

ALÉM DA IDEOLOGIA: UMA PERSPECTIVA DA TRAJETÓRIA DA REFORMA DO ESTADO NO BRASIL

João Paulo M. Peixoto*

Resumo: O processo de reformas estruturais deve ser analisado à luz de um binômio que contempla mudanças simultâneas nas estruturas políticas e econômicas, não importando qual tenha acontecido primeiro. Se as econômicas, como no Chile, ou as políticas, como no Brasil, ou todas ao mesmo tempo, como no caso da Rússia. A realidade é que fatalmente as reformas acontecerão tanto nas instituições políticas quanto nas econômicas.

Palavras-chave: Reformas estruturais. Políticas Econômicas. Governo FHC.

1 Introdução

O processo de reforma do Estado parece ser mais uma variante da antiga disputa ideológica entre liberais e estatistas, entre liberalismo e socialismo, entre economia de mercado e economia estatal, entre capitalismo e socialismo, enfim, uma nova versão do clássico embate entre direita e esquerda. No caso brasileiro, ao menos, razões pragmáticas vieram confundir o confronto das ideias políticas, misturando posições e atores políticos. O próprio presidente Fernando Henrique Cardoso, embora membro de um partido social-democrata, o PSDB, em realidade, pôs em ação, pragmaticamente, um modelo econômico fortemente influenciado pelo liberalismo econômico.

Essa trajetória, fortemente impulsionada por fatores externos (globalização) e internos (crise fiscal), levou o partido e o próprio governo a migrarem da centro-esquerda para o centro do espectro político.

* João Paulo M. Peixoto é professor de Política e Administração Pública da Universidade de Brasília e ex-diretor executivo da Escola de Governo do DF. Seu último livro (Org.) é “Governando o Governo: modernização da administração pública no Brasil”.

2 Estado e desenvolvimento no Brasil: do keynesianismo dos anos 30 ao quase-liberalismo dos anos 90

A teoria do desenvolvimento no pós-guerra teve início nos anos 50 e 60 com a premissa de que os aparatos de Estado podiam ser usados para promover a mudança estrutural. O principal encargo do Estado era acelerar a industrialização, mas também se esperava que desempenhasse um papel na modernização da agricultura e no fornecimento da infraestrutura necessária à urbanização. A experiência das décadas subsequentes aviltou a imagem do Estado enquanto principal agente transformador, produzindo em seu lugar uma imagem de espelho do Estado como o obstáculo primeiro do desenvolvimento. Na África, até observadores complacentes não conseguiram ignorar a paródia cruel das esperanças pós-coloniais implantadas no continente pela maioria dos Estados. Aparelhos do Estado inchados também se convertiam em objetos de estudos evidentes para latino-americanos que tentavam compreender as raízes da estagnação eivadas de crises com que se defrontavam (EVANS, 1993).

O Brasil não fugiu à teoria do desenvolvimento: o Estado foi ao mesmo tempo problema e solução, segundo a expressão de Peter Evans.

[...] Foi eficaz em termos de empreendimento em uma diversidade de áreas industriais e que estas sem dúvida contribuíram para o crescimento e industrialização de longo prazo. Tais êxitos, como se poderia esperar, encontram-se em áreas em que as organizações relevantes do Estado dispunham de excepcional coerência e capacidade. Tais organizações coerentes do Estado, por sua vez, também se apoiavam em um conjunto de vínculos com o setor privado, mais eficaz em termos institucionais, exatamente o padrão visível nos Estados desenvolvimentistas do Leste asiático [o Estado como solução].

Ao mesmo tempo, o baixo grau de institucionalização e o caráter clientelista e corporativista inibiram um desenvolvimento generalizado e igualitário da sociedade, por meio da universalização das oportunidades de crescimento econômico e social (problema) (EVANS, 1993).

