foram ampliados durante o período autoritário, com destaque especial para o setor de habitação, propulsionado pela criação de órgãos como o Banco Nacional de Habitação (BNH) e a criação do Sistema Nacional de Habitação (SFH).

Na década de 1970, os setores mais influentes do meio empresarial começaram a dirigir críticas ao intervencionismo estatal e ao patrocínio de obras de infra-estrutura e de direitos sociais em meio à ampliação da carga tributária e redução do crédito, especialmente após a crise de 1974, com o primeiro choque do petróleo, e a consequente restrição de liquidez no mercado internacional. A palavra chave dos discursos dos empresários contra a recessão que se avizinhava era: desestatização.

5. A crise fiscal do Estado interventor e a implementação da Reforma Administrativa.

Os governos que se sucederam a partir de 1985 adotaram a política neoliberal vigente no mundo todo, privatizando inúmeras empresas estatais. Em face da crise fiscal do Estado de bem-estar social, o receituário neoliberal preconizou, na década de 1990, o desmonte da máquina burocrática dos Estados em favor de uma agenda que incluía a redução do funcionalismo público como meio para diminuir gastos e maximizar investimentos,

repassando parcela das atividades governamentais para a iniciativa privada através de processos de terceirização e privatização.

O paradigma da reforma do Estado se disseminou pela maioria dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, e o Brasil acompanhou esta onda. As reformas estavam associadas à necessidade de melhoria da qualidade dos serviços prestados, além de maior controle e redução do quadro de servidores públicos. A estratégia visava fazer mais com menos servidores. Assim a redução do número de funcionários públicos assumiu centralidade na agenda de reformas nos anos 1990. “Com as privatizações o governo pretendia transferir funções do Estado para o mercado, visando a eficiência e a redução do tamanho do Estado.” (Flávio Rezende, p. 130-131, 2008)

A Reforma Administrativa foi consolidada a partir da Emenda Constitucional nº 19/98, apresentando-se como um dos pressupostos básicos da Reforma do Aparelho do Estado, objetivando facilitar o ajuste fiscal, necessário ao equilíbrio das finanças públicas.

Segundo Bresser Pereira (1998), que na posição de ministro foi o principal responsável pela execução da política de reforma administrativo-funcional levada a cabo pelo governo Fernando Henrique Cardoso :

“O ajuste fiscal será realizado principalmente através de: a) exoneração de funcionários por excesso de quadros; b) definição clara de teto remuneratório para os servidores; e c) através de modificação do sistema de aposentadorias, aumentando-se o tempo de serviço exigido, a idade mínima para aposentadoria, exigindo-se tempo mínimo de exercício no serviço público e tomando o valor da aposentadoria proporcional à contribuição”. (Bresser Pereira, p. 20, 1998.)

As políticas neoliberais começaram a ser implementadas no Brasil no começo dos anos 1990, ainda no governo de Fernando Collor de Melo, que iniciou o programa de reforma do Estado. Porém, as primeiras iniciativas de reforma não foram bem-sucedidas. O apoio político e econômico às reformas foram minados em função das instabilidade gerada pelas contradições entre os poderes executivo e legislativo que refletiam a dificuldade de conformação de um governo de coalizão que permitisse reformas constitucionais que alterassem o perfil burocrático do Estado nacional. Itamar Franco assumiu a presidência, após o processo de impeachment e a conseqüente renúncia de Collor, exercendo um governo mais consertado, iniciando um processo de transição que redundou na formação de uma forte coalizão de governo explicitada desde a vitoriosa campanha do ex-ministro da fazenda e formulador do plano real de estabilização: FHC.

A reforma articulada no governo de Fernando Henrique Cardoso, projetou um novo regime de trabalho e mudanças na forma de organização dos servidores, afirmando a necessidade de enxugamento da máquina burocrática como mecanismo de redução dos gastos governamentais e geração de superávit fiscal. O mecanismo de redução dos gastos com custeio, especialmente com a folha de pagamento, foi utilizado como um dos princípios fundamentais da reforma administrativa levada a cabo pelo Ministério da Reforma do Estado. Segundo Fernando Henrique Cardoso (1995):

“É preciso reorganizar as estruturas da administração com ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público; na verdadeira profissionalização do servidor, que passaria a perceber salários mais justos para todas as funções.” (Fernando Henrique Cardoso, p. 10, 1995)

