

Neoliberalismo e neodesenvolvimentismo: Construção e desconstrução da cidadania no Brasil

Neoliberalism and neo-developmentism: Construction and deconstruction of citizenship in Brazil

Juliana Pessoa Mulatinho

Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC/UFF). Bacharela em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). E-mail: julianamulatinho@yahoo.com.br.

Artigo recebido em 21/06/2015 e aceito em 30/11/2015.

Resumo

O presente trabalho tem por objetivo refletir sobre a configuração da cidadania no Brasil a partir do paradigma legal da Constituição de 1988, levando em conta a influência do neoliberalismo e do neodesenvolvimentismo. Busca-se demonstrar a aproximação teórica entre os dois modelos, ultrapassando a simples retórica que caracteriza o neodesenvolvimentismo.

Palavras-chave: Neoliberalismo; neodesenvolvimentismo; cidadania.

Abstract

This paper aims to reflect on the configuration of citizenship in Brazil from the legal paradigm 1988's Constitution, taking into account the influence of neo-liberalism and neo-developmentalism. It aims to demonstrate the theoretical approach between these two models, exceeding the mere rhetoric that characterizes the neo-developmentalism.

Keywords: Neo-liberalism; neo-developmentalism; citizenship.

Introdução

No fim da década de 1970 e no início da década de 1980, com a liberalização da economia chinesa, liderada por Deng Xiaoping, a eleição de Margareth Thatcher, em 1979, na Grã-Bretanha, e a de Ronald Reagan, nos EUA, em 1980, as transformações propugnadas pelas teses neoliberais avançaram pelo mundo (HARVEY, 2008). A partir daí, quase todos os Estados do mundo adotaram algumas (ou várias) práticas neoliberais. Na América latina, em que pese ascensão de Pinochet ao poder no Chile em 1973, é a partir de 1980 que a maioria dos líderes eleitos na região estão imbuídos do ideário neoliberal, fazendo com que a agenda política passe a girar em torno do Consenso de Washington (CASTELO, 2012).

Apesar desse contexto global, em 1988, o projeto estatal consagrado na Constituição revela uma concepção protecionista de Estado, proprietário de monopólios e interventor, indo ao encontro da tradição desenvolvimentista brasileira. Além disso, levando-se em conta um conceito de cidadania enquanto simples aquisição de direitos, a Constituição brasileira de 1988 logrou completar sua construção, elencando amplos direitos políticos, sociais e civis. No entanto, em 1995, o governo recém-eleito, ainda em seu primeiro ano de mandato já acena com um programa de reformas - com a edição do Plano Diretor de Reforma do Aparelho Estado (BRASIL, 1995) delineou-se uma transformação estatal que, desde o início, ia ao encontro do ideário neoliberal. Ainda em 1995, através da Emenda Constitucional número 5, que logo foi seguida por outras emendas, inicia-se uma série de transformações do Estado brasileiro, especialmente no que tange à administração pública e aos monopólios estatais. Essas transformações, que não contaram com nenhum tipo de participação popular expressa, representaram mais um elemento de inserção do país em um projeto neoliberal global que privilegia a livre competição no mercado.

É sabido que o direito é um instrumento de manutenção do *status quo* – embora eventualmente possa ser utilizado como ferramenta através da qual atores políticos logrem influenciar transformações sociais (BELLO, 2013). Dessa forma, pode-se perceber que o texto original da Constituição de 1988

representava, em alguma medida, uma tentativa de utilização do direito a partir da inversão de seu movimento dialético tradicional ao desenhar um Estado que tendia à proteção de interesses nacionais e consagrava uma cidadania que incluía amplas garantias sociais. No entanto, logo após a promulgação do texto, os interesses cristalizados em torno das ideias neoliberais, já então dominantes em grande parte do globo, vão gerar uma dinâmica de reformas constitucionais de modo que o direito constitucional no Brasil vai recuperar o seu uso tradicional, consolidando formalmente um Estado com instrumentos típicos do neoliberalismo.

Nesse passo, essa onda de reformas constitucionais que se deu no Brasil durante a década de 1990 representa o arcabouço jurídico para a inserção nacional na lógica do neoliberalismo, que já então se tornava hegemônica no mundo. Já no primeiro governo do período democrático, com o presidente Collor, o país irá assinar um acordo sobre dívida externa com o FMI que incluía o compromisso de adesão a essa lógica. Essa inserção deu-se de forma ainda mais ostensiva durante os governos de Fernando Henrique Cardoso, nos anos entre 1995 e 2002, e, supostamente, foi superada pela ascensão ao poder do Partido dos Trabalhadores, a partir de 2003, que vem defendendo o neodesenvolvimentismo como sua ideologia. Paralelamente a essa transformação estatal, percebe-se a uma série de reformas constitucionais e legais que mitigam os direitos sociais concedidos no texto original da carta constitucional ou restringem sua ampliação. Considerando que a formação da cidadania brasileira é historicamente apoiada na concessão de direitos a partir do Estado, sendo, por isso, considerada “estadocêntrica” (BELLO, 2013), parece lógico afirmar que o esvaziamento dos direitos sociais, que se realiza tanto por meio de reformas legais, como através de mudanças sociais que retiram a relevância desses direitos, influencia em sua efetivação.

Assim, tendo em vista essa suposta evolução do Estado com práticas neoliberais, cuja noção será examinada a partir das teses de Harvey (2013) para um Estado com perfil neodesenvolvimentista, questiona-se de que modo a cidadania brasileira vem sendo exercida nesses contextos e de que forma o Estado brasileiro vem ou não aprisionando a prática cidadã, em contraposição

ao modelo mais amplo de cidadania que parecia emergir a partir da redemocratização.

Dessa forma, o objetivo desse trabalho é mostrar as consequências dessa mudança de configuração estatal para a cidadania brasileira, procurando ressaltar de que forma a cidadania insurgente em 1988, quando a redemocratização brasileira foi acompanhada de intensa participação popular que parecia configurar em uma verdadeira cidadania social, foi esvaziada da conflitividade, sempre inerente à própria ideia de cidadania (BALIBAR, 2013), desembocando em uma concepção restritiva da ideia de cidadania. Em outras palavras, o que se pretende investigar é de que forma esse fenômeno, que pode ser denominado como confluência perversa (DAGNINO, 2004), afetou o processo de configuração da cidadania brasileira. Para tanto, empreende-se uma análise bibliográfica do conceito de neoliberalismo (HARVEY, 2013), de forma a evidenciar de que forma o neoliberalismo representa uma limitação à existência da própria cidadania social (BALIBAR, 2013) que parecia emergir no Brasil a partir do processo constituinte de 1988. Além disso, utilizando a análise da cidadania com indicador, pretende-se aproximar o conceito de neoliberalismo e neodesenvolvimentismo destacando suas similaridades.