O Estado intervencionista brasileiro tornou-se quase sinônimo da Era Vargas. Época, também, em que os governos autoritários e

centralizadores, impregnados pelo positivismo dos militares, eram considerados modernos. Esse modelo de desenvolvimento largamente dependente da ação estatal na atividade econômica transcendeu ao próprio Vargas (1930-1945 e 1950-1954), inaugurou um período keynesiano (i.e., governo intervencionista e estado do bem-estar social) destinado a enfrentar as dificuldades do capitalismo provocadas pela crise de 1920. Getúlio moldou definitivamente as instituições políticas, econômicas e sociais do Brasil moderno. O seu projeto, com ênfase na industrialização e inclusão social, foi decisivo para o país, como igualmente o foram a criação da Petrobras, a inauguração da primeira siderúrgica brasileira, a CSN, em Volta Redonda, e o conjunto de leis trabalhistas, agrupadas na CLT, que foi um marco dos direitos sociais dos trabalhadores. Passada a crise, esse modelo econômico – o nacional desenvolvimentismo – persistiu por décadas moldando o desenvolvimento econômico brasileiro, permanecendo praticamente inalterado, embora perdendo força já a partir de 1979, com o início do último governo do Regime de 64, liderado pelo presidente João Figueiredo, até o final do mandato do presidente José Sarney, em 1989.

Segundo Luciano Martins (2000), o pensamento estratégico brasileiro e as políticas públicas dele decorrentes, destinadas a superar o subdesenvolvimento, voltaram-se para a construção de um moderno Estado-nação. Mesmo sendo o subdesenvolvimento percebido como consequência do “atraso econômico” (como nos anos 30), ou como “industrialização incompleta” (como nos anos 50) ou mesmo como a construção de um “poder nacional” (segundo o jargão militar dos anos 70), a ideia subjacente era a da nação-estado. Continua Martins: mesmo assim, foi o nacional-desenvolvimentismo a ideologia que prevaleceu culturalmente até o final dos anos 70 como o núcleo do projeto brasileiro de desenvolvimento. Três elementos caracterizam esse modelo: a) a instituição de um “capitalismo nacional”, a despeito da discussão interna de quão autárquico deveria ser, e qual a função que o investimento interno deveria ter; b) a necessidade de industrialização do país pela via da política de substituição de importações, apesar das dúvidas relativas ao grau de proteção a ser dado às “indústrias nascentes”; e c) a certeza a respeito da função básica do Estado como promotor do desenvolvimento econômico, independente do caráter conflituoso que tais posições a respeito da extensão que este papel estatal viesse a ter.

Dois outros fatores precisariam ainda ser considerados. De um lado, a existência de uma burocracia competente nos altos escalões do aparato do Estado, movida por um “sentido de missão” a encorajar o desenvolvimento nacional. Do outro, práticas populistas e ideologias nacionalistas (quando não regimes autoritários) adaptadas para fazer com que a acumulação de capital e as tensões sociais fossem acomodadas em nome do grande desenho nacional.²

3 O governo Collor: neoliberalismo exógeno e episódico

A posse do presidente Fernando Collor no início dos anos 90 foi um momento de virada desse modelo. Para lidar com a crise das instituições políticas e econômicas legadas pela Era Vargas, Collor introduziu um vigoroso programa de reformas estruturais baseado nas ideias econômicas de centro-direita liberal, com uma certa dose de pragmatismo, pois o presidente não poderia ser alinhado entre os liberais. Pelo contrário, sua formação, origem e métodos caracterizavam-se muito mais pelo autoritarismo e o clientelismo.

Se o processo de liberalização política que começou com a transição de poder dos militares para o primeiro governo civil, em 1985, após 21 anos sob o Regime de 64, pode ser interpretada como a versão brasileira da *glasnost*, a correspondente *Perestroika* estava bloqueada pelos interesses embutidos tanto no aparato do Estado como na economia.

As Constituições afetam o desempenho das economias. A economia política da Constituição de 1988, por exemplo, privilegiou a economia estatal em detrimento da economia de mercado. Para que o Brasil entrasse na nova era da globalização, tornaram-se necessárias alterações substanciais no capítulo da Ordem Econômica da Carta brasileira.