A partir de então, a modernização do Estado se intensificou gerando desregulamentação econômica, abertura de mercado e privatizações. Outra marca do governo FHC foi o uso arbitrário das medidas provisórias (MP's), promovendo uma maximização do

poder do executivo federal, anulando as contraditórias forças políticas e sociais representadas no Congresso Nacional. Com mais de 5 mil medidas provisórias publicadas, FHC teve a oportunidade de intervir em preceitos constitucionais com relativo sucesso, avançando sobremaneira no programa de reforma administrativa e funcional, a exemplo da aprovação da emenda constitucional que incluía o princípio da eficiência como normatizador do serviço público, além da lei que prescrevia o fim da estabilidade por tempo de serviço, até então vigente no funcionalismo. Através de MP's foram privatizadas inúmeras empresas estatais construídas nas décadas anteriores, algumas das quais, símbolos da grandeza do patrimônio nacional, a exemplo da Vale do Rio Doce e da CSN, para citar apenas o estratégico setor de exploração mineral.

6. A reforma administrativa e o “enxugamento” da máquina pública: o governo FHC

O modelo neoliberal de gestão administrativa, implementado a partir do início da década de 1990, preconiza a redução do funcionalismo em função de diversos fatores, entre os quais a ineficiência do quadro administrativo, o que era avaliado como função de um conjunto de fatores de desestímulo à otimização do trabalho dos servidores públicos. A burocratização, a hierarquização e a morosidade eram itens presentes na lógica corporativa do funcionalismo estatal.

Após décadas sucessivas de políticas patrimoniais que se expressaram no interior da máquina pública através da ampliação do nepotismo e do empreguismo, a construção de um corpo funcional eficiente e meritocraticamente preparado para o exercício pleno das funções atribuídas aos cargos específicos foi minada, tornando efetivos e estáveis funcionários “fantasmas” e incompetentes, o que gerou problemas operacionais que refletiram em morosidade, falta de qualidade dos serviços, privilégios e altos gastos públicos, sem entretanto, a contrapartida na ampliação da qualidade dos serviços ou do número de atendimentos. Quanto mais inchada a máquina governamental com funcionários de livre indicação, entrados na malha burocrática sem a execução de concursos públicos, maiores as dificuldades de controle dos gastos governamentais e menor a capacidade proporcional de fazer frente às, cada vez maiores, demandas sociais.

Embora o paradigma burocrático, preponderante no interior do Estado desde a década de 1930, preveja a escolha meritocrática como forma regular de seleção de servidores, da mesma forma como se prevê na Carta de 1988, que exige o concurso público para a escolha do funcionalismo estatal, inúmeras formas de flexibilização dos preceitos constitucionais foram colocadas em ação pelos diversos governos, no sentido da ampliação desmesurada de cargos comissionados e de livre indicação, burlando os preceitos normativos burocráticos pressupostos. Essa lógica sem dúvida prejudicou por décadas o funcionamento dos mecanismos administrativos do Estado, dando oportunidade para a disseminação do discurso anti-estatista, fundado na plataforma do “enxugamento” da máquina e na ideia de desnecessidade do Estado, que consta do ideário neoliberal em favor do Estado mínimo.

O ajuste fiscal neoliberal, que previa a redução dos gastos públicos, teve plena justificção ao indicar que a redução do funcionalismo levaria a uma melhoria da capacidade de investimento estatal, já que os funcionários ineficientes e sem função poderiam ser exonerados, reduzindo os gastos com a folha de pagamento do governo, o que poderia promover, conseqüentemente, maior capacidade de investimento em políticas públicas.

A ineficiência e os gastos governamentais elevados se tornaram os principais focos prejudiciais ao ajuste fiscal. O funcionalismo público, de forma indiscriminada, passou a ser entendido como um conjunto corporativista, gastador, ineficiente e improdutivo, um dos principais responsáveis pelo panorama de crise fiscal em que se encontrava o Estado à época.

Assim, os servidores da burocracia do Estado passaram a ser os bodes expiatórios da economia nacional.

Após a criação do MARE, sob a gestão de Bresser Pereira, passaram a se efetivar os princípios das reformas administrativas (de primeira e segunda gerações) em paralelo à desregulamentação do mercado de trabalho e às tentativas de reforma previdenciária. Embora contando com ampla coalizão de apoio no Congresso Nacional, o governo FHC não conseguiu aprovar o conjunto de propostas de reforma previdenciária como encaminhado ao legislativo, limitando relativamente o escopo da reforma, embora estimulando a aceleração das aposentadorias por parte daqueles que passaram a temer a perda dos direitos adquiridos nos momentos anteriores.

Neste sentido, após as duas tentativas de aprovação da reforma da previdência, o número de funcionários públicos que requereram aposentadoria cresceu incrivelmente, acelerando o processo de enxugamento da máquina propugnado pelo governo.

