

Atena
Editora
Ano 2021



Ciência Política: Poder e Establishment

Elói Martins Senhoras
(Organizador)

Atena
Editora
Ano 2021



Ciência Política: Poder e Establishment

Elói Martins Senhoras
(Organizador)

Editora Chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Assistentes Editoriais

Natalia Oliveira

Bruno Oliveira

Flávia Roberta Barão

Bibliotecária

Janaina Ramos

Projeto Gráfico e Diagramação

Natália Sandrini de Azevedo

Camila Alves de Cremo

Luiza Alves Batista

Maria Alice Pinheiro

Imagens da Capa

Shutterstock

Edição de Arte

Luiza Alves Batista

Revisão

Os Autores

2021 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do Texto © 2021 Os autores

Copyright da Edição © 2021 Atena Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena Editora pelos autores.



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Crisóstomo Lima do Nascimento – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Daniel Richard Sant’Ana – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Profª Drª Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Instituto Internazionele delle Figlie di Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Profª Drª Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Profª Drª Carla Cristina Bauermann Brasil – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Antonio Pasqualetto – Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Prof. Dr. Cleberton Correia Santos – Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Profª Drª Diocléa Almeida Seabra Silva – Universidade Federal Rural da Amazônia
Prof. Dr. Écio Souza Diniz – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Fágner Cavalcante Patrocínio dos Santos – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Jael Soares Batista – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Júlio César Ribeiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Profª Drª Lina Raquel Santos Araújo – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Pedro Manuel Villa – Universidade Federal de Viçosa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Talita de Santos Matos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Tiago da Silva Teófilo – Universidade Federal Rural do Semi-Árido

Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. André Ribeiro da Silva – Universidade de Brasília

Profª Drª Anelise Levay Murari – Universidade Federal de Pelotas

Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás

Profª Drª Débora Luana Ribeiro Pessoa – Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Douglas Siqueira de Almeida Chaves – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Edson da Silva – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

Profª Drª Elizabeth Cordeiro Fernandes – Faculdade Integrada Medicina

Profª Drª Eleuza Rodrigues Machado – Faculdade Anhanguera de Brasília

Profª Drª Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina

Profª Drª Eysler Gonçalves Maia Brasil – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira

Prof. Dr. Ferlando Lima Santos – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Prof. Dr. Fernando Mendes – Instituto Politécnico de Coimbra – Escola Superior de Saúde de Coimbra

Profª Drª Gabriela Vieira do Amaral – Universidade de Vassouras

Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria

Prof. Dr. Helio Franklin Rodrigues de Almeida – Universidade Federal de Rondônia

Profª Drª Iara Lúcia Tescarollo – Universidade São Francisco

Prof. Dr. Igor Luiz Vieira de Lima Santos – Universidade Federal de Campina Grande

Prof. Dr. Jefferson Thiago Souza – Universidade Estadual do Ceará

Prof. Dr. Jesus Rodrigues Lemos – Universidade Federal do Piauí

Prof. Dr. Jônatas de França Barros – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará

Prof. Dr. Luís Paulo Souza e Souza – Universidade Federal do Amazonas

Profª Drª Magnólia de Araújo Campos – Universidade Federal de Campina Grande

Prof. Dr. Marcus Fernando da Silva Praxedes – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Profª Drª Maria Tatiane Gonçalves Sá – Universidade do Estado do Pará

Profª Drª Mylena Andréa Oliveira Torres – Universidade Ceuma

Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federaci do Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Paulo Inada – Universidade Estadual de Maringá

Prof. Dr. Rafael Henrique Silva – Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados

Profª Drª Regiane Luz Carvalho – Centro Universitário das Faculdades Associadas de Ensino

Profª Drª Renata Mendes de Freitas – Universidade Federal de Juiz de Fora

Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa

Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto

Prof. Dr. Carlos Eduardo Sanches de Andrade – Universidade Federal de Goiás

Profª Drª Carmen Lúcia Voigt – Universidade Norte do Paraná

Prof. Dr. Cleiseano Emanuel da Silva Paniagua – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás

Prof. Dr. Douglas Gonçalves da Silva – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Profª Drª Érica de Melo Azevedo – Instituto Federal do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Profª Dra. Jéssica Verger Nardeli – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Prof. Dr. Juliano Carlo Rufino de Freitas – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Luciana do Nascimento Mendes – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Marques – Universidade Estadual de Maringá
Prof. Dr. Marco Aurélio Kistemann Junior – Universidade Federal de Juiz de Fora
Profª Drª Neiva Maria de Almeida – Universidade Federal da Paraíba
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Priscila Tessmer Scaglioni – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Linguística, Letras e Artes

Profª Drª Adriana Demite Stephani – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Angeli Rose do Nascimento – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Profª Drª Carolina Fernandes da Silva Mandaji – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Profª Drª Denise Rocha – Universidade Federal do Ceará
Prof. Dr. Fabiano Tadeu Grazioli – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná
Profª Drª Miranilde Oliveira Neves – Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
Profª Drª Sandra Regina Gardacho Pietrobbon – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Profª Drª Sheila Marta Carregosa Rocha – Universidade do Estado da Bahia

Conselho Técnico Científico

Prof. Me. Abrãao Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Me. Adalberto Zorzo – Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza
Prof. Dr. Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí
Prof. Dr. Alex Luis dos Santos – Universidade Federal de Minas Gerais
Prof. Me. Alessandro Teixeira Ribeiro – Centro Universitário Internacional
Profª Ma. Aline Ferreira Antunes – Universidade Federal de Goiás
Prof. Me. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Ma. Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa
Profª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Profª Drª Andrezza Miguel da Silva – Faculdade da Amazônia
Profª Ma. Anelisa Mota Gregoleti – Universidade Estadual de Maringá
Profª Ma. Anne Karynne da Silva Barbosa – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Antonio Hot Pereira de Faria – Polícia Militar de Minas Gerais
Prof. Me. Armando Dias Duarte – Universidade Federal de Pernambuco
Profª Ma. Bianca Camargo Martins – UniCesumar