O bloqueio da revisão constitucional em 1993 fez com que continuasse a *glasnost* sem uma consequente *Perestroika*. Ademais, um conjunto de pressões cumulativas legitimou as políticas reformistas

² Durante os anos 50, o *slogan* do Presidente Kubitschek, “50 anos em 5”, usado para descrever os objetivos finais de suas políticas desenvolvimentistas, e a própria construção da monumental Brasília são bons exemplos.

implementadas na década de 1990: o colapso político e econômico do Estado soviético no campo internacional, a eleição de Collor, a inflação galopante acompanhada de grave crise fiscal, o esgotamento do modelo político-econômico e a saturação da sociedade com toda uma geração de políticos tradicionais, a falência do Estado como financiador do desenvolvimento, o ressurgimento internacional do liberalismo econômico e o desejo por mais sociedade e menos Estado formaram um conjunto de pressões que, acumuladas, legitimaram, perante a nação brasileira, uma política de reformas estruturais implementadas a partir da década de 1990.

O poder político e a promoção da riqueza têm estado intimamente entrelaçados ao longo da história do moderno sistema financeiro internacional. A mais recente expressão desse complexo fenômeno que traduz as conexões entre política e economia tem sido a ligação entre autoridade política de um lado e o sistema de produção e distribuição da riqueza, entendido como economia de mercado, do outro (STUBBS; UNDERHILL, 1994). A reforma do Estado, no entanto, não trata de eliminar a intervenção estatal na economia – como apregoam os seus detratores – mas sim de regular os seus limites. Aliás, difícil e complexa tarefa que não encontra unanimidade nem mesmo entre os liberais.

4 Da retórica política à ação governamental: o governo FHC e as reformas estruturais

Eleito no primeiro turno das eleições presidenciais de 1994, com 50,3% dos votos, Fernando Henrique Cardoso foi empossado como Presidente da República Federativa do Brasil em 1º de janeiro de 1995. Prometeu continuar a luta contra a inflação, com o Plano Real – que tinha sido seu objetivo político principal – e, o que é mais importante, prometeu reformar o Estado brasileiro de maneira a devolver ao governo a capacidade de efetivamente governar o país. O Poder Legislativo foi então solicitado a reescrever a Constituição e as demais Leis do país no que se referem a um grande número de tópicos tais como: impostos, investimentos estrangeiros, energia, telecomunicações, mineração, previdência social, relações trabalhistas, mineração, administração pública e concessão de serviços públicos.

O presidente Fernando Henrique definiu como uma de suas metas principais a reforma estatutária e constitucional que não pode ser implementada durante o processo de revisão constitucional. Logo após a posse, a nova administração se concentrou em sua agenda de reformas econômicas cujo objetivo era estabelecer um mercado de economia aberta que assegurasse tanto a estabilidade econômica quanto a continuação da luta contra o retorno da inflação. Tendo o presidente sido eleito, sobretudo devido ao sucesso de seu plano de estabilização econômica – o Plano Real –, que diminuiu significativamente a taxa de inflação, a reforma do Estado se fazia necessária para assegurar a continuidade de seu sucesso. E o plano havia, realmente, sido bem sucedido: o índice de preços ao consumidor caiu de 42,2% em janeiro de 1994 para 3,3% em agosto de 1994 e para 0,4% em fevereiro de 1996.³ A taxa de inflação do início de 1996 foi a menor dos últimos 23 anos. A continuidade do sucesso do plano de estabilização estava, no entanto, baseada na responsabilidade fiscal e numa redução dos gastos públicos.

Tão logo tomou posse, o Presidente Fernando Henrique dedicou-se a formar uma aliança política pró-reformas. O governo tomou claramente posição favorável à reforma constitucional e usou de todos os instrumentos a seu dispor para adiantar o programa de reformas no Congresso. O Presidente acentuou a necessidade de completar o programa de reformas tanto para dar continuidade ao sucesso da estabilização econômica quanto para assegurar que o esforço no sentido da liberalização econômica fosse levado a efeito sem nenhum entrave legal.

