

Políticas Públicas: Uma análise mais apurada sobre Governança e Governabilidade

PUBLIC POLICY: A MORE ESTABLISHED ON GOVERNANCE AND GOVERNANCE

Maria Eloisa Cavalheiro¹
Dionise Magna Juchem²

Resumo: Este ensaio teórico analisou os conceitos e direcionamentos a estudos sobre políticas públicas, governabilidade e governança. O grande desafio do Brasil continua sendo a modernização e, o desenvolvimento econômico, social e político, com descentralização. Várias experiências inovadoras de governança no Brasil, ao longo das últimas décadas, revelaram um alto grau de eficiência na desprivatização do poder público, na democratização do processo decisório ou ainda na reversão de práticas clientelistas. Em todo o mundo, se percebe alta centralidade na vida política, econômica, social e cultural de seus respectivos países. Averiguou-se as características do despotismo aliando seu exercício às práticas políticas, bem como identificamos o termo “política”, sua forma de atuação nos diferentes palcos sociais através dos tempos.

Palavras-chave: Políticas públicas. Governança. Governabilidade.

Abstract: This paper examined the theoretical concepts and direction to studies on public policies, governance and governance. The challenge of Brazil remains the modernization and economic development, social and political, with decentralization. Several innovative experiences of governance in Brazil over the last decades, revealed a high degree of efficiency in the public power desprivatização, democratization of decision making or in the reversal of clientelistic practices. Worldwide, it realizes high centrality in the political, economic, social and cultural life of their countries. Investigate the characteristics of combining exercise despotism to political practices, and identify the word "politics", their form of social action in different stages over time.

Keywords: Public policy. Governance. Governance.

1 Graduada em Administração; Especialista em Mercosul e Desenvolvimento Regional; Mestre em História Regional; Doutora em Desenvolvimento Regional /Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Professora Pesquisadora da Universidade Federal da Grande Dourados- UFGD. Lotada na Faculdade de Administração, Contábeis e Economia- FACE. Rodovia Dourados-Itahum KM 12 Caixa Postal – 322, 79800-000 - Dourados MS - E-mail: mecavalheiro@yahoo.com.br; Mariacavalheiro@ufgd.edu.br

2 Doutora em Administração e Direção de Empresas, Diretora da Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Economia – FACE, Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD, Rodovia Dourados-Itahum KM 12 Caixa Postal – 322, 79800-000 - Dourados MS – E-mail: DioniseJuchem@ufgd.edu.br

1 Introdução

Esta reflexão inicia-se, com dois exemplos de pinturas em tela feitas pelo artista Jacques Louis David, no primeiro Nero refletindo sobre os corpos dos filhos mortos a seu mando, nessa pintura se percebe que na república antiga o bem público se sobrepõe ao privado, ou seja, que se deve sacrificar as vantagens e até os afetos pessoais ao bem comum. Sacrificar a própria família em benefício do bem da sociedade ou da coisa pública. Neste sentido, o bem comum passa a ser mais importante do que os afetos. A República prevalece sobre qualquer sentimento. (RIBEIRO, 2001)

Já no segundo exemplo, se tem o garoto russo que denunciou o próprio pai e depois foi morto pela população, pelo fato de ao ser agraciado pelos governantes pelo seu ato de fidelidade, subentendeu ao povo ser um membro da juventude comunista, demonstra o mesmo significado do exemplo anterior. Todavia, os exemplos, embora sejam ambos execráveis, nos faz ser solidários mais ao caso da Roma Antiga, por estar sendo o regime mais aceito pela humanidade e a república prevalece sobre qualquer sentimento, qualquer elo privado. Nesse sentido é feita a tentativa de compreender o verdadeiro significado da república, acompanhando as transformações ocorridas através dos tempos e de acordo com o poder político instituído.

Se essa fosse a prática dos governos ou representantes do povo não precisaria novas lutas, mobilizações sobre os inúmeros interesses que afloram por parte daqueles que querem justiça social e econômica, ou mesmo de interesses particulares de grupos privados e também no aparelho do estado, principalmente no caso brasileiro na questão das políticas públicas.

Desta forma, a esfera política pública brasileira constitui em um mercado de opiniões, controlado principalmente pelos atores hegemônicos poderosos da sociedade, os quais são compartilhados por atores com orientações teóricas e políticas muito diversas em seus diferentes ramos de conhecimento.