Profª Ma. Carolina Shimomura Nanya – Universidade Federal de São Carlos
Prof. Me. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Me. Christopher Smith Bignardi Neves – Universidade Federal do Paraná
Prof. Ma. Cláudia de Araújo Marques – Faculdade de Música do Espírito Santo
Profª Drª Cláudia Taís Siqueira Cagliari – Centro Universitário Dinâmica das Cataratas
Prof. Me. Clécio Danilo Dias da Silva – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Me. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Profª Ma. Daniela da Silva Rodrigues – Universidade de Brasília
Profª Ma. Daniela Remião de Macedo – Universidade de Lisboa
Profª Ma. Dayane de Melo Barros – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Me. Douglas Santos Mezacas – Universidade Estadual de Goiás
Prof. Me. Edevaldo de Castro Monteiro – Embrapa Agrobiologia
Prof. Me. Eduardo Gomes de Oliveira – Faculdades Unificadas Doctum de Cataguases
Prof. Me. Eduardo Henrique Ferreira – Faculdade Pitágoras de Londrina
Prof. Dr. Edwaldo Costa – Marinha do Brasil
Prof. Me. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita
Prof. Me. Ernane Rosa Martins – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás
Prof. Me. Euvaldo de Sousa Costa Junior – Prefeitura Municipal de São João do Piauí
Prof. Dr. Everaldo dos Santos Mendes – Instituto Edith Theresa Hedwing Stein
Prof. Me. Ezequiel Martins Ferreira – Universidade Federal de Goiás
Profª Ma. Fabiana Coelho Couto Rocha Corrêa – Centro Universitário Estácio Juiz de Fora
Prof. Me. Fabiano Eloy Atílio Batista – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Me. Felipe da Costa Negrão – Universidade Federal do Amazonas
Prof. Me. Francisco Odécio Sales – Instituto Federal do Ceará
Profª Drª Germana Ponce de Leon Ramírez – Centro Universitário Adventista de São Paulo
Prof. Me. Gevair Campos – Instituto Mineiro de Agropecuária
Prof. Me. Givanildo de Oliveira Santos – Secretaria da Educação de Goiás
Prof. Dr. Guilherme Renato Gomes – Universidade Norte do Paraná
Prof. Me. Gustavo Krahl – Universidade do Oeste de Santa Catarina
Prof. Me. Helton Rangel Coutinho Junior – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Profª Ma. Isabelle Cerqueira Sousa – Universidade de Fortaleza
Profª Ma. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
Prof. Me. Javier Antonio Alborno – University of Miami and Miami Dade College
Prof. Me. Jhonatan da Silva Lima – Universidade Federal do Pará
Prof. Dr. José Carlos da Silva Mendes – Instituto de Psicologia Cognitiva, Desenvolvimento Humano e Social
Prof. Me. Jose Elyton Batista dos Santos – Universidade Federal de Sergipe
Prof. Me. José Luiz Leonardo de Araujo Pimenta – Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria Uruguay
Prof. Me. José Messias Ribeiro Júnior – Instituto Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco
Profª Drª Juliana Santana de Curcio – Universidade Federal de Goiás
Profª Ma. Juliana Thaisa Rodrigues Pacheco – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Kamilly Souza do Vale – Núcleo de Pesquisas Fenomenológicas/UFGA
Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
Profª Drª Karina de Araújo Dias – Prefeitura Municipal de Florianópolis

Prof. Dr. Lázaro Castro Silva Nascimento – Laboratório de Fenomenologia & Subjetividade/UFPR
Prof. Me. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Ma. Lilian Coelho de Freitas – Instituto Federal do Pará
Profª Ma. Liliani Aparecida Sereno Fontes de Medeiros – Consórcio CEDERJ
Profª Drª Livia do Carmo Silva – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Secretaria de Estado da Educação, do Esporte e da Cultura de Sergipe
Prof. Dr. Luan Vinicius Bernardelli – Universidade Estadual do Paraná
Profª Ma. Luana Ferreira dos Santos – Universidade Estadual de Santa Cruz
Profª Ma. Luana Vieira Toledo – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Me. Luis Henrique Almeida Castro – Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Ma. Luma Sarai de Oliveira – Universidade Estadual de Campinas
Prof. Dr. Michel da Costa – Universidade Metropolitana de Santos
Prof. Me. Marcelo da Fonseca Ferreira da Silva – Governo do Estado do Espírito Santo
Prof. Dr. Marcelo Máximo Purificação – Fundação Integrada Municipal de Ensino Superior
Prof. Me. Marcos Aurelio Alves e Silva – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo
Profª Ma. Maria Elanny Damasceno Silva – Universidade Federal do Ceará
Profª Ma. Marileila Marques Toledo – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Prof. Me. Pedro Panhoca da Silva – Universidade Presbiteriana Mackenzie
Profª Drª Poliana Arruda Fajardo – Universidade Federal de São Carlos
Prof. Me. Ricardo Sérgio da Silva – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Me. Renato Faria da Gama – Instituto Gama – Medicina Personalizada e Integrativa
Profª Ma. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal
Prof. Me. Robson Lucas Soares da Silva – Universidade Federal da Paraíba
Prof. Me. Sebastião André Barbosa Junior – Universidade Federal Rural de Pernambuco
Profª Ma. Silene Ribeiro Miranda Barbosa – Consultoria Brasileira de Ensino, Pesquisa e Extensão
Profª Ma. Solange Aparecida de Souza Monteiro – Instituto Federal de São Paulo
Profª Ma. Taiane Aparecida Ribeiro Nepomoceno – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Prof. Me. Tallys Newton Fernandes de Matos – Faculdade Regional Jaguaribana
Profª Ma. Thatianny Jasmine Castro Martins de Carvalho – Universidade Federal do Piauí
Prof. Me. Tiago Silvio Dedoné – Colégio ECEL Positivo
Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira
Bibliotecária: Janaina Ramos
Diagramação: Camila Alves de Cremo
Correção: Flávia Roberta Barão
Edição de Arte: Luiza Alves Batista
Revisão: Os Autores
Organizador: Elói Martins Senhoras

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C569 Ciência política: poder e establishment / Organizador Elói Martins Senhoras. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2021.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-5706-784-0

DOI 10.22533/at.ed.840211002

1. Ciência política. 2. Poder. 3. Establishment. I. Senhoras, Elói Martins (Organizador). II. Título.

CDD 320

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora

Ponta Grossa – Paraná – Brasil

Telefone: +55 (42) 3323-5493

www.atenaeditora.com.br

contato@atenaeditora.com.br

DECLARAÇÃO DOS AUTORES

Os autores desta obra: 1. Atestam não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao artigo científico publicado; 2. Declaram que participaram ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certificam que os artigos científicos publicados estão completamente isentos de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirmam a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhecem terem informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa.

APRESENTAÇÃO

O campo epistemológico das Ciências Políticas possui uma incremental evolução histórica nos últimos cinco séculos permeada por uma crescente absorção e replicação de métodos, teorias e conceitos para a análise do poder e das ações políticas, razão pela qual é identificado por uma pluralidade de influências e enfoques propositivos.

Partindo da ampla capacidade dialógica de um campo científico relativamente aberto à pluralidade dialógica, o presente livro “Ciência Política: Poder e *Establishment*” apresenta uma instigante agenda de diferenciados estudos políticos sobre um conjunto amplo de temas da realidade política internacional e nacional.

O objetivo desta obra é apresentar a riqueza do campo científico das ciências políticas a partir de uma abrangente agenda de estudos que valoriza a pluralidade temática, metodológica e teórica para analisar a realidade do poder e da ação política humana em diferentes escalas espaciais e periodizações temporais.

Fruto de um trabalho coletivo desenvolvido por um conjunto de praticamente duas dezenas de pesquisadoras e pesquisadores, oriundos das macrorregiões do Norte, Nordeste, Sul e Sudeste do Brasil, bem como da Colômbia, este livro faz um imersivo estudo sobre distintas realidades políticas com base em diferenciadas experiências e formações profissionais ligadas diretamente ou indiretamente ao campo das Ciências Políticas.

Estruturado em 15 capítulos, este livro apresenta relevantes pesquisas que coadunam de uma mesma lógica dedutiva, partindo da abstração teórica no campo epistemológico da Ciência Política até chegar à empiria de estudos de caso, embora trazendo uma pluralidade de diferentes recortes histórico-teórico-metodológicos para a análise.

A natureza exploratória, descritiva e explicativa dos estudos do presente livro combina distintas abordagens qualitativas, paradigmas teóricos e recortes metodológicos de levantamento e análise de dados, os quais proporcionam uma imersão aprofundada em uma agenda eclética de estudos.

Os diferenciados debates apresentados nesta eclética obra foram aglutinados em quadro grandes eixos temáticos, identificados respectivamente por relevantes agendas contemporâneas de estudos sobre as relações internacionais, relações intergovernamentais, aparelho de estado, sistemas de governança, bem como participação e contestação política.