Partindo da transformação do Estado brasileiro que supera um paradigma desenvolvimentista previsto no texto constitucional original, para assumir uma feição neoliberal, legitimando através de reformas constitucionais, apresenta-se como hipótese a continuidade ideológica entre a prática estatal neoliberal e neodesenvolvimentista a partir da ressignificação da ideia de cidadania social, que, para os fins desse trabalho, é analisada como parâmetro indicador dessa persistência.

A metodologia escolhida por imposição do próprio objeto será a utilização de uma pesquisa teórica, assim entendida aquela que não se confunde com a mera especulação abstrata, mas, pelo contrário, ocupa-se de compreender a realidade – no caso, a conformação do Estado brasileiro e seus efeitos sobre a cidadania – através de categorias intelectuais (DEMO, 1982). Para tanto, utilizou-se técnica de revisão bibliográfica, evidenciando, sobretudo, os conceitos de cidadania (BALIBAR, 2013), neoliberalismo (HARVEY, 2013), confluência perversa (DAGNINO, 2004) e

neodesenvolvimentismo (PFEIFER, 2014). Além disso, foi utilizada também a análise legislativa para exame das transformações constitucionais atinentes ao objeto.

Assim, a investigação irá iniciar-se com uma digressão sobre a relação entre democracia e cidadania, a partir das ideias de Balibar (2013) e Wood (2003) com objetivo de oferecer sustentabilidade teórica à análise empreendida no item subsequente, em que será vista a disputa do significado da cidadania que se instaurou a partir da confluência perversa entre a cidadania nascente com a redemocratização e o influxo neoliberal (DAGNINO, 2004).

Em seguida, para demonstrar a adequação jurídica do Estado brasileiro às ideias neoliberais será analisado o ciclo de emendas constitucionais da década de 1990, tendo em vista que se relacionam diretamente a assuntos centrais desse ideário, quais sejam monopólios, nacionalismo, gestão da administração pública e direitos sociais, no caso, previdência social. Essa análise é necessária para demonstrar o uso do Direito, especialmente na esfera constitucional, para legitimar a inserção do país no contexto neoliberal.

Finalmente, chega-se à análise do modelo defendido pelo atual governo, o neodesenvolvimentismo, ocasião na qual essa categoria, após devidamente examinada será aproximada do ideário neoliberal. Aqui o conceito de cidadania será utilizado como ferramenta para demonstrar - através da análise da disputa de sentido acerca ideia da cidadania social na atualidade - a semelhança dos modelos neoliberal e neodesenvolvimentista. Para tanto, será examinada a concepção de políticas sociais neodesenvolvimentistas e a forma como elas contribuem para o esvaziamento do exercício da cidadania no Brasil.

1. Cidadania e democracia: uma relação paradoxal

A relação entre cidadania e democracia nada tem de natural, pelo contrário, foi historicamente construída, dessa forma não há coincidência entre os termos, mas, ao reverso, a democracia “*vuele problemática* la institución de la

cidadania” (BALIBAR, 2013, p. 8). A partir disso, Balibar (2013) busca demonstrar uma relação dialética entre cidadania e democracia, na qual a cidadania é um motor que movimenta a própria instituição política. Assim, nesse autor, a cidadania democrática é sempre a expressão de um conflito permanente. Por outro lado, em um contexto capitalista, a democracia emerge sempre como um projeto limitado, no qual a igualdade formal dos direitos, incluído aqui o gozo passivo de direitos, convive com a desigualdade material (WOOD, 2003).

No século XX, a incorporação dos direitos sociais à cidadania traz toda uma série de novas contradições, que se fazem sentir, ainda que de formas diferentes, em todas as partes do mundo, em que o capitalismo contribui para aprofundar desigualdades (BALIBAR, 2013). Essas contradições serão vislumbradas no Brasil a partir da Constituição de 1988, que consagra no país justamente essa incorporação de direitos sociais. Cumpre, por outro lado, esclarecer primeiro que a cidadania social “representa uma abordagem temática da justiça social pelo viés das desigualdades e pelos mecanismos de seguridade social, revelando toda uma tradição de lutas e conflitos sociais” (BELLO, 2013, p. 76).

O desenvolvimento da cidadania social não é, por outro lado, linear, apresenta, pelo contrário, especificidades, possuindo uma “relação de constantes avanços e retrocessos” (BELLO, 2013, p. 78). Nesse sentido, no Brasil, os direitos sociais foram conquistados, na década de 1930, quando o advento de um Estado autoritário implementa direitos sociais, retirando, por outro lado, direitos civis e políticos. Além disso, o caso brasileiro revela o caráter seletivo da cidadania social em sua origem, o que se repete em diversas partes do globo, uma vez que o usufruto de grande parte dos direitos sociais estava condicionado à inclusão em uma categoria profissional, de modo que, o trabalho substitui a família como base da sociedade (BALIBAR, 2013). Nesse sentido, “(...) o progresso da democracia moderna está muito longe da falta de ambiguidades, pois, à medida que os direitos políticos se tornavam menos exclusivos também perdiam muito do seu poder” (WOOD, 2003, p. 203).

Ainda assim, o avanço da cidadania social, representa mais que um mero conjunto de direitos sociais, estando imbuída também na ideia de possibilitar que os cidadãos possam influir nos rumos do Estado enquanto sujeitos políticos. No entanto, esses ideais vêm sendo minados pelas práticas neoliberais e pela globalização (BALIBAR, 2013). O esvaziamento da conflitividade inerente à cidadania no âmbito do neoliberalismo parece representar uma situação que evidencia as antinomias entre democracia e cidadania, e pode-se até mesmo se questionar se a capacidade transformadora da categoria encontra-se aniquilada (BALIBAR, 2013).

2. Cidadania e Neoliberalismo: o caso brasileiro

2.1. A (re)construção da cidadania no Brasil a partir de 1988

A construção de um arcabouço jurídico do neoliberalismo teve consequências diretas para a (re)construção da cidadania brasileira. No entanto, é preciso consignar inicialmente que a construção da cidadania brasileira não obedece a um modelo linear e, ainda menos, ao modelo clássico descrito por Marshall (1967) a qual revela uma evolução dos direitos civis, passando pelos direitos políticos, para desembocar nos direitos sociais tendo em vista o paradigma da sociedade inglesa. Pelo contrário, no caso brasileiro, a construção da cidadania parece ter se dado às avessas do modelo marshalliano: sem desprezar experiências anteriores, o marco inicial da cidadania brasileira parece revelar-se na construção de direitos sociais, já na era Vargas, na década de 1930, para depois erigirem-se os direitos políticos, sobretudo a partir da primeira experiência democrática nacional em 1946, e, só após a redemocratização, em 1985, culminar no estabelecimento dos direitos civis (CARVALHO, 2001). Ou seja, mesmo sob a ótica do entendimento da cidadania enquanto construção de direitos, no Brasil a trajetória cidadã só alcança completude, ao menos teoricamente, a partir de 1985.