O presente trabalho visa exemplificar, um pouco mais, o real significado de políticas públicas, buscando trazer maiores significações e pontos que possibilitem uma maior reflexão, quando da utilização de estudos que se referem à questão política, governabilidade e governança, e dos meandros formadores da mesma. Principalmente, em um contexto que utiliza muito do pensamento e das práticas baseadas na cultura grega e romana, quando se refere na adoção de critérios de justiça e de senso comum. Dessa forma, cabe destacar como se deu a utilização desses critérios, de acordo com as transformações econômicas e sociais cada vez mais emergentes nesse cenário em plena ebulição.

2 política, políticas públicas, governança e governabilidade

O problema político deriva do que Emanuel Kant chamou de “insociável sociabilidade humana”. REIS (2000). Os pensadores da Grécia antiga já tinham se referido às dificuldades de criação e manutenção da ordem social em decorrência do comportamento contraditório do indivíduo, comportamento que ora é movido por ações não racionais (instintos e paixões), ameaçadoras da ordem social, ora por ações racionais, isto é, ações que buscam atingir determinados fins. É o conflito entre *physis* (natureza humana) e *telos* (viver a melhor vida possível – racional/atingir metas-fins). Este é, enfim, o problema político, ou seja, a busca de como instituir e manter o funcionamento das comunidades humanas em meio a essas duas tendências. E, é essa a grande problemática que se encontra em analisar a reforma de uma política ou de um pensamento político.

Esse conflito entre a *physis* e o *telos* foi percebido por quase todos os grandes pensadores, nos dias atuais, devido à complexidade e o tamanho das sociedades humanas, o problema da ordem social tem adquirido uma grande relevância na ciência social, sendo objeto de um crescente número de pesquisas e estudos. Dessa forma, se entende que o estudo da política e das políticas públicas, por meio da análise e da reflexão sobre o pensamento dos grandes teóricos e das principais instituições políticas modernas, é de grande relevância para alunos, tanto na perspectiva de suas vidas como na de suas atividades profissionais.

Para tanto, ao abordar à questão, é imprescindível a utilização de Minogue (1998) que contribui salientando que o estudo científico da política é, uma grande, mas limitada conquista do nosso século e grande parte do material que se ocupa é histórico e descritivo, como efetivamente deve ser se pretendemos admitir que qualquer compreensão do governo dos Estados modernos não pode ser separada da cultura dos povos que nele vivem.

E, é essa separação que deveria ser o objeto real das políticas públicas, ou melhor, definindo, haja vista o Brasil ser um país de características sociais assumidamente heterogêneas, as determinações elaboradas por políticos e demais governantes, deveria e deve ser voltada para as diferenças de cada região, observadas suas especificidades individuais e, não simplesmente ser imaginada determinada situação e a partir daí formuladas políticas e providências que não contemplem realmente a realidade social dos diversos contextos nacionais.

Contudo, um ponto fundamental a ser clareado é a definição de políticas e, políticas públicas, ou seja, quais são os reais objetivos das políticas que mal-formuladas ou mal-adaptadas à realidade social, causam uma grande onda de frustração e indignação popular, pois há uma grande fragilização na formulação e na implementação de políticas públicas, que geram um grande mal-estar, principalmente às camadas mais carentes e despossuídas.

Um dos agravantes na implementação de políticas públicas se refere ao custo e ao tempo que é destinado à colocação em prática de determinada providência.

Nesse sentido, uma das maiores dores de cabeça do Estado, além do mau gerenciamento das políticas públicas, é o sentimento de cobrança da população, uma vez que esta já não tem mais paciência e tempo de esperar que as soluções, tanto para o público quanto para o privado, venham a passo lento. Urge que sejam tomadas medidas mais emergenciais em relação à questão das políticas públicas, todavia, juntamente com essas providências deverá ser adotada uma postura mais adequada aos novos tempos, pois para uma sociedade do terceiro milênio, plenamente envolvida com a modernidade e o “boom” tecnológico, é totalmente irrelevante que sejam adotadas políticas redundantes e arcaicas, que visam tão somente a arrecadação de votos e o benefício de algumas minorias dispostas em redutos eleitorais.

Assim, a questão da distribuição social de poder, que se traduz mais ou menos diretamente na de saber a que interesses o Estado é sensível (ou, no limite, de que interesses controlam o Estado), precede à questão da forma positiva ou negativa assumida pela atuação do Estado tanto no que se refere aos direitos liberais quanto no que diz respeito às liberdades positivas, e são precisamente as vicissitudes da luta política relacionada à distribuição social de poder que, determinam em última análise aquela situação em ambos os aspectos, principalmente quanto ao objeto em questão, ou seja, aos processos de reformas políticas, visto que o grande desafio, ontem e hoje, num país continental como o Brasil continua sendo a modernização e o desenvolvimento econômico, social e político, com descentralização.