Alicerçado na pluralidade do pensamento, no estado da arte e na capacidade dialógica dos estudos com a fronteira do conhecimento no campo das Ciências Políticas, este livro traz significativos subsídios para analisar e interpretar a realidade contemporânea do local ao internacional, propiciando uma rica experiência teórica e metodológica para um amplo público de leitores.

Excelente leitura!

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
AMÉRICA LATINA: ENTRE O PASSADO E O PRESENTE COLONIAL Raphael Colvara Pinto DOI 10.22533/at.ed.8402110021	
CAPÍTULO 2	10
LE ÉLITE POLÍTICA COLOMBIANA Y EL DEBATE DE LAS REGALÍAS PARA CIENCIA Y TECNOLOGÍA. ¿DISTRIBUCIÓN DE UNA RENTA O DESARROLLO BASADO EN EL CONOCIMIENTO? Ricardo Gómez Giraldo DOI 10.22533/at.ed.8402110022	
CAPÍTULO 3	20
A CONSTRUÇÃO DO REGIME INTERNACIONAL PARA REFUGIADOS: DESAFIOS E OBSTÁCULOS EXISTENTES NO BRASIL Camila Santos Barros Moura DOI 10.22533/at.ed.8402110023	
CAPÍTULO 4	31
COMO LEGITIMAR UMA OCUPAÇÃO: A INTERVENÇÃO ESTADUNIDENSE NO IRAQUE NA PERSPECTIVA DA VEJA (2003) Juan Filipi Garcês DOI 10.22533/at.ed.8402110024	
CAPÍTULO 5	41
QUEM SE IMPORTA COM TAIWAN? NOVAS PERSPECTIVAS Vinícius Azevedo Barbosa DOI 10.22533/at.ed.8402110025	
CAPÍTULO 6	53
LEGITIMIDADE ESTATAL E DILEMAS DA MODERNIDADE. A MCDONALDIZAÇÃO DO ESTADO MODERNO E OS SEUS IMPACTOS NA RECONFIGURAÇÃO DO CONTRATO SOCIAL Sérgio Czajkowski Júnior DOI 10.22533/at.ed.8402110026	
CAPÍTULO 7	65
IDEIAS E INTERESSES NO PROCESSO DE MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DOS GOVERNOS ESTADUAIS Vinicius Boechat Tinoco DOI 10.22533/at.ed.8402110027	
CAPÍTULO 8	77
A RELAÇÃO EXECUTIVO-LEGISLATIVO NA ESFERA LOCAL: O CASO DO MUNICÍPIO DE BAIÃO (PARÁ) NOS GOVERNOS JANDIRA (2005-2008) E SACI (2009-2012) Marcos Antonio Barros Pina Junior	

Fabio Alessandro Xavier de Sousa

DOI 10.22533/at.ed.8402110028

CAPÍTULO 9..... 95

A CONCENTRAÇÃO INDUSTRIAL DA REGIÃO METROPOLITANA DE SOROCABA E DE SEUS MUNICÍPIOS - UMA CONTRIBUIÇÃO À GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO

Francisco Carlos Ribeiro

DOI 10.22533/at.ed.8402110029

CAPÍTULO 10..... 111

INTERSETORIALIDADE, CONTROLE PÚBLICO E SAÚDE: UMA ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS ATORES DA DÉCIMA QUINTA CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE

Eduardo Moreira da Silva

Danúbia Godinho Zanetti

Ciro Antônio da Silva Resende

DOI 10.22533/at.ed.84021100210

CAPÍTULO 11..... 128

A OFENSIVA EMPRESARIAL NA EDUCAÇÃO BÁSICA: METAMORFOSES DO “TERCEIRO SETOR”

Adelaide Ferreira Coutinho

DOI 10.22533/at.ed.84021100211

CAPÍTULO 12..... 141

ANÁLISE DA INFLUÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA ATRAVÉS DO DISCURSO DE ÓDIO E DA POLARIZAÇÃO NA DEMOCRACIA

Ana Paula Schneider da Silva

Fernanda Viana Falkoski

DOI 10.22533/at.ed.84021100212

CAPÍTULO 13..... 146

NEM TODA LEGALIDADE É JUSTA, NEM TODO ESTADO É DE DIREITO DEMOCRÁTICO: O GOLPE DA JUSTIÇA INÍQUA, PARCIAL E ARBITRARIA

Nila Michele Bastos Santos

DOI 10.22533/at.ed.84021100213

CAPÍTULO 14..... 153

MINERAÇÃO E CONFLITOS PELA POSSE DA TERRA EM CANAÃ DOS CARAJÁS: O CASO DO ACAMPAMENTO PLANALTO SERRA DOURADA

Marcelo Melo dos Santos

Thiago Martins da Cruz

Rafael Rodrigues Lopes

DOI 10.22533/at.ed.84021100214

CAPÍTULO 15..... 165

PROGRAMA JOVEM APRENDIZ COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO

SOCIOECONÔMICO ENTRE GAROTAS ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO

João Victor Mendes Carvalho

DOI 10.22533/at.ed.84021100215

SOBRE O ORGANIZADOR..... 176

ÍNDICE REMISSIVO..... 177

IDEIAS E INTERESSES NO PROCESSO DE MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DOS GOVERNOS ESTADUAIS

Data de aceite: 01/02/2021

Data de submissão: 18/12/2020

Vinicius Boechat Tinoco

Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)
Secretaria de Planejamento e Gestão do
Estado do Rio de Janeiro (SEPLAG)
<http://lattes.cnpq.br/1295173164023345>

RESUMO: Nas últimas três décadas os governos se viram mergulhados em uma era de reformas administrativas e, no caso do Brasil, os governos estaduais não ficaram imunes a este processo. Assunto ainda pouco explorado, um melhor entendimento sobre as ideias e interesses que dão contorno a estas políticas no nível estadual passa pela resposta a duas questões: (a) que mudanças políticas ocorreram de forma a induzir os estados a embarcarem em um processo reformista? (b) quais instituições, atores e ideias influenciam e dão suporte às reformas administrativas estaduais?

PALAVRAS-CHAVE: Reformas administrativas; governos estaduais; ideias e interesses.

IDEAS AND INTERESTS IN THE STATE GOVERNMENTS ADMINISTRATIVE MODERNIZATION PROCESS

ABSTRACT: In the last three decades, governments have been in an age of administrative reforms. In the Brazil case, state governments have not been immune to this process. Unexplored subject, a better understanding of the ideas and

interests in the policy making process in the state level involves answering two questions: (a) what political changes have occurred in order to induce states reform process? (b) what institutions, actors and ideas influence state administrative reforms?

KEYWORDS: Administrative reforms; state governments; ideas and interests.

1 | INTRODUÇÃO

Nas últimas quatro décadas os governos se viram mergulhados em uma era de reformas em suas arquiteturas institucionais (CASSESE, 2003). Em sua pesquisa, Roberts (2010) chama atenção para a amplitude deste movimento ao pontuar ideias e atores responsáveis por colocar em marcha esta “lógica de disciplinar” a arquitetura governamental. Para o autor, o crescente ceticismo sobre as instituições democráticas, associado a um otimismo exagerado de que as reformas produziriam mudanças no comportamento dos governos, resultou na criação em escala global de instituições responsáveis por implementar políticas de ajuste fiscal.