Assim o processo de alargamento da democracia buscado especialmente no momento da constituinte se revelava pelo assomo de massas populares aos corredores do Congresso Nacional, participação popular

que fica evidente quando se relata que mais de 10 mil emendas populares foram apresentadas. Aqui ficou manifesto a configuração de um projeto “democratizante participatório” (DAGNINO, 2004, p. 195) que movimentou a sociedade civil brasileira em torno do crescimento da cidadania. Evidenciou-se, nesse período, a forma como a cidadania brasileira poderia representar um verdadeiro motor da democracia nacional, construindo, especialmente a partir do texto constitucional de 1988, um arcabouço jurídico progressista de inclusão da sociedade civil, o que torna clara a relação dialética entre democracia e cidadania nos moldes explicitados no item anterior. Mesmo dentro da perspectiva limitada da constituinte, que convivia com forças contraditórias, com acirrados embates entre progressistas e conservadores (PILLATI, 2008), o texto constitucional logrou a previsão de uma democracia representativa com instrumentos de democracia participativa, os quais, ainda que limitados, representavam importantes avanços para a construção de um modelo de cidadania ampliada.

No entanto, o modelo consagrado constitucionalmente não era o único então em discussão – até mesmo em atendimento ao contexto mundial de expansão do neoliberalismo, outros interesses se articulam em torno da concepção de um Estado mínimo. A conjunção desses dois projetos – o participatório e o modelo decorrente do Estado mínimo neoliberal - é descrito como “confluência perversa” (DAGNINO, 2004, p. 197) demonstrando a colisão de dois caminhos que, embora antagônicos, apelam para existência de uma sociedade civil ativa. Trata-se de uma disputa discursiva pelos significados de participação, sociedade civil, cidadania e democracia. Nessa batalha pelo conteúdo desses conceitos tão caros ao projeto democratizante vislumbra-se o risco de apropriação pela concepção oposta, de modo que:

O risco – real – que elas percebem é que a participação da sociedade civil nas instâncias decisórias, defendida pelas forças que sustentam o projeto participativo democratizante como um mecanismo de aprofundamento democrático e de redução da exclusão, possa acabar servindo aos objetivos do projeto que lhe é antagônico. (DAGNINO, 2004, p. 97).

A partir de 1989, com a eleição de Collor, avança no Brasil o projeto de adoção de práticas neoliberais. Desde então, o acirramento da disputa de

significados evidencia-se, sobretudo a partir da redefinição de sociedade civil, revelando-se na ressignificação da filantropia e na marginalização dos movimentos sociais (DAGNINO, 2004). No mesmo passo, a ideia de participação para a se identificar com a noção de participação solidária e responsabilidade social culminando na adoção de uma perspectiva individualista e privatista, especialmente simbolizado pelo programa “Comunidade Solidária” liderado pela, então, primeira dama, D. Ruth Cardoso. Dessa forma, a análise do caminho empreendido nessa trajetória de ressignificação da sociedade civil e da participação revela que tarefas sociais do Estado vão sendo paulatinamente delegadas à sociedade civil, em geral identificada com as entidades do terceiro setor e fundamentando-se, sobretudo, no caráter filantrópico das ações que passam a se confundir com a própria cidadania.

Em relação à cidadania a transformação empreendida parece ter sido mais radical. A efervescência cidadã que se vislumbrou a partir da década de 1970, quando inúmeros movimentos sociais pressionam pela redemocratização, busca empreender uma cidadania ampliada, em que se construa o papel de sujeitos sociais ativos, que pudessem participar da própria definição do sistema político reconhecendo ainda a existência da cidadania para além do Estado (DAGNINO, 2004). Ou seja, esse período representa um verdadeiro desafio a um marco da cidadania brasileira: a centralização no Estado. Por outro lado, a inflexão neoliberal pouco deixa desse conteúdo progressista no conceito reconstruído de cidadania, pelo contrário, procura promover a identificação entre cidadania e mercado, tornando esse último a instância provedora de direitos, e, de cidadania, por excelência, substituindo o Estado.

Assim, a consagração desse projeto, que se alicerça no individualismo, vai culminar em um arrefecimento, ao menos parcial, do motor da cidadania nacional, que esteve, no período da democratização e nos anos que se seguiram, tão acelerado. Dessa forma, percebe-se que o a influência do neoliberalismo no Brasil promoveu um esvaziamento do caráter conflitivo inerente à cidadania (BALIBAR, 2013) ao promover a ressignificação de seu conceito, de modo a promover o aprisionamento da cidadania o que pode ter

como consequência o esvaziamento da democracia nacional. Vislumbra-se, portanto que “o ímpeto para as liberdades de mercado e a mercadificação de tudo pode sair bem facilmente do controle e produzir a incoerência social.” (HARVEY, 2013, p. 90).

Essa disputa de sentido da noção de cidadania não se deu sem a influência da transformação do próprio Estado. E essa transformação deu-se justamente pela via legal, utilizando-se maciçamente de reformas constitucionais que reverteram boa parte do que havia sido consagrado pela assembleia constituinte de 1988, conforme será analisado a partir de agora.

2.2 A inserção jurídica no contexto neoliberal: as emendas constitucionais da década de 1990

O neoliberalismo é uma doutrina que entende que o bem-estar pode ser alcançado a partir da libertação das competências individuais em um contexto de proteção aos direitos de propriedade privada e de livre comércio e mercado. Dessa forma:

As intervenções do Estado nos mercados (uma vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo, porque, de acordo com a teoria, o Estado possivelmente não possui informações suficientes para entender devidamente os sinais do mercado (preços) e porque poderosos grupos de interesse vão inevitavelmente distorcer e viciar as intervenções do Estado (particularmente nas democracias) em seu próprio benefício. (HARVEY, 2008, p. 12)

O avanço dessas teses no mundo deu-se, sobretudo, a partir do final da década de 1970 e no início da década de 1980, com a liberalização da economia chinesa, a eleição de Margareth Thatcher, em 1979, na Grã-Bretanha, e a de Ronald Reagan, nos EUA, em 1980 (HARVEY, 2008). A América Latina vivencia a adoção desses conceitos em duas fases, a primeira ocorre com os golpes no Chile, em 1973, e na Argentina, em 1976, a segunda fase ocorre nos anos 1980, quando os presidentes eleitos apoiam-se em uma plataforma liberal (CASTELO, 2012).