Como descrito, foram implantados vários meios de redução do número de funcionários públicos ao mesmo tempo em que diversas atividades caracteristicamente estatais passaram a ser assumidas pela iniciativa privada, via privatizações das empresas estatais, repassando parte do patrimônio do Estado para o mercado, além do repasse de responsabilidade de execução de polítias públicas do Estado para a sociedade, através das organizações sociais, as ONG's.

A redução do funcionalismo público também tinha como justificativa, além da diminuição imediata dos custos com a folha de pagamento, o declínio relativo de gastos com os direitos trabalhistas e previdenciários específicos atribuídos aos servidores públicos efetivos estáveis. A forma de reduzir os custos indiretos do funcionalismo passava pela terceirização de serviços evitando, assim, a manutenção de vínculos que promovessem a estabilidade e, conseqüentemente, gerassem ônus com a garantia de direitos adquiridos. Desta forma, o Estado passou a contratar servidores temporários com base no regime da CLT, assim como passou a contratar empresas que assumiam atividades antes sob responsabilidade do próprio Estado. As terceirizações permitiam que as empresas privadas tivessem custos relativamente inferiores na oferta de serviços supostamente em função do maior controle e eficiência da administração e maior qualificação de trabalhadores sem, entretanto, os custos adicionais de encargos trabalhistas e previdenciários próprios do funcionalismo público.

Este conjunto de mecanismos de redução do escopo do Estado e de seu aparelho burocrático-funcional permeou a maior parte da política neoliberal de ajuste fiscal. O superávit fiscal, propugnado pelas instituições financeiras globais e pelo Consenso de Washington, foi executado com base nos recursos provenientes da venda do patrimônio estatal, via privatizações - que também auxiliaram no "enxugamento" do funcionalismo-, e pela redução relativa dos gastos governamentais em função da diminuição da folha de servidores e aumento da carga tributária. Assim, o superávit fiscal, antes que pautado pela redução dos gastos do governo e melhoria da eficiência tributária e dos mecanismos fiscais de controle, se pautou pela entrada de recursos não tributários e pela diminuição da folha de pagamento, assim como pela renda tributária derivada quase exclusivamente do aumento da carga de impostos e não pela melhoria da eficiência fiscal e eficácia tributária.

7. Superávit fiscal e neodesenvolvimentismo: o governo Lula

O governo Lula, desde 2003, defendeu uma postura crítica aos preceitos neoliberais, especialmente no tocante à política de pessoal técnico-administrativo. Desde os primeiros momentos, este governo demonstrou uma postura fundada na tese de que a carência de funcionários públicos qualificados impedia a execução de políticas públicas que favorecessem a qualidade e universalidade dos programas governamentais e a execução de políticas

públicas em geral. Assim, o funcionalismo deveria ser valorizado e ampliado de forma racional e meritocrática, privilegiando órgãos e setores particulares e sensíveis à execução, monitoramento e controle das políticas públicas. Os melhores quadros deveriam ser recrutados e, para isso, seria necessário recompor o poder aquisitivo do salário dos servidores, assim como repensar os sistemas hierárquicos e de carreira, no sentido de maximizar a eficiência e eficácia do serviço públicos para aumentar a efetividade das políticas públicas.

A política administrativa do governo Lula, coordenada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, preconizou princípios presentes na reforma administrativa executada pelo MARE, como a busca da eficiência, eficácia, operacionalidade, da diminuição relativa dos gastos, da melhoria da qualidade dos serviços prestados, do aumento da amplitude de atendimento, entre outros aspectos. Elementos presentes no modelo burocrático, como o incentivo à seleção dos servidores por meio de concursos públicos, abrindo caminho para a estabilidade dos servidores efetivos, em oposição às terceirizações e às majoritárias contratações temporárias com base na CLT. O fim do MARE marcou o limite do programa de reforma administrativa do governo FHC. A reconstrução da política de pessoal junto ao Ministério do Planejamento já indica o caminho das novas políticas de pessoal.

O investimento nas carreiras do serviço público, assim como o aumento dos salários e das exigências de qualificação nos concursos tendeu a aumentar o estímulo às carreiras estáveis junto ao Estado, assim como proporcionou uma melhoria da qualidade e eficiência dos serviços. O recrutamento de servidores altamente qualificados vem gerando uma maximização dos recursos pela melhoria da eficiência e eficácia administrativa. O investimento em quadro qualificado, sem os custos dos intermediários, como no caso das empresas terceirizadas, tendeu a reduzir os custos relativos dos serviços, mesmo contando com os custos trabalhistas e previdenciários dos servidores estáveis.