No Brasil, diferentes trabalhos identificaram estas transformações, que ocorreram concomitantemente ao processo de abertura democrática e de significativas mudanças nas relações federativas (GOUVÊA, 1994; LOUREIRO, 1997; SOLA, GARMAN, MARQUES, 1998, LOUREIRO, ABRUCIO,

1999; ABRÚCIO, 2005; ALMEIDA, 2005; SOUZA, 2005; OLIVEIRA, 2010; ARRETCHE, 2012). Os municípios emergiram como importantes atores neste cenário: “nos casos em que existia uma articulação direta entre a esfera superior e a inferior, os ‘*novos ventos*’ apontam para uma ligação cada vez mais estreita entre eles” (AFONSO, 2007, p. 07). Já os estados, ficaram em um quadro de indefinição de competências e da maneira como se relacionar com outros níveis de governo (ALMEIDA, 2005; ABRUCIO, 2005).

Em decorrência disso, foi possível perceber a proliferação de estudos sobre a relação entre municípios e o governo federal, enquanto poucos foram os trabalhos sobre “o papel dos estados na produção e na implementação de políticas de ajuste fiscal” (SOUZA, 2007, p. 32). Assim, ao considerarmos que o gerencialismo público é um reflexo da política de ajuste fiscal (SOUZA, 2007a), um olhar mais refinado na dinâmica político-federativa indica que nas últimas duas décadas os governos estaduais embarcaram em um amplo, complexo e inconcluso processo de reformas administrativas (ABRÚCIO, GAETANI, 2008). Denominadas de Políticas de Desenvolvimento Institucional (PDIs) por instituições como o Banco Mundial (Bird) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), estas iniciativas são guiadas por ideal modernizador que se baseia nas ideias de eficiência econômica, integração-interligação e conhecimento especializado (MARGETTS, 2012).

Assim, ao considerarmos a falta de modelos satisfatórios para compreender as reformas administrativas (REZENDE, 2016) e a quase ausência de estudos destas políticas no âmbito estadual (ABRÚCIO, 2005a), este artigo tem como objetivo contribuir para o melhor entendimento das PDIs. Mais especificamente, procura-se trazer elementos que ajudem a responder às seguintes questões: (a) que mudanças no nível nacional foram realizadas de forma a induzir as transformações estaduais? (b) quais atores e ideias influenciam e dão suporte às PDIs?

Além desta introdução, o artigo contém outras três partes. Na primeira são apresentados fatores que levaram os governadores a se “enquadrarem” à política de ajuste fiscal do governo federal (ALMEIDA, 1996; ABRÚCIO, 1998; LOPRETO, 2006). Na segunda, procura-se delinear o ambiente institucional estabelecido nos últimos 10 anos que vem dando suporte às PDIs estaduais. Por fim, são levantadas algumas questões sobre o futuro das reformas administrativas estaduais em um contexto de mudanças nas relações federativas e de aprofundamento da política de ajuste fiscal.

21 DE BARÕES DA FEDERAÇÃO A ELO PERDIDO DA FEDERAÇÃO: OS GOVERNOS ESTADUAIS COMO OBJETO DE AJUSTES GERENCIAIS

Para uma melhor compreensão das limitações impostas aos governos estaduais é importante verificar como fatores político-econômicos contribuíram por estabelecer o atual desequilíbrio de força nas relações federativas. Partindo do pressuposto que as mudanças institucionais ocorrem em um ambiente de estabilidade, a identificação de

eventos paralelos e como estes se encontram no tempo constitui importante instrumento de análise (MAHONEY, THELEN, 2009). No caso dos estados, a questão fiscal é central como fio condutor analítico. Almeida (2005, p. 30) lembra que “o federalismo fiscal constitui a espinha dorsal das relações intergovernamentais, [e] a forma como os recursos fiscais [...] são distribuídos [...] definem, em boa medida, as feições da federação”. Já Afonso (1992) destaca que, no caso brasileiro, a contratação e a rolagem de dívida por parte dos entes subnacionais explica como se processa, em grande medida, o interesse político nas relações federativas.

Sob esta perspectiva, de dependência dos estados do endividamento público como fonte de receita, e o surgimento de condições políticas que propiciaram maior poder de barganha de governo federal frente aos governadores, o Plano Real pode ser considerado como ponto de inflexão nesta trajetória. Ou seja, as consequências da implantação do Real ajudaram a formar novas bases políticas e institucionais de forma que estados, entre o final de 1997 e início de 1998, se viram obrigados a “sentaram à mesa” com o governo federal para negociarem suas dívidas e, conseqüentemente, perderem boa parte de seus ativos patrimoniais e de sua autonomia fiscal.

Em rápido retrospecto, Almeida (1996, p. 08) lembra que o ambiente estabelecido pela União para contornar a “crise da dívida pública estadual nos anos 90 é fortemente condicionada como se acumulou esse estoque [...], isto é, as condições sob as quais a esfera estadual pôde [se endividar] e rolar seu estoque de dívida”. Em outras palavras, é a partir do acúmulo da dívida desde a década de 70 e, posteriormente, da solvência dos estados pós-Real, que o governo federal pôde “enquadrar” os estados à política de ajuste fiscal.

Durante os 70, houve um acentuado crescimento da dívida estadual que está relacionado a dois aspectos: (i) às transformações do mercado financeiro internacional, que devido aos superávits dos países exportadores de petróleo, procuraram oportunidades mais rentáveis em países em desenvolvimento; (ii) à centralização tributária no governo federal - em 1965, do total de receitas disponíveis, 54,8% pertenciam à União e 35,1% aos estados, enquanto que em 1983, a União passou a deter 69,8% destas receitas e os estados reduziram para 21,3% (OLIVEIRA, 2007). Conforme lembra Lopreato (1997, p. 96-97), neste período as relações políticas e fiscais entre a União, os estados e suas empresas e bancos forjaram um novo arranjo federalista:

as articulações com a União foram responsáveis por suprir parte importante dos recursos exigidos nas várias frentes de aplicação. As verbas obtidas através de negociações com o governo central e suas agências de crédito, do financiamento externo e do endividamento interno com o sistema bancário privado e com os bancos públicos dos próprios estados [...] desempenhou papel decisivo no financiamento estadual e no jogo político das autoridades federais com as forças estaduais, [que] passaram a compor o quadro das relações intergovernamentais.

Entretanto, eventos como a crise do petróleo na década de 70 e a moratória da dívida externa mexicana em 1982, fizeram com que a capacidade de reprodução das relações intergovernamentais estabelecidas até então começassem a se esgotar. Como resultado, houve a piora das finanças estaduais, que além de não ter acesso a novas fontes de crédito, não conseguiam rolar suas dívidas acumuladas. Almeida (1996) recorda que este problema não se equacionou nos anos 80 e as soluções apresentadas foram paliativas. Apesar dos governadores ganharem peso político e imporem resistência às medidas contrárias aos seus interesses pós-88 (ABRÚCIO, COSTA, 1998), fato este que explica a dificuldade de conter o aumento das dívidas estaduais, na segunda metade dos anos 90 houve uma grande mudança na linha de desenvolvimento da economia brasileira.

Uma série de medidas, como abertura econômica, maior desregulação do mercado financeiro e privatização de empresas e bancos públicos foram características das reformas da década de 90. Amparada em uma política de estabilização e, posteriormente, em ações liberalizantes, este consenso deixou pouco espaço para os Estados executarem políticas desarticuladas das diretrizes do plano internacional globalizado (AFFONSO, 2000). Após rápida estabilização do Plano Real, a decisão de inserir a economia brasileira no mercado externo, que já vinha ganhando espaço no Executivo federal, na burocracia e em setores da academia, tomou fôlego e passou a ser elemento de força política frente aos governadores (LOPREATO 2002).