Trata-se de um contexto que vai se caracterizar pelo encolhimento do espaço público, consequência da proeminência da ação privada, o entendimento da opinião pública enquanto manifestação de preferências individuais, a redução da figura do cidadão à de mero consumidor, pela ideologia da competência que divide os cidadãos entre os que possuem conhecimento técnico e os ignorantes, centralizando a participação política no voto e pela relevância assumida pelos meios de comunicação em massa na definição das opiniões (CHAUÍ, 2007). Nesse sentido, o neoliberalismo conduz a uma verdadeira transformação da natureza da política através da neutralização do conflito político empreendido pelo conceito de governança, de modo a conduzir a uma desdemocratização que constitui uma ameaça à própria ideia de cidadania ativa (BALIBAR, 2013).

Essa neutralização do conflito, que não significa sua extinção, mas sim a destituição de seu caráter constituinte que permite que todos os antagonismos alcancem a esfera pública (BALIBAR, 2013), relaciona-se com outra face da teoria neoliberal: a desconfiança da democracia. Entendida como o governo da maioria, a democracia representaria um risco às liberdades constitucionais, de modo que a governança deve ser exercida por especialistas (HARVEY, 2013), dessa forma:

(...) a política é considerada uma questão técnica que deve ficar nas mãos de especialistas competentes, cabendo aos cidadãos reconhecer a própria incompetência, confiar na competência dos técnicos e reduzir a participação política ao momento do voto nas eleições. (CHAUÍ, 2007, p. 28).

Por outro lado, o arcabouço teórico do neoliberalismo não é aplicado aos países independentemente de suas especificidades históricas, de forma que a prática estatal neoliberal difere daquela que poderia ser apreendida da pura e simples leitura de seus teóricos (HARVEY, 2013). Assim, a prática neoliberal não pode ser compreendida sem se incorporar o imenso pragmatismo que pauta seu processo histórico. Desse modo, inclusive Estados desenvolvimentistas (ou neodesenvolvimentistas, como parece ser o caso brasileiro, conforme discutiremos adiante):

(...) se compatibilizam com a neoliberalização na medida em que facilitam a competição entre empresas, corporações e entidades territoriais, aceitam as regras do livre comércio e recorrem a mercados de exportação abertos. Mas são ativamente intervencionistas na criação de novas estruturas de intervenção internacional mediante criação das infraestruturas necessárias ao clima de negócios favorável. (HARVEY, 2013, p. 82).

No Brasil, o influxo neoliberal vai ser percebido já na primeira eleição após a democratização, com a vitória do candidato Collor de Melo. Já no ano de 1994, o país assina um acordo de perdão de parte da dívida externa com o FMI, que incluía a adesão nacional às reformas institucionais exigidas pelo ideário neoliberal (HARVEY, 2013). Essa influência ficará mais evidente a partir de 1995 quando o governo recém-eleito, ainda em seu primeiro ano de mandato acena com um programa de reformas. Com a edição do Plano Diretor de Reforma do Aparelho Estado (BRASIL, 1995) delineou-se uma transformação estatal que, desde o início, ia ao encontro do ideário neoliberal. Tratando-se de um documento cujo núcleo central é a reforma da administração estatal, sua ideologia poderá ser percebida ao longo de toda a série de reformas constitucionais da década e sua fundamentação demonstra claramente sua vinculação com essas teses, conforme abaixo:

Em termos de propriedade, dada a possibilidade de coordenação via mercado, a propriedade privada é a regra. A propriedade estatal só se justifica quando não existem capitais privados disponíveis - o que não é mais o caso no Brasil - ou então quando existe um monopólio natural. Mesmo neste caso, entretanto, a gestão privada tenderá a ser a mais adequada, desde que acompanhada por um seguro sistema de regulação. (BRASIL, 1995a, p. 44)

Assim, esse documento procura demonstrar que a reforma estatal é tema inadiável, uma vez que é preciso superar o “retrocesso burocrático sem precedentes” (BRASIL, 1995, p. 21) que foi realizado pela Constituição de 1988. A reforma do Estado é vista então como de:

(...) importância decisiva, tendo em vista o peso da presença do Estado na economia nacional: tornou-se, conseqüentemente, inadiável equacionar a questão da reforma ou da reconstrução do Estado, que já não consegue atender com eficiência a sobrecarga de demandas a ele dirigidas, sobretudo na área social. (BRASIL, 1995a, p. 10).

São essas as bases ideológicas que vão fundamentar todo um ciclo de reformas constitucionais que irão justamente representar um arcabouço jurídico necessário para implantação das teses neoliberais no país. Ou seja, para modernizar o Estado brasileiro era preciso, segundo o discurso vigente, que o Estado abandonasse seu perfil monopolista e protecionista que se configurou a duras penas durante a constituinte.

Para o que interessa esse estudo – a formação jurídica das práticas neoliberais – as primeiras emendas relevantes desse ciclo de reformas são as emendas constitucionais número 5, 8 e 9 que trataram, respectivamente, da flexibilização do monopólio do gás canalizado, dos serviços de telecomunicações e da pesquisa, refino, importação, exportação e transporte do petróleo. A exposição de motivos da emenda 9, por exemplo, evidencia o caráter neoliberal da reforma empreendida, especialmente no que se refere ao discurso da existência de entraves ao crescimento econômico e a necessidade de inserir o país dentro da lógica do mercado global, conforme se pode visualizar no fragmento abaixo:

Em obediência à orientação de Vossa Excelência no sentido de expurgar do texto constitucional os elementos que se afiguram **limitadores do desenvolvimento econômico e restritivos às alterações da política governamental**, pretende-se conferir à legislação ordinária a possibilidade de conformar a indústria de petróleo ao modelo energético requerido pelo estágio de desenvolvimento do país.

(...)

4. Julgamos, Senhor Presidente, que a alteração composta irá ao encontro do **projeto de desenvolvimento econômico e social** propugnado por Vossa Excelência, manifestando-se compatível com a construção de uma economia mais aberta, dinâmica e competitiva. (BRASIL, 1995b, p. 3247, grifo nosso)

Já a emenda constitucional número 6 teve por objetivo suprimir da legislação a distinção entre “empresa brasileira” e “empresa brasileira de capital nacional”, eliminando as preferências que essa diferenciação criou e, portanto, privilegiando a regulação pelo mercado e a livre concorrência como é tão cara aos neoliberais. Nessa também se vislumbra, desde sua exposição de motivos as várias facetas da ideologia neoliberal, da mesma forma que nas emendas anteriormente analisada, como ilustra o trecho abaixo:

3. A discriminação ao capital estrangeiro perdeu o sentido no contexto de eliminação de reservas de mercado, maior interrelação entre as economias e necessidades de **atrair capitais estrangeiros** para complementar a poupança interna. (...)