As reformas da máquina pública e dos chefes da intervenção estatal no pós-guerra corresponderam em raros casos e, com êxito duvidoso, ao abandono da lógica própria das economias mistas, que combinam a liberdade de mercado e a definição de espaços legítimos para a regulação e a intervenção do Estado. A sociedade brasileira não dispõe de uma base institucional histórica forte, pelo contrário, nela se dá o desafio de buscar formas de melhorar a adaptação entre o mercado, o Estado e o sistema político, a fim de se modernizar para operarem em níveis mais próximos aos observados nas sociedades avançadas e dessa forma gerarem bases institucionais mais sólidas, estáveis e legítimas. (ABRANCHES, 1992: 127-129)

A questão da governabilidade surge enquanto categoria sociológica na década de 70, como instrumento analítico de diagnóstico conservador que continha três idéias principais: a de explosão de demandas, de saturação da agenda pública e de proliferação de coalizões distributivas. Eram esses mecanismos que estavam na base da erosão crescente da capacidade governativa dos sistemas políticos dos países capitalistas avançados. A solução para isso estava no fortalecimento da autoridade política e na contenção de demandas. (MELO, 1995: 24-25).

Esses mecanismos se encaminhavam em duas direções específicas: a inflacionária e a da ingovernabilidade. No plano econômico as mudanças ocorridas (globalização financeira) superaram os instrumentos keynesianos de gestão macroeconômica, e, decorrente disso qualquer estratégia de consertação ou pacto tripartite. Huntington (1994, p. 540-548) destaca que a ingovernabilidade resulta do descompasso de taxas crescentes de participação política não contrabalançada pela institucionalização de novos procedimentos e regras para resolução de conflitos. Assim, no caso brasileiro a ingovernabilidade, é resultado da herança do regime pretoriano, especialmente o instaurado no pós-guerra e baseado no ritmo do processo de descolonização, em que a crise resultante da incapacidade de processamento das múltiplas e multifacéticas demandas pelas frágeis instituições políticas têm seu desfecho nessa forma de regime autoritário.

A discussão em torno do Estado constitui-se em um elemento central nas formulações estratégicas das agências multilaterais. Enquanto a governabilidade se refere às condições do exercício da autoridade política, *governance* qualifica o modo de uso dessa autoridade. Ela ultrapassa o marco do *modus operandi* das políticas, e engloba questões relativas a padrões de coordenação e colaboração entre atores sociais. Para os capitalistas econômicos a *governance* ou sistema de governo é definido como a totalidade da organização institucional – incluindo regras e agentes regradores – essa coordenação e regulação transnacional ocorre tanto dentro como ao lado de limites do sistema econômico, nesse sentido ultrapassa o plano puramente institucional e abrange mercados, redes sociais, hierarquias e associações como formas alternativas de *governance*. (MELO, 1995: 29-32)

O atual debate em torno do novo Estado, tem se voltado para questões políticas, societárias, organizacionais e gerenciais que o torne eficaz e eficiente, capaz de enfrentar os desafios que se impõem e os dilemas que se apresentam.

Os conceitos de governabilidade e governança incorporam essas preocupações, sendo tratados de forma diferenciada pela literatura recente, por governabilidade, entende-se as várias condições que determinam o espaço de possibilidade do exercício do poder e as condições de maior ou menor eficácia dentro do qual o poder é exercido nesse espaço. Portanto, a governabilidade prelimita o espaço e determina a margem de eficácia com que dentro desse espaço o poder é exercido (MELO, 1995: 29-35).

Cabe salientar que, a governabilidade não é um fenômeno completo, porém é um processo em andamento, relações complexas entre componentes de um sistema político (GIULIANI, 1994: 1163). Na mesma concepção, Huntington (1994: 548-553) interpreta a crise de governabilidade como fruto dos excessos da participação e sobrecarga de demandas, pois o funcionamento adequado dos sistemas políticos depende do equilíbrio entre as instituições de input, agregadoras de interesses, sobretudo os partidos políticos e, as instituições governamentais de output, que regulam e implementam as políticas públicas.

Na concepção de Torres a construção das políticas públicas devem ser compreendidas como o produto de um intenso processo político através do qual emergem e tomam forma os projetos e interesses de agentes que constituem os indivíduos, e, as agências que são as instituições, mas também, se insere os discursos num processo de recíproca ação entre os agentes e as agências num embate por impor um determinado projeto de direção política e de direção ideológica sobre a sociedade e o Estado que são governados. O autor deixa claro, os diversos interesses que se travam na arena da federação do Estado (TORRES, 2004).