A redução da inflação em 1994 serviu como elemento para garantir a vitória de FHC. Para isso, sustentou a valorização cambial, elevou as taxas de juros, ofertou ativos atraentes de curto prazo e realizou uma série de privatizações de estatais. Entretanto, o sucesso desta estratégia dependeria do cumprimento pelos estados de metas de estabilização e de programas de privatização. Dessa forma, a liberdade dos governadores passou a ser vista como obstáculo à política macroeconômica que se desenhava, de forma que o desafio era tornar as diretrizes dos governos estaduais coincidentes com a nova estratégia de desenvolvimento nacional (BELLUZZO, COUTINHO, 1996).

Diferentes autores (ABRUCIO, 1998; AFFONSO, 2000; MORA, GIAMBIAGI, 2005; SOUZA, 2007) salientam as medidas responsáveis pela deterioração das finanças estaduais: i) a redução das altas taxas de inflação pois fim ao mecanismo de manipular as despesas pela corrosão inflacionária; ii) os reajustes salariais concedidos ao funcionalismo no início de 1995 mostrou-se incompatível com o crescimento nominal dos tributos; e, iii) a política de juros altos, como forma de atrair investimentos externos, trouxe impactos negativos aos bancos estaduais, que posteriormente se estenderam às estatais e ao tesouro. Fragilizados politicamente e prestes a observarem a bancarrota, “o projeto de controle de finanças estaduais ganhou corpo, e o programa de ajuste fiscal foi usado como meio de enquadrar os Estados nas regras de gestão macroeconômica do Plano Real” (LOPREATO, 2006, p.266).

Embora as maiorias dos estudos tivessem como objeto de estudo o processo de

“enquadramento” dos estados à política de ajuste fiscal, pouca atenção foi dada à questão da desestruturação das políticas públicas estaduais. Na área habitacional, Arretche (2002, p. 33) indica que “na história das políticas públicas no Brasil, este deve estar entre os programas com maior velocidade de implantação: em apenas quatro meses, todos os estados brasileiros haviam aderido”. No fomento, enquanto em 1994 existiam 34 bancos estaduais, em 2006 este número se reduziu a seis (BRANDÃO, 2013). Dados agregados indicam que, entre 1987 e 2006, os servidores municipais passaram de 25% para 50% do total nacional, enquanto que os estaduais foram reduzidos de 50% para 35% (FIGUEIREDO, 2010 *apud* GRAEF, 2009).

Seguindo o raciocínio de Figueiredo (2010), de que as transformações nos anos 90 constituem, por si só, uma verdadeira reforma do Estado, e que esse processo é um processo em curso e inconcluso, algumas constatações podem ser anunciadas sobre os governos estaduais: (i) que se encontram sob forte regulação de suas finanças públicas por parte do governo federal; (ii) que são obrigados a administrar desarranjos institucionais em suas estruturas decorrentes das políticas de ajustes anteriores; (iii) que se veem imersos em uma ambiente institucional que os induzem a embarcar em políticas públicas cujo objetivo é modernizar (dar eficiência) suas estruturas administrativas

31 O AMBIENTE INSTITUCIONAL DAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS ESTADUAIS: ELEMENTOS INDUTORES E CONDICIONANTES

A afirmação de que as reformas administrativas no Brasil nos anos 90 ocorreram concomitantemente às reformas econômicas (MELO, 2005) não pode ser generalizada para os governos estaduais, pois como vimos, a implementação da política de ajuste fiscal pelo governo federal foi o principal indutor das mudanças no âmbito estadual (ABRÚCIO, GAETANI, 2008). Entretanto, um olhar mais próximo da realidade dos estados indica a existência de outros elementos que influenciam estas reformas. Tratados por diferentes pesquisadores, daí a dificuldade de compreender suas interconexões, é possível perceber a atuação de outros elementos que irão condicionar as PDIs no nível dos governos estaduais.

O primeiro a ser destacado é a atuação do que Babb (2012) denominou de *sympathetic interlocutors*. Formado por um híbrido de técnico-político, especialmente egressos do governo federal e com trânsito em organismos financeiros internacionais, este grupo possui valores compartilhados e posições comuns tanto quanto aos problemas a serem enfrentados, como aos mecanismos usados nas reformas. Outro fator a ser considerado é o apoio dos governadores às reformas de gestão. Apesar desta agenda ser descontinuada no governo FHC (REZENDE, 2004), governadores de estados como Minas Gerais e São Paulo mantiveram os ideais gerencialistas e desempenharam papéis centrais neste processo ao conquistarem “uma aceitação ampla e difusa, baseada não só na demanda da sociedade, mas também em práticas administrativas já testadas” (ABRUCIO,

GAETANI, 2008, p. 30).

Ao lado do ajuste fiscal, da atuação dos *sympathetic interlocutors* e do apoio político dos governadores, outro fator indutor das PDIs estaduais foi a forte atuação do Banco Mundial (Bird) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Após patrocinarem reformas macroeconômicas *strictu sensu* na década de 90, estas instituições deslocaram suas agendas para reformas da gestão pública (BORGES, 2003; ANDREWS, 2013). Se nos 90 entendiam que o governo federal deveria “impor restrições orçamentárias rígida sobre os estados, limitando transferências negociadas e aplicando e implementando normas rigorosas de acesso ao crédito e ao pagamento da dívida” (BIRD, 1994, p. 40), na última década, estes atores passaram a financiar ativamente políticas de modernização institucional (BABB, 2012).

Diferente dos países desenvolvidos e mesmo do governo federal que possuem maior autonomia em suas reformas (REZENDE, 2005), no âmbito estadual este processo é altamente influenciado pelo Bird e BID. Esta constatação deve ser observada não somente à luz dos valores envolvidos, mas, principalmente, sob a influência destas instituições nas PDIs estaduais (ANDREWS, 2013). Enquanto em 2004 o Bird e o BID realizaram quatro empréstimos a três estados, totalizando R\$ 919 milhões, em menos de uma década depois, em 2013, estas mesmas instituições, realizaram 21 contratos de empréstimos com 13 estados, totalizando quase R\$ 19 bilhões, um valor que é cerca de 20 vezes maior que em 2004 (QUADRO 1).

Ano	n° de empréstimos	Estados	Valor (R\$ mil)
2003	2 (BIRD)	BA; PE	571.725
2004	4 (3BID; 1BIRD)	MG; SP (2); TO	919.036
2005	5 (1BID; 4BIRD)	AM; BA; CE; MA; PE	2.470.821
2006	10 (3BID; 7BIRD)	AP; BA (3); CE; DF; MG; PA; PE; SP	2.169.791
2007	3 (1BID; 2BIRD)	DF; RN (2)	1.174.008
2008	11 (4BID; 7BIRD)	AC; AM; CE(4); MG; PA; RS; SP; SE	14.210.519
2009	17 (8BID; 9BIRD)	AL; AM; BA; CE (2); DF; ES; MA; MG (2); PB; PE(2); PI; RJ(3); SP	9.299.574
2010	13 (9BID; 4BIRD)	BA; CE; ES; MS; MG; PE; RJ; RN; RS; SC(2); SP(2)	5.845.651
2011	7 (6BID; 1BIRD)	BA; PB; RJ (3); RO; SP	5.921.747
2012	13 (6BID; 7BIRD)	AM; BA; CE; MT; PE (2); PI; RJ; RS(2); SE; TO (2)	15.620.399
2013	21 (13BID; 8BIRD)	AC; AL (2); AM; BA (2); CE (2); GO; PA; PR; PE (3); RJ (2); RN; SP; SE (3)	18.744.889
2014	12 (8BID; 4BIRD)	AC; AM (2); BA (2); DF; PR (2); RS (3); SP	9.396.343
2015	2 (1BID; 1BIRD)	ES; RJ	1.420.155
2016	5 (3BID; 2BIRD)	CE; DF; PR; PI (2)	2.338.009
2017	5 (4BID; 1BIRD)	CE; DF; ES; PB; SE	2.137.707