7. Julgamos, Senhor Presidente, que as alterações propostas irão ao encontro do projeto de desenvolvimento econômico e social propugnado por Vossa Excelência, manifestando-se compatível com a construção de uma **economia mais moderna, dinâmica e competitiva**. (BRASIL, 1995c, p. 3246, grifo nosso).

Assim, reformada a ordem econômica até então assegurada pela Constituição, atenuando sobremaneira a lógica do Estado monopolista consagrada pela Assembleia Constituinte, para privilegiar a liberdade do mercado, usando o discurso da modernidade, as reformas se voltam para outras questões também caras à ideologia neoliberal. A próxima reforma empreendida então será a da administração pública que, com o intuito de adequar a administração pública à lógica da eficiência empresarial, será veiculada pela emenda constitucional de número 19, promulgada em 1998.

Essa emenda, que se originou da PEC 173/1995, ficou conhecida como reforma administrativa e objetivou transformar as estratégias de gestão e controle da máquina burocrática, alterando a política remuneratória dos servidores públicos, extinguindo o regime jurídico único, consagrando a eficiência como princípio da administração pública, além de passar a exigir a realização de avaliações periódicas dos servidores públicos. Essas inovações são típicas da exigência de um corpo burocrático especializado e impessoal almejado pela ideologia neoliberal.

Assim percebe-se que a finalidade da emenda foi transformar a administração pública brasileira em uma “administração gerencial”, ou seja, representou a ideia, típica do neoliberalismo, da transposição da lógica empresarial para a esfera pública, apoiando-se em dois polos básicos: a diminuição dos custos, através, por exemplo, da exigência da edição de uma lei complementar que limitasse a despesa com o pessoal da administração pública, contida na nova redação do artigo 169, e o aumento da eficiência, preocupação perceptível em toda nova estrutura atinente ao serviço e aos servidores públicos. É nesse sentido que a exposição de motivos dessa emenda ressalta que o texto original da Constituição de 1988 consagrou “uma concepção de administração pública hierárquica, rígida, que favoreceu a

proliferação de controles muitas vezes desnecessários” (BRASIL, 1995d, p. 18852) de forma que a mudança constitucional abriria espaço para esse novo administrador público, muito mais eficiente, para os quais os controles legais representariam um entrave a ser afastado.

Realizadas as principais reformas atinentes diretamente à forma do Estado, o afã reformador volta-se para os direitos sociais, o que terá, como visto adiante, influência no exercício da cidadania, até pela questão estadocêntrica que marca sua construção no Brasil, conforme já examinado. O foco dessa emenda é a mitigação do direito de aposentadoria, que havia recebido ampla proteção no texto constitucional original, o qual “instituiu um conceito avançado de seguridade social, de modo a obrigar o Estado brasileiro e suas instituições a se adequarem ante ao novo instituído” (COSTA, 2009, p. 60). Nessa reforma, observa-se o objetivo de redução de custos, que permeia toda a reforma do aparelho Estado, ao garantir que o trabalhador permanecesse mais tempo na ativa, de modo a economizar verbas da previdência social. Essa emenda, em conjunto com a anterior, revela um novo desenho da administração pública, sendo que, nessa última observa-se a desconstrução do direito à aposentadoria com a justificativa de ajuste das contas públicas, indo mais uma vez ao encontro do ideário neoliberal. De modo geral, essa emenda trouxe as seguintes mudanças:

a) para os segurados servidores públicos, pertencentes aos regimes próprios, 60 anos (homem) e 55 anos (mulher), desde que contem com 35 e 30 anos, respectivamente, de contribuição, mais a exigência de dez anos de serviço público e cinco anos no cargo em que o(a) segurado(a) pretende aposentar-se; b) para os segurados do RGPS, embora tenha havido a discussão do chamado “ponto e vírgula”, restou o requisito da idade de 65 e 60 anos, para homens e mulheres, respectivamente, sendo que podem solicitar os seus benefícios da aposentadoria por tempo de contribuição se tiverem 35 e 30 anos, respectivamente, de contribuição. (COSTA, 2009, p.62).

Além disso, essa emenda, ao extinguir o detalhamento do cálculo da aposentadoria previsto no texto original da constituição abriu espaço para que o assunto fosse regulamentado em lei. Dessa forma, com o advento da lei 9.876/99, institui-se o cálculo do fator previdenciário, cuja análise aprofundada

foge aos fins desse trabalho, que reduz significativamente o valor a ser recebido pelo trabalhador a título de aposentadoria.

O exame do conjunto dessas emendas revela que foi construída uma estrutura jurídica que atende aos principais eixos neoliberais: ausência, ou “flexibilização”, de monopólios, ausência de conceito, e, portanto, de proteção à empresa nacional, administração pública norteada por princípios gerenciais e, por fim, início de esvaziamento de direitos sociais, caminho aberto pela reforma da previdência social.

Após a construção, o fundamento jurídico que viabiliza as práticas neoliberais do Estado, devidamente legitimada pelo direito constitucional, o aprofundamento dos problemas econômicos nacionais, vinculados ao que se diagnosticou com esgotamento desse modelo, acabou por colocar em evidência forças políticas que defendem uma releitura do desenvolvimentismo, como será visto no próximo item.

3. Neodesenvolvimentismo: conceito e implicações

3.1 Neodesenvolvimentismo: uma alternativa ao neoliberalismo?

Ao final do segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso, o projeto neoliberal ortodoxo parecia estar se esgotando. Os indicadores econômicos mostram sinais críticos, com déficit na balança de pagamentos e aumento da dívida pública interna. Nesse contexto, nas eleições de 2002, assiste-se ao aumento da popularidade do candidato da oposição, Luiz Inácio Lula da Silva, e de seu partido, o PT. Segundo Castelo (2012), as ideias dessa candidatura estavam, inicialmente, consubstanciadas no documento “Um outro Brasil é possível” na qual se defendia a ruptura com o paradigma neoliberal. No entanto, ainda durante as eleições, como resposta às incertezas do mercado geradas pela popularidade dessa candidatura, o Partido dos Trabalhadores edita um novo documento, intitulado “Carta ao povo brasileiro”, substitui a ideia de ruptura pela noção de “uma lúcida e criteriosa transição” (2002, p. 2), reafirmando o compromisso com os princípios básicos do neoliberalismo, pelo menos no que diz respeito à área econômica: controle

de inflação, domínio dos gastos públicos e respeito aos contratos – aproximando-se, portanto, do ideário do Consenso de Washington. Dessa forma, desde a primeira eleição vencida pelo Partido dos Trabalhadores já estava evidente que o novo modelo defendido não representava de nenhuma forma uma ruptura com as teses vigentes até então.