O aumento do funcionalismo estatal, através da reorganização de órgãos, do reordenamento gerencial, da refundação de antigos órgãos extintos, além da criação de novos, gerou uma demanda significativa de servidores. Paralelamente, ainda durante o primeiro governo Lula (2003-2007), ocorreu um significativo investimento na reformulação dos mecanismos de controle fiscais e tributários, maximizando, em pouco tempo, a eficiência tributária e ampliando, como consequência, a arrecadação fiscal por meio da redução da sonegação. A criação da Super receita federal foi sintomática desse processo de melhoria dos mecanismos institucionais de controle fiscal, tributário e também previdenciário.

O aumento do funcionalismo público também vem funcionando como mola propulsora da política-econômica e previdenciária, visto que a arrecadação do imposto de renda na fonte disponibiliza consideravelmente recursos tributários diretos tanto para investimentos quanto para geração de superávit fiscal. O mesmo ocorre sob o ponto de vista previdenciário, ampliando significativamente o número de contribuintes, o que favorece a redução do déficit, estimulando a promoção de receitas previdenciárias superávitas.

Outro aspecto do aumento do funcionalismo que estimula a política-econômica e fiscal do governo federal diz respeito à ampliação da renda, especialmente das classes médias, o que tende, após anos de recessão, a se transformar em consumo, estimulando positivamente o aquecimento do mercado interno e da economia como um todo.

Assim, enquanto o governo FHC procurou demonstrar que o mal maior do Estado residia na falta de qualidade e no excesso de quantidade do seu funcionalismo, o governo Lula vem trilhando uma postura diversa, tendendo a valorizar o funcionalismo público, entendido como meio de maximizar a ação do Estado, através da melhoria da qualidade dos serviços. A contratação de novos servidores altamente qualificados, preparados e treinados, vem estimulando a restauração do equilíbrio fiscal e previdenciário, além de contribuir para o aumento da renda e do consumo, gerando efeitos em cascata na economia nacional.

Embora a política-econômica do primeiro governo Lula, sob a batuta de Antonio Palocci na pasta da Fazenda, tenha primado pela continuidade com a política de austeridade fiscal e manutenção de altas taxas de juros, seguindo o padrão de comportamento econômico monetarista característico do governo anterior, não propugnou, por sua vez, em nenhum momento, a desnecessidade do Estado ou do funcionalismo, nem tampouco imprimiu uma política de restrição do quadro funcional. Não obstante, os contratos de terceirizados, travados desde o governo de FHC, foram mantidos e renovados, assim como também, especialmente em 2003 e 2004, foram contratadas quantidades significativas de trabalhadores temporários. A guinada nesta política de pessoal começou a ser operada ainda na segunda metade do primeiro governo Lula, que reorganizou o organograma funcional do Estado e passou a contratar novos funcionários públicos.

O número dos concursos para a contratação de novos funcionários públicos efetivos aumentou significativamente no segundo governo Lula. Enquanto o primeiro governo Lula tendeu a privilegiar a reformulação dos setores fiscal e previdenciário, policial e judiciário, o segundo vem privilegiando as áreas social e de infra-estrutura, multiplicando o número de servidores nesses setores e se comprometendo com aumentos e recomposições salariais em paralelo à renegociação de planos de cargos, carreiras e salários.

A importância central dessa nova política-econômica e política de pessoal assumida pelo segundo governo Lula reside na capacitação do aparelho de Estado para retomar o papel histórico de promotor do desenvolvimento.

O perfil desenvolvimentista assumido pelo segundo governo Lula, com Guido Mantega na Fazenda e Paulo Bernardo no Planejamento, é, muitas vezes, colocado no campo oposto ao suposto monetarismo expresso por algumas posturas ortodoxas do primeiro governo Lula, especialmente na gestão Palocci. Não obstante, a característica desse novo desenvolvimentismo contrasta com as outras formas ideológicas de desenvolvimentismo vivenciadas pelo Brasil e denunciadas por Celso Furtado, por exemplo. Este novo desenvolvimentismo, embora com forte recorte nacional, não se pauta por posturas econômicas nacionalistas, mas integracionistas e globalizantes, partidas do estímulo ao comércio internacional e à cooperação. Este novo desenvolvimentismo também não se pauta pelo apelo ao financiamento externo, ao contrário, convive com políticas restritivas de geração de superávit fiscal e redução proporcional do endividamento.