Quadro 1 - Empréstimos de PDIs para os estados com o BIRD e BID

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

* 1 US\$ = R\$ 5,00

Se, por um lado, existem outros fatores que induzem as reformas estaduais, ampliando a ideia de que a política de ajuste fiscal não é o único, por outro, é possível identificar três elementos que irão condicionar estas políticas. O primeiro é a assunção acrítica da Nova Gestão Pública (NGP) como meio delineador da modernização estadual. Em seu artigo, Hood (1991) lembra que a NGP emerge no início dos 80 como a mais impressionante tendência internacional no campo da administração pública, cuja base de sustentação é o Novo Institucionalismo Econômico, que se desenvolve por meio das teorias da escolha pública e agente-principal, e mais recentemente, a sucessivas ondas de incorporar as ideias do mundo dos negócios ao setor público.

Essa pouca compreensão que a NGP, como muitos rótulos administrativos, é um *loose term* (HOOD, JACKSON, 1991), e que a adoção de seus pressupostos não leva necessariamente aos resultados esperados (POLLIT, BOUCKAERT, 2004), vem recebendo críticas de pesquisadores nacionais (CARNEIRO, MENICUCCI, 2011; CARDOSO JR., 2011). Entretanto, apesar do aparecimento destes trabalhos, as PDIs estaduais ainda se pautam excessivamente por esta ideologia, dado serem financiadas majoritariamente pelo BID e Bird (QUADRO 1), cujas visões são fortemente pautadas pelo Novo Institucionalismo Econômico (HOOD, 1991; SCHNEIDER, DONNER, 2000).

Outro fator que irá condicionar as reformas estaduais são os efeitos prolongados não previstos da política de ajustes da década de 90. Aspecto pouco estudado no Brasil, o impacto da desvalorização de boa parte dos servidores públicos estaduais levou “a um progressivo enfraquecimento das organizações encarregadas de implementar as ações de governo, com a conseqüente perda de qualidade da gestão” (REZENDE, 2007, p. 73). Borges (2004) lembra que no caso dos ocupantes de cargos em extinção, houve uma marginalização destes servidores. Ao serem alocados temporariamente sem função definida e em distintas agências às quais não se identificavam e sem um projeto de recursos humanos, estes passaram a ter incentivos de não cooperar com o Governo e suas políticas de modernização (ABRÚCIO, 2005).

Por fim, outro elemento que vai condicionar as reformas estaduais está relacionado à distância entre o seu caráter normativo-idealizador e a baixa compreensão do contexto no qual serão implementadas. Souza (2001, p. 44) chama atenção quanto ao conteúdo pouco realista das reformas ao ignorar “toda base existente com relação ao que é, como se fosse possível eliminar tudo que existe e começar tudo num: *o que deve ser*, ou *o que deveria ser*”. No mesmo sentido, Gaetani (2005, p. 57) indica que as reformas administrativas não são neutras e afetam *constituencies* solidamente estabelecidos, pois envolvem vários aspectos do funcionamento administrativo como “a estruturação, os processos, os meios, as regras, as tecnologias, a administração e a forma de prestação de serviços públicos”.

Em que pese as constatações até o momento demonstradas, os governos estaduais vêm passando por uma hiperatividade de adoção de reformas administrativas, o que nos leva à seguinte questão: porque os governadores adotam políticas complexas como são as

reformas de gestão quando se sabe que há grandes possibilidades destas políticas serem interrompidas, esquecidas e descontinuadas? Um argumento é que os resultados políticos de anúncios pautados no “choque de gestão” não são desprezíveis no curto prazo, pois a ideia de melhorar a eficiência dos serviços públicos é sempre bem recebida pela mídia e o eleitorado.

A respeito deste assunto, Hood (2011) demonstra como, apesar dos resultados questionáveis, o apoio político às reformas de gestão se tornou parte dos planos de governos pelo mundo. Ao utilizar expressões como “choque de gestão” e “gestão por resultado”, os políticos passam a impressão de possuírem, de pronta-entrega, soluções ao mau funcionamento dos serviços públicos. Questão pouco explorada no Brasil, o autor verifica como o uso da retórica gerencialista se consolidou nas últimas décadas ao proporcionar o distanciamento dos políticos de suas responsabilidades por meio de um ambiente de jogo de empurra-empurra entre agências governamentais.

A sistematização de informações em um contexto mais amplo, que considera a política de ajuste fiscal como um processo ainda em curso, e não como uma etapa superada, tem como objetivo revelar como atores e ideias tomam formas e passam a atuar na conformação do ambiente institucional no qual ocorrem as reformas gerenciais estaduais (QUADRO 2)

Indutores	Condicionantes
a. Política de ajuste fiscal associada à lógica de disciplinar a arquitetura governamental.	a. Ideologia gerencialista e fraca <i>policy community</i> sobre o tema reforma administrativa no Brasil
b. Empreendedores de políticas de gestão (<i>Sympathetic Interlocutors</i>) e apoio político dos governadores	b. Decisões políticas anteriores e corporativismo burocrático (<i> veto players</i>)
c. Agências financiadoras das políticas de reformas de gestão e ampliação da oferta de recursos para realização destas políticas	c. Caráter descritivo-normativo <i>versus</i> contexto político-cultural; Ganho político no curto prazo e jogo de “empurra-empurra”

Quadro 2 – Fatores Indutores e Condicionantes das Reformas de Gestão Estadual

Fonte: Elaboração própria por meio de literatura.

Apesar dos fatores indutores e condicionantes serem apresentados separadamente, estes estão intimamente associados, e suas interconexão e dependências conformam o ambiente institucional das reformas estaduais (QUADRO 2). Trata-se, em certa medida, do encadeamento de diferentes processos que perpassam o nível internacional, nacional e estadual, no qual se pode observar: (i) uma lógica de disciplinar a arquitetura

governamental em escala mundial; (ii) o desenvolvimento de empresas especializadas em ofertar soluções gerenciais; (iii) a participação ativa de instituições financiadoras de PDIs e de empreendedores de políticas; (iv) transformações na estrutura burocrática e tentativas de mudanças dos padrões administrativos dos governos estaduais como resposta às transformações anteriores evidenciadas.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo sobre as reformas administrativas no geral, mas mais especificamente aquelas que vêm sendo implementadas pelos governos estaduais, constitui um campo ainda a ser explorado no Brasil. Neste sentido, a incorporação à análise da conceituação de mudança institucional, a interação recursiva entre agentes e instituições e uma percepção sobre o processo político ao longo do tempo constitui um caminho a se percorrer no melhor entendimento destas políticas.