O neodesenvolvimentismo vai então representar um projeto político que se assemelha a uma “velha ideia para novos tempos” (CASTELO, 2012, p. 625). Reivindicando sua origem a partir das teses desenvolvimentistas, majoritárias a partir dos anos 1930, no governo Vargas, alcançando seu auge no governo JK, na década de 1950, os teóricos do neodesenvolvimentismo, defendem uma terceira via entre o projeto liberal e o socialismo, ao menos no campo discursivo. Em suma, esses teóricos, entre os quais se encontra Bresser-Pereira, Ministro da Reforma do Estado durante o governo FHC, defendem:

(...) a construção de um acordo nacional dirigido pelo segmento dos empresários industriais nacionais e firmado entre os diferentes segmentos de classe no país. Enquanto proposta político-econômica, o Novo Desenvolvimentismo apresenta um receituário que engloba, por um lado, um conjunto de recomendações micro e macroeconômicas e, por outro, uma estratégia ideopolítica assentada em concepções relativas ao mercado, Estado, sociedade civil, classes, globalização, entre outros conceitos que lhe dão sustentação teórica e política e que evidenciam a existência de uma nova ofensiva burguesa no Brasil, agora alicerçada em outro bloco que disputa a direção da sociedade brasileira do século XXI. (Pfeifer, 2013, p. 11).

A premissa básica dessa tese é a construção de um capitalismo humanizado que lograria combinar desenvolvimento econômico com redistribuição de renda, conciliando-o com o desenvolvimento social. A partir da leitura de Bresser-Pereira (2010), pode-se perceber que o neodesenvolvimentismo, de modo geral, não nega a intervenção estatal, mas a restringe a coordenação da esfera econômica, o que inclui: metas para taxa de câmbio (que é mantido flutuante), inflação e emprego, taxa de juros que pode ser moderada (mas não baixa), valorização do mercado interno e rejeição de déficits fiscais, tudo isso com vistas à formação de um Estado que cria oportunidades de investimento e reduz as desigualdades econômicas. Nesse

sentido, nega a tese do estado mínimo, mas afirma que seu fortalecimento deve estar restrito à esfera da regulação.

Essa leitura teórica do neodesenvolvimentismo reforça a ideia de que esse ideário representa uma continuidade com as ideias neoliberais. Afinal, se o campo de atuação do Estado permanece sendo a regulação do mercado, se as políticas de metas inflacionárias e contenção de gastos públicos continuam centrais nas pautas governamentais o que se tem na verdade é a adoção de uma forma específica de práticas neoliberais estatais. Afinal, o exame da prática neoliberal revela desvios em relação ao modelo teórico de modo que “a dinâmica evolutiva da neoliberalização tem agido de modo a forçar adaptações que variam muito de lugar pra lugar e de época para época” (HARVEY, 2013, p. 80).

A análise da prática do estado brasileiro revela que, mesmo após a ascensão ao poder do Partido dos Trabalhadores, o receituário do consenso de Washington continua em exercício, como se vê, por exemplo, com a edição anual da lei de diretrizes orçamentárias, a qual permanece contemplando metas de superávit primário do orçamento fiscal e da seguridade social¹.

No que tange ao arcabouço jurídico, ao longo da trajetória de poder dos Partidos dos Trabalhadores, cumpre destacar que nenhuma das reformas constitucionais empreendidas na era FHC foi revogada, além disso, inúmeros instrumentos foram usados para ocultar um discurso neoliberal mais ortodoxo. Nesse sentido, as privatizações foram substituídas pelas parcerias público-privadas, formato de concessão previsto na lei 11079/ 2004, promulgada já no governo de Lula, que permite uma forma de atendimento a interesses mercadológicos, no qual, formalmente, o ente público não perde a propriedade do bem explorado, ocasionando menos resistência social.

Para o que interessa a esse trabalho, a reforma constitucional mais emblemática promulgada na era Lula foi aquela veiculada pela emenda constitucional 41/2003, que, seguindo o caminho aberto pela emenda constitucional 20/98, aprofundou a precarização do direito de aposentadoria,

¹ A meta de superávit primário para esse ano supera os 55 bilhões de reais conforme a LDO 13.080/2015 (disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13080.htm). Já para o ano de 2016, o PLN 1/2015 prevê que a meta seja dobrada, alcançando R\$ 104,55 bilhões.

voltando-se, dessa vez, para o setor público, cujos servidores públicos perderam direito a integralidade do valor da aposentadoria, entre outros entraves que dificultam a obtenção desse direito e limitam o valor a ser recebido, de modo que, grande parte das garantias que os trabalhadores comuns já haviam perdido com a primeira emenda, também foram retiradas dos servidores públicos, nivelando por baixo o sistema de previdência nacional. Ou seja, aqui o governo Lula, que supostamente não seria adepto da ideologia neoliberal, aprofundou a desconstrução de um direito iniciada no governo anterior sob o paradigma do neoliberalismo. Interessante notar que a exposição de motivos dessa emenda traz argumentos bastante similares aos encontrados naquelas anteriormente analisadas, oriundas de um governo neoliberal ortodoxo, como a existência de um “desequilíbrio financeiro” que procura demonstrar através de argumentos técnicos, no mesmo sentido da ideologia da competência típica do neoliberalismo, como acima indicado. Essa exposição de motivos acrescenta também que:

Tal situação compromete o espaço fiscal para o financiamento de um amplo conjunto de políticas públicas tendentes a orientar o País no sentido de um ambiente que permita construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos. (BRASIL, 2003, p. 11).

Nesse ponto, nota-se a centralidade adquirida pelos programas sociais de compensação de renda, o que parece mitigar a ideia de que o neodesenvolvimentismo representa uma espécie de continuidade com o neoliberalismo. Um exame mais atento, no entanto, parece desacreditar essa tese. É o que se pretende realizar no próximo item.

3.2. Neodesenvolvimentismo e cidadania

O neodesenvolvimentismo procura diferenciar-se do paradigma ortodoxo neoliberal a partir da ideia de que a dimensão social está incluída no desenvolvimento econômico (PFEIFER, 2014). É inegável, portanto, que o

neodesenvolvimentismo, na tentativa de viabilizar seu argumento de capitalismo mais humano, traz uma nova relevância para as políticas sociais. Desde que o PT assumiu o governo, inúmeros programas sociais, como o Programa Minha Casa Minha Vida, Fundo de Financiamento Estudantil e o Programa Bolsa Família, foram criados ou expandidos, sob o argumento de redistribuição de renda. Em linhas gerais, são políticas de renda mínima, isenções de impostos, subsídios fiscais e “(...) gasto social público em serviços privados de saúde, educação, saneamento básico, habitação, entre outros.” (PFEIFER, 2014, p. 759).