O federalismo distorcido da Constituição de 1988 havia provocado gravíssimas debilidades financeiras no governo central, afetando preocupantemente a governabilidade ao transferir grandes quantidades de recursos aos estados e municípios, sem a eles transferir os encargos correspondentes. A reforma constitucional se fazia necessária para reduzir o tamanho da estrutura do Estado e para estabelecer um novo “pacto social” que permitiria ao sistema federativo operar adequadamente.

Os partidos do centro e do centro-esquerda, embora muitos deles estivessem divididos a respeito do assunto, colocaram-se a favor das reformas. Mais importante, no entanto, foi a coalizão formada a partir dos três partidos políticos que elegeram Fernando Henrique em 1994:

³ Conjuntura Econômica, Fundação Getúlio Vargas.

o próprio partido do presidente, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), o Partido da Frente Liberal (PFL) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Além deles, o Presidente conseguiu viabilizar uma coalizão legislativa incluindo o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Embora o PMDB houvesse sido hegemônico durante a Assembleia Constituinte de 1987/88, muitos membros do partido demonstraram dúvidas sobre muitas das determinações constitucionais.

O Partido Progressista Brasileiro (PPB), que, através de suas siglas anteriores (ARENA e PDS), havia dado apoio parlamentar ao regime militar, colocou-se a favor das reformas, de modo, aliás, coerente com sua plataforma de liberalismo econômico. Embora seus líderes estivessem conscientes de que o programa de reforma poderia se transformar num ganho político para a presidência de Fernando Henrique, o partido, de modo geral, votava favoravelmente a sua aprovação no Congresso. Em maio de 1996, o PPB se aproximou ainda mais do governo ao tornar-se parte integrante da coligação governamental. Naquela data, um de seus membros, o Deputado Francisco Dornelles, foi indicado para o Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo.

Um segundo elemento a favor das reformas concentrou-se no apoio das associações empresariais, preocupadas com tópicos como privatização, reforma dos juros, investimentos estrangeiros e o fim dos monopólios estatais. Dentre tais organizações estiveram a FIESP, Federação das Indústrias dos Estados de São Paulo, e sua similar a nível nacional, a CNI, Confederação Nacional das Indústrias. Além desses, outros grupos econômicos organizaram *lobbies* para pressionar o Legislativo a favor das reformas. No caso das telecomunicações, um grupo de *lobby* foi organizado com o objetivo de lutar pela derrubada da provisão constitucional que estabelecia o monopólio estatal, tendo sido financiado por grandes empresas privadas diretamente ligadas ao setor.

A reforma econômica prosseguiu de forma constante durante 1995.⁴ Apesar do programa antirreforma da oposição, o governo pode avançar na votação no Congresso Nacional de um número significativo

⁴ Um estudo detalhado dessas reformas pode ser visto em “A política das Reformas Econômicas no Brasil” (POJO DO REGO; PEIXOTO, 1998).

de emendas constitucionais que conseguiram o que o processo de revisão constitucional havia tentado fazer, sem sucesso, dois anos antes. Nenhuma força política no Congresso foi capaz de se opor, com sucesso, ao bloco de apoio do governo, composto de mais de 370 deputados e 60 senadores. No entanto, já que os partidos políticos brasileiros são conhecidos por sua falta de coesão e disciplina, havia uma necessidade constante de se assegurar que seus votos seriam realmente a favor das propostas governamentais.

Diferentemente de Vargas e Collor, o governo Fernando Henrique, ao longo de seis anos, implementou um conjunto de mudanças destinadas a enfrentar essa crise estrutural do Estado que viria, em consequência, alterar profundamente a herança varguista.

Essas mudanças estruturais lastreadas significativamente no pragmatismo como método de decisão governamental e dispostas em duas categorias principais – reforma do Estado e reforma do aparato do Estado – deram-se a nível político e administrativo.

Aproveitando-se de sua “honey-moon phase” com o eleitorado, durante os primeiros 100 dias de governo, o governo articulou e conseguiu que o Congresso Nacional aprovasse seis emendas constitucionais que alteraram profundamente o papel do Estado no campo econômico, por intermédio de mudanças no Capítulo da Ordem Econômica da Constituição Federal. Foram quebrados os monopólios estatais nos setores de energia elétrica, telecomunicações e petróleo; extinto o monopólio dos estados na comercialização do gás canalizado; alterado o conceito de empresa nacional e o monopólio oficial na navegação de cabotagem.