Pouco se estudou e muitos são as transformações se acompanhar sobre a posição política dos governos estaduais no sistema federativo brasileiro, que apesar de serem subestimados ao longo das últimas duas décadas, mostraram sua importância recentemente diante dos desafios político-administrativos decorrente da atual pandemia provocada pelo COVID-19. Se na última década existiram fortes incentivos para que os estados, via endividamento público, buscassem reformar suas estruturas administrativas, sem qualquer garantia de sucesso nesta ação, no momento atual, estes entes se encontram mais uma vez como o lado fraco no processo de ajuste gerencial, o que pode provocar ainda mais uma distorção em nosso sistema federativo, tanto fiscal, como de compartilhamento de políticas públicas nacionais.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. **Os Barões da Federação**: os governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo: Hucitec/ USP, 1998.

_____. **A coordenação Federativa no Brasil**: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. *Rev. Sociol. Polít.* Curitiba, v. 24, 2005.

_____. **Reforma do Estado no federalismo brasileiro**: a situação das administrações públicas estaduais. *RAP*, Rio de Janeiro, 39(2): p. 401-420, mar./abr. 2005a.

_____. **Reforma da Gestão Pública nos Estados**: Avanços e Desafios na Institucionalização de uma Agenda. *In. Avanços e Perspectivas da Gestão Pública nos Estados II*. Consad: Brasília - DF, 2010.

ABRUCIO, F. L.; COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. **Reforma do Estado e o Contexto Federativo Brasileiro**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 1998.

ABRUCIO, Fernando L.; GAETANI, Francisco. **Agenda, Aprendizado e Coalização**. In: Avanços e perspectivas da gestão pública nos estados. Rio de Janeiro: Consad, Qualitymark, 2008.

AFFONSO, Rui de Brito. **Descentralização e reforma do Estado**: a Federação brasileira na encruzilhada. Economia e Sociedade, Campinas, v. 14: p. 127-152, jun. 2000.

AFONSO, José R. **Aspectos conceituais das relações financeiras intergovernamentais**. Estatísticas Econômicas, v. 22, n. 1, p. 5-34. São Paulo, jan./abr, 1992.

_____. **Descentralização fiscal, políticas sociais e transferência de renda no Brasil**. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - ILPES, CEPAL, Serie Gestão Pública, n. 63, Santiago do Chile, 2007.

ALMEIDA, Anna Ozório de. **Evolução e Crise da Dívida Pública Estadual**. Brasília: Ipea, (Texto para Discussão, 448), 1996.

ALMEIDA, Maria Herminia Tavares de. **Recentralizando a federação?** Rev. Soc. Polit. Curitiba, n. 24, 2005.

ANDREWS, Matt. **The Limits of Institutional Reform in Development**: Changing Rules for Realistic Solutions. Cambridge University Press, 2013.

ARRETCHE, Marta. **Relações federativas nas políticas sociais**. Educação & Sociedade, Campinas, v. 23, n.80, p. 25-48, 2002.

_____. **Democracia, Federalismo e Centralização no Brasil**. Edit. FGV; Edit. Fiocruz: Rio de Janeiro, 2012.

BABB, Sarah. **The Washington Consensus as transnational policy paradigm**: Its origins, trajectory and likely successor. Review of International Political Economy 20 (2), 2013.

BELUZZO, Luiz. G. M.; COUTINHO, L. **Desenvolvimento e estabilização sob finanças globalizadas**. Economia e Sociedade, Campinas, n.7, 1996.

BIRD. Banco Mundial. Brasil. **Dívida Estadual: crise e reforma**. Relatório N° 14842 – BR, mimeo, 1994

BORGES, André. **Governança e Política Educacional**: a agenda recente do Banco Mundial. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 52, p. 125-138, 2003.

BORGES, Angela Maria Carvalho. **Reforma do Estado, Emprego Público e a Precarização do Mercado de Trabalho**. Caderno CRH, Salvador, v. 17, n. 41, 2004.

BRANDÃO, Rafael V. M.. **Ajuste Neoliberal no Brasil**: desnacionalização e privatização do sistema bancário no governo Fernando Henrique Cardoso (1995/2002). (Tese de Doutorado – PPHS, UFF), 2013.

CARDOSO Jr. J. C. **Planejamento Governamental e Gestão Pública no Brasil** - elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado. Texto para Discussão n. 1584 (IPEA, Brasília), 2011.

CARNEIRO, R.; MENICUCCI, T. M. G. **Gestão Pública no Século XXI: as reformas pendentes.** Texto para Discussão n. 1686 (IPEA. Brasília), 2011.

CASSESE, Sabino. **The Age of Administrative Reforms.** In. *Governing Europe*, Oxford University Press, Oxford, 2003.

FIGUEIREDO, A. M. C. **Executivo e Burocracia.** In: MARTINS, Carlos Benedito; LESSA, Renato (Orgs.). *Horizontes das Ciências Sociais no Brasil: Ciência Política.* 1ed. São Paulo: ANPOCS, 2010.

GAETANI, Francisco. **Estratégias e Gestão de Mudanças nas Políticas de Gestão Pública.** In. *Gestão Pública no Brasil Contemporâneo.* São Paulo, FUNDAP: Casa Civil, 2005.

GOUVÊA, Gilda. **Burocracia e elites no Brasil.** São Paulo: Sumaré, 1994.

HOOD, Christopher. **A Public Management for All Seasons?.** *Public Administration*, nº 69, 1991.

_____. **The Blame Game: Spin, Bureaucracy, and Self-Preservation in Government.** Princeton University Press, 2011.

HOOD, Christopher; JACKSON, Michael. **Administrative Argument.** Aldershot, UK: Dartmouth, 1991.

HOOD, C. **The Blame Game: Spin, Bureaucracy, and Self-Preservation in Government.** Princeton University Press, 2011.

LOPREATO, Francisco L. C. **Um novo caminho do federalismo no Brasil?** *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 9, p. 95-114, dez. 1997.

_____. **O colapso das finanças estaduais e a crise da federação.** São Paulo: Editora: Unesp/Unicamp, IE – Unicamp, 2002.

_____. **A Situação Financeira dos Estados e a Reforma Tributária.** In. *Política Fiscal e desenvolvimento no Brasil.* org: Márcio Percival e Geraldo Biasoto, Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2006.

LOUREIRO, Maria Rita. **Os economistas no Governo.** *Gestão econômica e democracia.* Rio de Janeiro: FGV, 1997.

LOUREIRO, M. R.; ABRÚCIO, Fernando. **Política e burocracia no presidencialismo brasileiro: o papel do Ministério da Fazenda no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso.** *RBCS*, v. 14, n. 41, 1999.

MAHONEY, James; THELEN, Kathleen (Ed.). **Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power.** Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

MARGETTS, Helen. **Modernization Dreams and Public Policy Reform.** In. *Paradoxes of Modernization: Unintended Consequences of Public Policy Reform.* Oxford University Press, 2012.

MELO, Marcus André. **O sucesso inesperado das reformas de segunda geração: federalismo, reformas constitucionais e política social.** *Dados*, vol.48, n.4, 2005.

MORA, M.; GIAMBIAGI, F. **Federalismo e Endividamento Subnacional**: uma discussão sobre a sustentabilidade da dívida estadual e municipal. RJ, Ipea, (TD n° 1142), 2005.

OLIVEIRA, Fabrício A. **Teorias da Federação e do Federalismo Fiscal: o caso brasileiro**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, TD: 43, 2007.

_____. **A Evolução da Estrutura Tributária e do Fisco Brasileiro: 1889-2009**. TD n° 1469 (IPEA), 2010.

POLLIT, C.; BOUCKAERT, G. **Public Management Reform: a comparative analysis**. Oxford University Press, 2004.

REZENDE, Fernando *at all*. **O Dilema Fiscal: remendar ou reformar?** Rio de Janeiro: FGV, 2007.