A análise dessas políticas públicas revela, por outro lado, que as mesmas estão diretamente vinculadas ao fomento do consumo, o que muitas vezes inclui o endividamento da população. Dessa forma, essas supostas políticas de inclusão social baseiam-se no atendimento das necessidades do mercado de manter a economia aquecida pela via da expansão do mercado consumidor. Ou, em outras palavras, o que ocorre é uma “inclusão social via consumo de massa” (PFEIFER, 2014, p. 757) na qual as políticas públicas funcionam como meio para o acesso a produtos e serviços vendidos pelo setor privado.

Assim, enquanto no plano dos direitos prossegue o reformismo que “flexibiliza” conquistas historicamente construídas, como visto no item anterior, aqui o cidadão é substituído pelo consumidor: as políticas públicas a qual faz jus garantem que ele possa manter um padrão mínimo de compra que, supostamente, lhe assegure qualidade de vida. Ou seja, trata-se de uma inclusão baseada no consumo de bens e serviços em detrimento da consecução de direitos. Trata-se do fim da disputa pela ressignificação da cidadania que, agora, no âmbito da política neodesenvolvimentista, passa a se relacionar com o consumo. Em suma:

O Estado, ao aquecer o mercado com políticas sociais públicas e privadas, tende a contribuir com a estabilidade da economia e a legitimar-se politicamente em função de sua forte presença no social. Os programas sociais compensatórios contribuem, então, para dar estabilidade política ao Estado, reproduzindo, sob novos formatos, relações de clientela no âmbito municipal. A inovação da transferência de recursos através do cartão em conta bancária

imprime um certo status de cidadania aos pobres, historicamente identificados com os não cidadãos. (CASTRO, 2013, p. 365)

A partir desse paradigma as políticas sociais passam a ser fator de sustentação do crescimento econômico, sem o qual a política econômica do neodesenvolvimentismo não se sustenta (PFEIFER, 2014). Dessa forma, percebe-se o espaço contraditório em que se movem as políticas públicas no âmbito neodesenvolvimentista: em que pese representarem algum avanço social, especialmente a partir da ótica da população mais pobre, fazem-no atreladas aos interesses da reprodução do capital aos quais se subordinam, resultando em um cidadão atomizado em sua vida particular, responsabilizado pela obtenção de seu bem-estar cuja ferramenta para obtenção é o consumo. Dessa forma, quando o crescimento econômico, motor que sustenta esse ideário, cessa, as políticas públicas estão inevitavelmente ameaçadas, como se tem visto nos último ano, no qual a crise econômica coloca em xeque os recursos para financiamento de programas sociais².

Assim, percebe-se que a ressignificação da cidadania, que passa a ser confundida pelo consumo representa a invisibilização das lutas e conflitos que representariam a cidadania social para além de um viés estadocêntrico. Ao reverso, essa ressignificação representou o esvaziamento do caráter conflitivo da cidadania, evidenciado por Balibar (2013), resultando em uma prática cidadã destituída de capacidade transformadora.

Por tudo isso, a construção da cidadania a partir do contexto neodesenvolvimentista revela um aprofundamento da já examinada confluência perversa, denunciando que, sob essa ótica a diferença entre neodesenvolvimentismo e neoliberalismo é apenas aparente. Afinal, as políticas públicas neodesenvolvimentistas acabam por despolitizar os processos históricos de conquistas dos direitos e:

(...) retorcendo o significado histórico de construção da cidadania social alicerçada no dever da provisão pública, estatal e gratuita, e, no mesmo movimento, acabam conquistando o consentimento e o conformismo de diferentes segmentos de classe e,

² A mídia vem noticiando, por exemplo, o esgotamento das verbas do FIES para o ano de 2015 ainda no mês de maio. (<http://g1.globo.com/educacao/noticia/2015/05/mec-diz-que-esgotou-verba-para-novos-contratos-do-fies-em-2015.html>)

consequentemente, sua adesão ao Pacto Neodesenvolvimentista, o que pode estar contribuindo para o enfraquecimento dos movimentos populares e sindicais mais combativos. (PFEIFER, 2014, p. 765).

Além disso, é preocupante que as supostas diferenças entre neoliberalismo e neodesenvolvimentismo sirvam em favor da manutenção no poder daqueles que, defendendo um projeto inovador, rotulando com a etiqueta maldita do neoliberalismo o governo anterior, criando uma série de ilusões que mascaram a paralisia da democracia brasileira ante ao congelamento de seu motor: a cidadania.

Considerações finais

Em 1988, o texto constitucional formulado, apesar já existir um contexto mundial de neoliberalismo, articulou um Estado protecionista e monopolista, de acordo com a tradição desenvolvimentista brasileira. Esse período brasileiro foi caracterizado por um entendimento de cidadania como uma expressão coletiva com significado político próprio, que orientou movimentos sociais e mudanças institucionais (DAGNINO, 2004).

No entanto, a análise das décadas seguintes revela que, em grande parte, esse projeto foi desmontado em favor da inserção do país na lógica neoliberal hegemônica no mundo. Nesse trabalho, buscou-se mostrar que essa inserção deu-se basicamente em duas etapas. A primeira, empreendida até 2002, no âmbito do governo de Fernando Henrique Cardoso, correspondeu a adoção do neoliberalismo ortodoxo, promovendo profundas mudanças na ordem econômica estatal, utilizando como ferramentas uma série de emendas constitucionais que operaram grandes mudanças no texto constitucional original. Em seguida, o esgotamento desse modelo, abriu espaço para outro grupo político que, sob o discurso do neodesenvolvimentismo, buscou legitimar-se através do uso de políticas públicas de forte apelo popular, sem, contudo, romper com o paradigma anteriormente estabelecido.

O neoliberalismo é um pensamento político econômico que propõe que o bem-estar social é melhor atendido a partir de um contexto de ampla

liberdade individual o que impõe ampla proteção ao direito de propriedade e à liberdade de comércio. Dessa forma, as intervenções estatais devem ser mínimas, em favor do mercado que possui melhor condições de atender às suas próprias necessidades (HARVEY, 2013). Esse ideário teórico é materializado de diferentes maneiras de acordo com as inúmeras variáveis de cada país, revelando na sua prática um enorme grau de pragmatismo.