Este novo desenvolvimentismo, portanto, incorpora os princípios de responsabilidade fiscal e tributária, assim como também professa políticas de integração econômica internacional e vem ampliando os mecanismos de controle e transparência administrativa, como propugnavam as correntes monetaristas e neoliberais. Não obstante, por outro lado, também investe na ampliação do funcionalismo, na qualificação do quadro burocrático, no aumento dos gastos com folha de pessoal, sem, contudo, abdicar de uma política de eficiência tributária que promova a ampliação da arrecadação e o equilíbrio e a responsabilidade fiscal.

Por outro lado, as políticas de distribuição direta e indireta de renda vem proporcionando a redução da desigualdade e a promoção do consumo das classes mais baixas da população. O aumento do consumo e o aquecimento do mercado interno estimulou a atividade econômica, ampliando o emprego formal e a renda. O aumento da renda aqueceu o mercado interno, o que gerou uma melhoria da arrecadação tributária federal e estadual, principalmente via ISS e ICMS. O aumento do emprego formal auxiliou, ao lado da ampliação do funcionalismo, uma melhoria da arrecadação previdenciária e da receita tributária, melhorando o contexto de produção de superávit.

Concluindo, há diferenças consideráveis entre as políticas de pessoal levadas a cabo pelos governos FHC e Lula, enquanto o primeiro promoveu o “enxugamento” da máquina administrativa e a restrição das atividades sob a responsabilidade do Estado, o segundo vem promovendo a recomposição, ampliação e qualificação do quadro de servidores sem, contudo,

abrir mão da produção de superávit fiscal. Assim, o argumento neoliberal de que o tamanho do Estado prejudicava a gestão fiscal pelo custo elevado do funcionalismo é questionado pelos recentes resultados positivos da nova política administrativa, permitindo, por outro lado, a ampliação e universalização de serviços públicos. Há, portanto, meios de promoção de superávit fiscal, que durante o governo Lula foi superior ao de seu antecessor, sem necessariamente reduzir o escopo burocrático do Estado ou sucatear os salários do funcionalismo, maximizando a eficiência e eficácia dos servidores mesmo aumentando o número absoluto deles, assim como dos salários.

Uma das críticas comumente traçadas em relação à nova política de pessoal do governo federal parte do argumento da partidarização do funcionalismo, com uma suposta ampliação dos cargos comissionados e de livre indicação, o que não se verifica na prática. Ao contrário, o atual governo foi o responsável pela diminuição para o máximo de 25% no número de funcionários comissionados não efetivos, ou seja, mesmo que comissionados, os cargos deverão ser preponderantemente assumidos por funcionários de carreira, capacitados, treinados e meritocraticamente selecionados, o que corrobora com a propalada ideia de ampliação do perfil técnico do Estado no processo de execução das políticas públicas, tendendo, desta forma, a maximizar os benefícios e minimizar os gastos governamentais, racionalizando a gestão dos recursos públicos.

REFERENCIAS

BELLUZZO, L. G. M. *O novo papel do Estado frente à globalização. In: Globalização e desenvolvimento regional: cenários para o século XXI*. Recife. SUDENE. 1997.

BENECKE, D. W. & NASCIMENTO, R. *O Consenso de Washington Revisado. In: Relatório da Comissão econômica para a América Latina “Equidade, Desenvolvimento e Cidadania”* Rio de Janeiro, Editora Campus, 2002.

CARDOSO, F. H. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.* Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, p. 10, 1995.

FIORI, J. L. *Condenados da terra* . Folha de São Paulo. Abril, 1996.

REZENDE, C. F. *O ajuste gerencial e seus limites: A falha seqüencial em perspectiva comparada.* Rev. Soc. Pol., V. 16, n. suplementar, p. 127-143, agosto, 2008.

LAURELL, A. C. *Para um novo estado de bem-estar na America Latina.* Lua Nova, n. 45, 1998.

NAVARRO, V. *Welfare e keynesianismo militarista na era Reagan.* Lua Nova, n. 24, 1991.

OFFE, C. *A democracia partidária competitiva e o welfare state keynesiano: fatores de estabilidade e desorganização.* Revista da ciências sociais, Rio de Janeiro, vol. 26. n. 1, p. 29-51, 1983.

PEREIRA, L. C. B. *Uma Reforma Gerencial da Administração Pública no Brasil.* Revista do Serviço Público. Brasília: ENAP, no 1, pp. 1-40, p. 20, jan-/mar, 1998.

TAVARES, M. C. *Ajuste e reestruturação nos países centrais: a modernização conservadora.* Economia e Sociedade. São Paulo, IE UNICAMP, nº. 1. Agosto, 1992.

TAVARES, M. C. *A retomada da Hegemonia Americana. in: TAVARES, M. C. & FIOPI, J. L. (orgs.) Poder e Dinheiro.* Rio de Janeiro, Editora Vozes, 1997.