5 Reforma do aparato do estado

Buscando definir *reforma Administrativa*, que se coloca no contexto das mudanças estruturais, é inevitável que a expressão surja quase como sinônimo de burocracia e do processo de racionalização, iniciado com a revolução burocrática nas monarquias absolutistas da Europa durante a Guerra dos Trinta Anos. Reforma e mudança são companheiras inseparáveis da resistência e da turbulência. Reforma Administrativa foi definida por Montgomery (1969, p. 8) como

“Um processo político destinado a ajustar o relacionamento entre a burocracia e outros elementos da sociedade, ou entre elementos da própria burocracia”. Tanto os propósitos da reforma como os males a serem eliminados por meio dela variam de acordo com as circunstâncias políticas. De uma maneira geral, a Reforma Administrativa pode ser vista como o poder político em ação; contendo racionalizações ideológicas, disputa por controle de determinados setores, serviços e pessoas, atores políticos, instituições e outros instrumentos de ação política e administrativa.

Uma questão metodológica que parece esquecida é exatamente a diferenciação entre Reforma do Estado e Reforma Administrativa, talvez pela própria inexistência de uma definição universalmente aceita para ambas. A primeira insere-se no plano político superior, pois, na medida em que redefine as funções e a abrangência da intervenção estatal na economia, por exemplo, altera o perfil da entidade política maior e as suas relações com a sociedade civil. A outra se coloca como reflexo da primeira por necessidade de ajustamento do aparato estatal às suas novas atribuições. Uma refere-se ao todo; a outra a uma parte dele. A reforma Administrativa é *parte da agenda* da reforma do Estado e não um-fim-em-si-mesma, como às vezes pode insinuar-se.

Seja com o apoio dos tanques do General MacArthur, como aconteceu no processo de reformas estruturais do Japão no pós-guerra, seja sustentada pelo ímpeto do regime revolucionário de 1964 no Brasil, seja pelo *direito da força*, como na ditadura do General Pinochet, seja no contexto da crise econômica aguda, como na Argentina ou pela via do processo de *Fujimorização* peruano, o fato é que a história nos lembra que processos de mudança institucional não pertencem ao reino das coisas que acontecem placidamente.

O Brasil moderno viu acontecer quatro grandes reformas no seu aparato estatal: a reforma pioneira durante o “Estado Novo”, que sedimentou as bases do estado administrativo e interventor; a reforma relativa ao período de modernização autoritária, durante o regime de 1964, o “choque *Collorido*” e a reforma de Bresser Pereira em 1995.⁵

⁵ Vide detalhamento em Olavo Brasil de Lima Júnior, “As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos” (1998).

A primeira, embalada na proposta modernizante da Revolução de 1930, que inaugurou o Brasil moderno, caracterizou-se pela centralização administrativa, pelo intervencionismo estatal em diversos setores da vida nacional e, notadamente, pela criação do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP) e de um primeiro estamento tecnocrata. Marco das reformas administrativas, tinha como fundamento a implementação, na administração pública federal, do modelo racional burocrático *weberiano*. O serviço público foi, então, objeto de reformas visando a eliminar os resquícios oligárquicos do nepotismo e do clientelismo, buscando substituí-los pela profissionalização e dignificação da função pública. Segundo Beatriz M. de Souza Wahrlich, “a preocupação com a reforma Administrativa surge, no Brasil, através do problema do funcionalismo, focalizado na plataforma de Aliança Liberal”. Além do problema do funcionalismo, no entanto, o Presidente Getúlio Vargas, já naquela época, chamava a atenção para outros temas de igual relevância para o setor, como os que se referiam ao modelo das universidades autônomas e a necessidade de liberdade didática e administrativa para o ensino superior e o ensino secundário.