As políticas públicas são disputas acirradas entre formas de discurso baseadas na luta pelo poder e na busca de significado. Os sistemas de idéias constroem os interesses dos tomadores de decisões. É neste contexto que Abrucio (2002) elucida claramente que as importantes políticas no Brasil democrático, como por exemplo, as batalhas referentes ao ajuste e reforma fiscal, à estabilização econômica e à reforma do Estado, não podem ser compreendidas sem que se examine o federalismo. Ele argumenta ainda que a crise do regime militar não foi a única que sustentou o aumento do poder dos governadores, mas a crise do Estado Nacional-Desenvolvimentista e da aliança que o sustentava.

Nessa perspectiva, o viés normativo tácito é o que associa essas condições do bom governo à democracia. A retomada do crescimento econômico é garantida com a ajuda de agências fomentadoras e dessa forma o desenvolvimento político, o desenvolvimento de instituições democráticas e a equidade social, fluiriam naturalmente.

À luz dessa ampla concepção de novo Estado, governabilidade e governança devem ser usados como conceitos complementares. Trata-se de aspectos distintos, porém interligados pela ação estatal. Governabilidade refere-se às condições sistêmicas mais gerais sob as quais se dá o exercício do poder numa dada sociedade. Nesse sentido, as variações dos níveis de governabilidade sofrem o impacto das características gerais do sistema político, como a forma de governo, as relações entre os poderes, os sistemas partidários, o sistema de intermediação de interesses (GIANFRANCO, 1994: 550-553).

Não existe, porém, fórmulas mirabolantes para assegurar níveis excelentes de governabilidade. Governança, por outro lado, no sentido aqui utilizado, diz respeito à capacidade de ação estatal na implementação das políticas e na consecução das metas coletivas. Implica expandir e aperfeiçoar os meios de comunicação e de administração dos conflitos de interesses, fortalecendo os mecanismos que garantam a responsabilização pública dos governantes. Governança refere-se, à capacidade de inserção do Estado na sociedade, rompendo com a tradição de governo fechado e enclausurado na alta burocracia governamental (O'CONNOR, 1994: 550).

Neste contexto, várias experiências inovadoras de governança no Brasil, ao longo das últimas décadas, revelaram um alto grau de eficiência na desprivatização do poder público, na democratização do processo decisório ou ainda na reversão de práticas

clientelistas. No mundo inteiro, se percebe alta centralidade na vida política, econômica, social e cultural de seus respectivos países. Os governos locais, em face das condições de escassez de recursos, do aumento do desemprego e da queda da arrecadação, em consequência das políticas públicas, formularam novas estratégias e tomaram a iniciativa de atrair investimentos, gerar empregos e renovar a base produtiva, percebe-se dessa forma o rompimento com as práticas desenvolvimentistas do passado, fortemente tributárias da intervenção do Estado nos diferentes domínios da vida econômica e social (DINIZ, 1999: 33-36).

Os processos de elaboração, bem como os de implementação de políticas públicas são fatores cruciais constitutivos da competência governativa do Estado. A formulação bem-sucedida de políticas públicas depende do sucesso de a elite governamental movimentar apoios para as políticas, de sua primazia, mediante a formação de alianças de sustentação e, da construção de um campo de discussões e, de negociações que evitem a paralisia decisória. O bom êxito do processo de implementação exige, além de coalizões de apoio ao governo, capacidade financeira, instrumental e operacional do Estado. Percebe-se que as alianças de apoio às políticas governamentais são freqüentemente distintas no que se refere às fases de articulação e implementação, assim sendo são confirmadas de acordo com a natureza da política, ponto de especial relevância nos países em desenvolvimento (SANTOS, 1997).

A capacidade governativa engloba tanto características operacionais do Estado, quanto, eficiência de sua máquina administrativa, e novas formas de gestão pública, mecanismos de regulação e controle, como sua dimensão político-institucional. Por outro lado, a construção da capacidade governativa de forma mais ou menos democrática fica caracterizada pelos mecanismos e formas que assumem as instâncias da política na interação do Estado com a sociedade, com especial destaque para a maior ou menor inclusão de grupos sociais afetados pelas políticas governamentais.

Apesar das imensas diferenças sociais e dos resultados por vezes ambíguos da industrialização, da modernização, entre outros, à expectativa de participar dos frutos do desenvolvimento funcionava como uma “ideologia de consentimento” que legitimava o Estado e cimentava um projeto de sociedade civil. Participar da comunidade nacional contribuía para fomentar um grau mínimo de solidariedade. Não havia espaço para identidades coletivas autônomas e concorrentes, mas era a autoridade, o Estado que avalizava a integração social (WILSON, 1992).