REZENDE, Flávio da C. **Por que falham as Reformas Administrativas?** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

_____. **Tendências da Gestão Pública nos países da OCDE**. In. *Gestão Pública no Brasil Contemporâneo*. Evelyn Levy & Pedro Anibal Drago (orgs.), São Paulo: Fundap, 2005.

_____. **Limites e Possibilidades para a Análise das Reformas da Gestão Pública Brasileira em uma Perspectiva Institucional**. In. *Gestão e Políticas Públicas no Cenário Contemporâneo: tendências nacionais e internacionais*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2016.

ROBERTS, Alasdair. **The Logic of Discipline: Global Capitalism and the Architecture of Government**. Oxford University Press, 2010.

SCHNEIDER B. R.; DONNER, R. **The New Institutional Economics, Business Associations, and Development**. *Brazilian Journal of Political Economy* 20, no. 3, 2000.

SOLA, L.; GARMAN, C.; MARQUES, M. **Central Banking, Democratic Governance and Political Authority**. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 18, p. 106-132, 1998.

SOUZA, Celina. **A Nova Gestão Pública**. In. *A Gestão Pública: desafios e perspectivas*. Salvador: FLEM, 2001.

_____. **Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988**. *Revista de Sociologia e Política*, n.24, 2005.

_____. **Coalizões eleitorais e ajuste fiscal nos estados brasileiros**. *RBCS*, vol.22, n.63, p. 31-53, 2007.

_____. **Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas**. In. HOCHMAN, G. ARRETCHE, M. MARQUES, E (Orgs.). *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007a.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Accountability 113, 115, 116, 117, 121, 122, 125, 127, 133, 135

América Latina 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 115, 116, 132, 136, 139

B

Brasil 2, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 39, 65, 69, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 79, 80, 89, 93, 98, 99, 110, 118, 127, 128, 130, 131, 137, 139, 141, 144, 145, 146, 147, 148, 150, 151, 162, 163, 168, 169, 174

Burocracia 53, 54, 57, 58, 63, 68, 75

C

Capitalismo 3, 17, 19, 55, 56, 57, 59, 63, 129, 133, 162, 170

Carajás 153, 154, 155, 156, 157, 158, 160, 161, 162, 163, 164

China 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 55

Colômbia 10, 11

Colonialidade 1, 2, 3, 8, 9

Conflitos 42, 43, 50, 79, 92, 135, 138, 153, 154, 155, 156, 158, 161, 162, 163

Controle social 4, 40, 111, 113, 115, 116, 118, 119, 120, 121, 123, 124, 125, 137

D

Democracia 5, 8, 37, 38, 39, 74, 75, 115, 118, 138, 141, 142, 143, 144, 145

Desigualdade 3, 6, 101, 130, 133, 135, 148, 168, 173, 174

Discurso 4, 6, 8, 10, 35, 37, 132, 133, 141, 142, 143, 144, 145

E

Educação básica 128, 129, 131, 134, 136

Eleições 44, 48, 81, 82, 83, 84, 85, 87, 88, 92, 93, 116, 144

Elite 2, 4, 6, 10, 11, 148, 150, 151

Estado 2, 3, 4, 5, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 18, 21, 24, 25, 26, 27, 28, 44, 47, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 61, 62, 63, 65, 69, 73, 74, 76, 81, 82, 93, 97, 98, 99, 114, 115, 117, 118, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 140, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 157, 161, 162

Estado de exceção 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152

Estados Unidos 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 78, 137

Executivo 68, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 108, 138, 151, 154

G

Gênero 3, 132, 165, 166, 167, 169, 171, 173, 174, 175

Globalização 1, 4, 5, 6, 8, 35, 133, 170

Golpe 146, 147, 149, 150, 151, 152

Governo 7, 20, 21, 23, 24, 27, 29, 30, 35, 36, 37, 38, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 63, 66, 67, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 112, 113, 117, 135, 137, 138, 141, 142, 143, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 152, 154, 167

Guerra 22, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 44, 48, 137

I

Independência 8, 41, 45, 46, 47, 49, 90

Instituições 1, 2, 4, 5, 24, 26, 28, 29, 48, 49, 54, 65, 66, 70, 73, 76, 108, 109, 113, 115, 116, 126, 132, 135, 137, 138

Intersetorialidade 111, 112, 113, 115, 116, 117, 118, 121, 124, 126, 127

Intervenção 31, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 46, 89, 126, 129, 136

Iraque 31, 35, 36, 37, 38, 39

J

Jovem aprendiz 165, 166, 167, 171, 172, 173, 174

Justiça 8, 23, 146, 147, 148, 151, 159, 171

L

Legislativo 77, 78, 79, 80, 81, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 94, 108, 135, 151

Legitimidade 1, 3, 7, 53, 54, 55, 56, 62

M

Mcdonaldização 53, 55, 59, 60, 61, 62, 63

Mentalidade 7, 10, 11, 34

Mercado de trabalho 24, 26, 27, 74, 117, 129, 165, 166, 167, 169, 170, 172, 173, 174

Mineração 153, 154, 155, 156, 157, 160, 161, 162, 163

Modernidade 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 53, 54, 55, 56, 63, 64

Movimentos sociais 115, 116, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 137, 154, 171

O

Ódio 141, 142, 143, 144, 145, 149, 150

ONG 136, 137, 166

ONU 24, 29, 36, 42, 45, 46, 52, 173, 175

P

Participação 7, 24, 27, 28, 29, 57, 62, 63, 73, 81, 91, 97, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 106, 107, 108, 109, 111, 114, 115, 118, 120, 121, 123, 124, 125, 126, 131, 133, 134, 138, 141, 142, 143, 144, 145, 165, 166, 169, 170, 172, 173, 174

Poder(es) 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10, 14, 15, 16, 17, 18, 32, 35, 36, 37, 41, 43, 44, 48, 49, 56, 58, 63, 67, 77, 78, 79, 86, 88, 89, 90, 94, 108, 115, 131, 133, 138, 141, 142, 143, 146, 147, 149, 152, 156, 170

Polarização 82, 141, 142, 143, 144, 145

Políticas públicas 20, 21, 29, 53, 69, 73, 76, 89, 95, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 115, 116, 117, 118, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 131, 137, 138, 139, 175, 176

R

Racionalidade 3, 53, 60, 62

Reformas administrativas 65, 66, 69, 71, 73, 76, 83

Refugiado(s) 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30

Refúgio 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30

Regime internacional 20, 21

S

Saúde 21, 24, 25, 26, 27, 29, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 129, 132, 133, 136, 139, 144, 148, 153, 171

Sociedade 1, 6, 7, 21, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 35, 43, 50, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 69, 74, 75, 92, 114, 115, 118, 124, 126, 127, 130, 131, 133, 135, 136, 137, 138, 141, 163, 165, 176

SUS 13, 16, 17, 112, 113, 114, 115, 116, 122, 125, 126, 127

T

Taiwan 41, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52

Terceiro setor 128, 129, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139

V

Veja 31, 32, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 134

W

Weber 17, 19, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 62, 63, 64, 94

-  www.atenaeditora.com.br
-  contato@atenaeditora.com.br
-  [@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora)
-  www.facebook.com/atenaeditora.com.br

Ciência Política: Poder e Establishment

 www.atenaeditora.com.br
 contato@atenaeditora.com.br
 [@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora)
 www.facebook.com/atenaeditora.com.br

Ciência Política: **Poder e Establishment**