A segunda teve como traço principal a “administração para o desenvolvimento”, que coincidiu com o período áureo da administração pública no Brasil e no mundo, que vigorou principalmente durante as décadas de 60 e 70. Durante essa fase, o governo apostou alto no tripé: orçamento, planejamento e modernização administrativa.

A reforma Administrativa prevista no decreto-lei 200, ao final do governo Castelo Branco, introduziu outros tantos elementos de modernização e a simplificação da máquina administrativa federal.

Baseado na ideia de que se deveria tirar o Estado de onde ele estivesse atrapalhando a iniciativa privada, na crença na profissionalização, numa reforma de mentalidade, na desestatização, na modernização e na desburocratização do serviço público, Hélio Beltrão comandou um processo que perdurou por mais de 20 anos, no sentido de mudar a face do governo e da prestação dos serviços públicos no Brasil.

Robert Daland, em 1969, compartilhou a mesma análise dos especialistas brasileiros envolvidos na tarefa de reformar a

administração pública quando afirmou que “a burocracia brasileira é a maior, mais constante, mais estável, mais cara e complexa instituição a ser identificada no Brasil”. Contaminada por esse sentimento, a reforma concebida por Hélio Beltrão tinha como objetivo muito mais do que simples mudanças nos organogramas, mas também ensejar uma lenta e duradoura mudança de mentalidade. A reforma Administrativa de 1967 contém muito mais do que novos mecanismos administrativos, havendo se embasado em fortes princípios políticos e filosóficos. Para Beltrão, a reforma dependia da “corajosa adoção de importantes opções de natureza política e filosófica”, consistindo aquela na firme decisão de encará-la como assunto prioritário e esta na coragem de romper “com uma série de hábitos, preconceitos, rotinas e vícios consolidados”, introduzindo-se na administração alguns princípios simples, praticados na vida particular. Entre eles, contava-se a presunção de confiança (confiar nas pessoas e no seu critério de julgamento), a presunção da veracidade (acreditar que as pessoas dizem a verdade), o desapego ao feiticismo do documento (acreditar mais nas pessoas do que nos documentos), a decisão de pagar um preço pela simplificação e pelo dinamismo, eliminando-se custosos contrastes, ideias que ele resumia dizendo que “quem decide tem direito a certa margem de erro; é melhor correr os riscos da descentralização do que os da estagnação”. Para Beltrão, tratava-se da reforma das reformas.

O esforço de mudança e modernização do Estado foi seguido por outros governos, independentemente do regime político, como já havia acontecido no período pré-64.

Ainda como parte da mobilização reformista, contida no decreto-lei 200, e posteriormente prosseguida pelo Programa Nacional de Desburocratização, vários esforços foram envidados no sentido de racionalizar e modernizar a Administração Pública Federal.

Heitor Chagas de Oliveira, ex-secretário da SEPLAN/SEMOR, via o Programa como uma maneira de retirar dos dispositivos legais o excesso de formalismo caracterizado pelos ranços arcaicos, oriundos do direito português, especialmente contidos nas ordenações manuelinas, filipinas e noutros documentos da época colonial.

Havia chegado a época, enfim, complementemente-se, de “descolonização” das leis brasileiras.

Prosseguindo na trajetória de mudanças, a outra grande vertente das reformas na era FHC foi direcionada à reestruturação do aparato do Estado, adequando-o ao seu novo papel.

A citada reforma estava assentada em três frentes: institucional-legal, cultural e gestão. A primeira visava a afastar os entraves legais à modernização da administração pública. A segunda mudança seria cultural para possibilitar a transição da cultura burocrática para a gerencial. Por último, a questão da gestão pública trataria do aperfeiçoamento da administração através da modernização da estrutura organizacional e dos métodos de gestão (BRESSAN, 2002, p. 374).

6 Comentários finais

O processo de reformas estruturais deve ser analisado à luz de um binômio que contempla mudanças simultâneas nas estruturas políticas e econômicas, não importando quais tenham acontecido primeiro. Se as econômicas, como no Chile, ou as políticas, como no Brasil, ou todas ao mesmo tempo, como no caso da Rússia. A realidade é que fatalmente as reformas acontecerão tanto nas instituições políticas quanto nas econômicas.