No Brasil, as mudanças empreendidas na primeira fase da adequação do país ao ideário neoliberal foram demonstradas nesse trabalho a partir da análise do ciclo de emendas constitucionais da década de 1990. Em resumo, essas emendas permitiram o fim de diversos monopólios estatais e a flexibilização de outros, extinguíram o conceito de empresa brasileira de capital nacional, eliminando o tratamento diferencial que a mesma possuía, inseriram a administração pública dentro da lógica da administração gerencial e, por fim, reformularam o sistema de previdência social. Assim, o Estado brasileiro assumiu uma feição mais próxima do estado mínimo defendido pelos neoliberais.

Como visto, esse contexto vai gerar um profundo impacto na cidadania social nascente em 1988. O modelo neoliberal, que vai sendo impondo no movimento das reformas neoliberais já indicadas, vai realizar uma disputa de significado sobre cidadania, buscando superar o modelo que vinha ganhando corpo e possuía um claro significado político em favor de uma identificação entre cidadania e mercado. Desse modo, surge uma conexão entre cidadania, filantropia e qualificação para o mercado de trabalho, em um contexto que isenta o Estado de seu papel garantidor de direitos (DAGNINO, 2004).

Já a segunda fase da adesão ao ideário neoliberal, iniciou-se com a ascensão do Partido dos Trabalhadores ao poder. Durante as eleições de 2002, que marcaram essa ascensão, a plataforma do partido iniciou-se com um plano que previa ruptura com o modelo anterior e, ainda no curso da disputa eleitoral, editou um documento – a Carta aos Brasileiros – no qual passa a defender uma mudança gradual de ideologia. Nesse sentido, defende-se a inserção do país em uma ideologia que vem sendo denominada neodesenvolvimentista, que nega a ideia de um Estado mínimo, embora

defenda que sua atuação se atenha a esfera regulamentadora, valoriza o mercado interno, mantém o controle de inflação e taxa de juros e rejeita déficits fiscais. Essa enunciação evidencia a sua proximidade do neoliberalismo ortodoxo, no entanto, a centralidade que as políticas públicas sociais adquirem nesse contexto parecem indicar um diferencial mais claro em relação ao modelo anterior.

A análise aqui empreendida, por outro lado, mostra que essas políticas públicas situam-se em um contexto contraditório uma vez que, se por um lado vem garantindo alguns avanços para a parcela da população beneficiada, fazem-no através da lógica de fomento ao mercado. São programas de renda mínima, isenções fiscais, subsídios públicos, entre outros, que se baseiam no estímulo ao consumo como forma de manter o aquecimento do mercado, uma vez que sem taxas de crescimento econômico esse modelo não se sustenta. Dessa forma, percebe-se que essas políticas estão em grande parte a serviço dos interesses mercadológicos que impõe a reprodução contínua do capital.

Além disso, fica evidente que as políticas públicas realizadas no contexto neodesenvolvimentista acabam por aprofundar o esvaziamento da cidadania já iniciado na fase do neoliberalismo ortodoxo. A relevância do individualismo e do utilitarismo e a privatização dos serviços públicos nesse ambiente reduz a cidadania a um factoide. Aqui, o cidadão é empurrado para o mercado de consumo que passa a substituir o Estado, o qual resta liberado de seu papel de provedor público. Assim, a cidadania passa a basear-se na capacidade individual de promoção do próprio bem-estar, estimulando uma cultura individualista que desvincula as questões sociais da sua origem coletiva.

Ou seja, o neodesenvolvimentismo consagra um cidadão que é muito menos um portador de direitos e muito mais um consumidor (PFEIFER, 2014), de modo que não se diferencia substancialmente do paradigma do cidadão passivo do neoliberalismo. Pelo contrário, possui com esse modelo um liame de continuidade e aprofundamento.

Por tudo isso, conclui-se que, tendo a cidadania com fator indicador dessa sequência ideológica, a diferença entre o ideário neoliberal tradicional e

a tese neodesenvolvimentista restringe-se ao discurso desse último que se faz valer de uma suposta humanização do capitalismo. O exame mais atento do modo como essa humanização supostamente se dá permite perceber que a precedência ao atendimento às imposições do mercado permanece como ponto central do agir estatal.

Referências bibliográficas

BALIBAR, Étienne. *Ciudadanía*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora, 2013.

BRASIL. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração federal e Reforma do Estado. 1995.

BRASIL. Mensagem número 193 de 16 de fevereiro de 1995. [Exposição de motivos número 39]. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, Seção I, 15 fev. 1995b. p. 3247.

BRASIL. Mensagem número 194 de 16 de fevereiro de 1995. [Exposição de motivos número 37]. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, Seção I, 15 fev. 1995c. p. 3246. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/EmendasConstitucionais/EC6/Camara/EC006_cam_20021995_ini.pdf Acesso em: 07 de junho de 2015.

BRASIL. Mensagem número 886 de 23 de agosto de 1995. [Exposição de motivos número 49]. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, Seção I, 18 de agosto de 1995d. p. 18852. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD18AGO1995.pdf#page=25> Acesso em 07 de junho de 2015.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. Texto para Discussão, São Paulo, n. 275, nov. 2010

BELLO, Enzo. *A cidadania na luta política dos movimentos sociais urbanos*. 1 ed. Caxias do Sul: Educs, 2013. 422p.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, n.112, p.613-636, out./dez., 2012.

CHAUÍ, Marilena *O que é Política?* In: Novaes, Adauto (org.), *O esquecimento da política*, Rio de Janeiro, Agir Editora. 2007.

COSTA, José Ricardo Caetano. As reformas da previdência social brasileira: entre o individualismo e o solidarismo social. *Juris*, Rio Grande, n. 14, p.56-68, 2009. Disponível em: <<http://www.seer.furg.br/juris/article/view/3206/1865>>. Acesso em: 07 jun. 2015

DEMO, Pedro. *Pesquisa Participante: saber pensar e intervir juntos*. 2ed. Brasília: Liber Livros Editora, 2008.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, p. 95-110. 2004. Disponível em: <http://www.globalcult.org.ve/pub/Rocky/Libro2/Dagnino.pdf>. Acesso em 23 de agosto de 2013.

HARVEY, David. *O Neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

MARSHALL, Thomas Humprey. *Cidadania, classe social e status*; Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

PILATTI, Adriano. A Constituinte de 1987-1988. *Progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo*. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, 2008. 334p.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. *Carta ao Povo Brasileiro*. 2002. Brasília: PT, 2002.

PFEIFER, Mariana. O “social” no interior do projeto neodesenvolvimentista. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 120, p. 746-766, Dec. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282014000400009&lng=en&nrm=iso Acesso em 07 de junho de 2015.

_____. Bresser-Pereira e o pacto neodesenvolvimentista. *Temporalis*, ano 13, n. 26, p. 11-36, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://www.periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/6066/4946>. Acesso em: 07 junho de 2015.