No caso brasileiro, ao menos, razões pragmáticas vieram confundir o confronto das ideias políticas, misturando posições e atores políticos.

A trajetória modernizante, fortemente impulsionada por fatores externos (globalização) e internos (crise fiscal), levou o partido (PSDB) e o próprio governo (FHC) a migrarem da centro-esquerda para o centro do espectro político, aproximando-o do seu principal parceiro de governo: o PFL (hoje Democratas).

O governo do presidente Lula da Silva interrompeu esse processo reformista, centrado em princípios que dizem mais respeito ao Estado desenvolvimentista. Ao Estado promotor e não regulador. O “ataque” ao atual modelo das agências reguladoras e à terceirização vai nessa direção. Por outro lado, o crescimento injustificável do número de ministérios e da administração pública como um todo demonstra que as propostas liberalizantes de “enxugamento” do setor público pertencem ao passado.

É crível supor, no entanto, que esse interregno não reformista não haverá de perdurar por muito mais tempo. A exigência de reformas estruturais é uma demanda intrínseca do Estado brasileiro para atender às pressões estruturais do desenvolvimento nacional. O próprio crescimento econômico servirá como alavanca para a retomada das reformas com vistas ao atendimento de novas demandas econômicas, culturais e sociais.

As reformas pertencem à agenda do Estado e não à de governos simplesmente. Modernizar o Estado e suas instituições é um imperativo estrutural que o Brasil não pode continuar adiando. Do contrário, as portas da modernidade e do desenvolvimento pleno continuarão inacessíveis. As lições do passado bem o demonstram, independentemente do regime político em vigor.

Especialmente nos dias de hoje a agenda reformista se coloca como um imperativo do avanço civilizatório em busca da conquista permanente pela nação brasileira dos valores democráticos, de liberdade e de cidadania.

A presidente Dilma, com as concessões de serviços públicos, vem retomando o processo de ampliação do espaço governamental de prestação de serviços públicos em benefício do setor privado. Certamente não por motivação ideológica. Mais uma vez, portanto, vem prevalecendo o pragmatismo em detrimento da ideologia.

BEYOND IDEOLOGY: A PERSPECTIVE OF THE TRAJECTORY TAKEN BY THE REFORM OF THE STATE IN BRAZIL

Abstract: The process of state reform in Brazil has been polarized between ideology and pragmatism. From Vargas to Fernando Henrique Cardoso these changes have dramatically changed the role of the state in Brazil. The dilemma between a more interventionist state versus a liberal one was a permanent challenge for institution building in modern Brazil. This article addresses that dual perspective [ideology versus pragmatism] for implementing state modernization in the country.

Keywords: Structural Reforms. Economic Policy. FHC Government.

REFERÊNCIAS

BRESSAN, Silvio. Reforma Administrativa. In: LAMOUNIER, Bolívar; FIGUEIREDO, Rubens (Org.). *A Era FHC: um balanço*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002, p. 374.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

EVANS, Peter. O Estado como Problema e Solução, *Lua Nova*, São Paulo, n. 28 e 29, p. 107-156, 1993.

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. *RSP*, Ano 49, n. 2, abr.-jun. 1998.

MARTINS, Luciano. In: muddling through changing references: from late Nation-Building to the crisis of the Nation-State, *Daedalus*, v. 129, n. 2, *of the proceedings of the American Academy of Arts and Sciences*, Spring 2000.

MONTGOMERY, J. D. In: CAIDEN, Gerald E. *Administrative Reform*. Chicago: Aldine Publishing Co, 1969. p. 8.

POJO DO REGO, Antonio Carlos; PEIXOTO, João Paulo M. *A política das reformas econômicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Expressão e Cultura, 1998.

STUBBS, Richard; UNDERHILL, Geoffrey R. D. (Ed.). *Political Economy and The Changing Global Order*. New York: St. Martin's Press, 1994.

WILLIAMSON, John (Ed.). *The Political Economy of Policy Reform*. Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1994.