A grande heterogeneidade social e regional aliada à fragmentação de interesses da economia e da sociedade brasileira, assim como das regiões, reforça a lógica da política social, indo contra a prescrição de transparência, eficácia e eficiência nas funções alocativas e redistributivas do Estado, constituindo um dilema do Estado frente a nova ordem econômica e social. Sobretudo no plano do gasto social, a ação pública apresenta-se

dilacerada entre uma ética de gastos determinados pela Constituição vigente – relativos a materialização de direitos sociais - e a manipulação inescrupulosa da receita orçamentária na soldagem de interesses cada vez mais fragmentados e competitivos entre si (SULAMIS, 1995: 65-69).

Impera o imediatismo dos objetivos do governo e da sociedade, em franca contradição com a possibilidade de formulação e de implementação de normas de transparência, gestão empresarial do setor público e participação societária na formulação e controle das políticas públicas. Sem uma consciência desses determinantes, e a adoção de políticas que minimizem os impasses mencionados, dificilmente o próximo governo poderá escapar da rápida destruição de seu capital político, e, mais uma vez, da frustração do eleitorado brasileiro.

A atuação do Estado pela via institucional é também particularmente importante para garantir condições de competitividade na questão referente à redistribuição e heterogeneidade. Isto significa atuar no aperfeiçoamento das políticas tributária, tarifária e cambial, de preços e, tarifas públicas, bem como dos sistemas de apoio fiscal e crédito a projetos prioritários. A ação direta do Estado, através da utilização de seu poder de compra como elemento indutor da capacitação tecnológica e industrial nacional não pode ser esquecida. Dessa forma, essa questão requer enorme esforço tecnológico e cooperação entre o setor público e privado de modo a incorporar políticas de qualificação de mão-de-obra, modernização de infra-estrutura de transporte e telecomunicação.

3 Considerações finais

Nesse trabalho, procuramos trazer a luz uma discussão que envolve atores díspares com interesses diversos na arena pública e também, o emprego de práticas que fornecem sustentabilidade a esse processo político. Nesse sentido, inferimos que uma formulação adequada de políticas voltadas ao social, seria uma das medidas emergenciais para a questão brasileira, uma vez que as discrepâncias presentes nessa relação são muitas e, para que ocorra um real empreendimento de políticas de desenvolvimento econômico e social, são necessárias medidas sérias e eficazes.

Principalmente, na questão da gestão de políticas públicas bem como nos incentivos governamentais de caráter coletivo, deve-se utilizar critérios de responsabilidade e coerência, nas medidas e nos planejamentos adotados, sendo realmente contempladas as diferentes esferas sociais e analisados os diversos modelos de implementação social existentes, para que não se prolongue a histórica situação do mau planejamento e a má distribuição de verbas e projetos de desenvolvimento. O Estado brasileiro terá de partir da recomposição da solidariedade e da adesão social em torno de um projeto para o país. Projeto esse que não poderá se esgotar nos requisitos de competitividade e modernização,

mesmo que necessários, agravando, dessa forma, a natureza excludente do crescimento anterior ou condenar o país à estagnação, a exemplo das economias latino-americanas.

Isto não significa eximir o Estado de suas funções igualitárias, e sim dar a sua atuação um caráter supletivo, juntando forças em projetos virtuosos, que tenham, além da competitividade, o objetivo da inclusão. Intervenções de governos locais deverão ser estimuladas, tanto na captação autônoma de recursos, como na formulação e gestão de políticas públicas.

Uma outra grande preocupação é sobre o direcionamento dessas políticas e se realmente estão visando o engrandecimento do país, ou seja, se envolvem o contexto onde atuam de fato, ou se possuem somente interesses particulares, e privatistas, sem dar maiores importâncias às relações sociais presentes e atingidas pelas suas implementações. Já que a política é, primeiramente, formulada, isto é, concebida no âmbito de um processo decisório, para em seguida ser implementada mediante os órgãos e mecanismos existentes ou especialmente criados pelos burocratas, para finalmente, ser avaliada, quando de seus resultados, que podem ser entendidos como produtos sobre um contexto mais amplo e muitas vezes não esperados ou desejados.

E são essas decisões que, salientamos, darão suporte para que a adoção de critérios de parceria e cumplicidade dêem certo, desde que ocorra uma verdadeira junção de interesses positivos e, principalmente, no âmbito das políticas públicas, sejam realmente tomadas iniciativas comunitárias, regionais e de aplicação, verdadeiramente sociais, que desenvolvam o contexto atingido em suas esferas múltiplas. Assim, a extensão, qualidade e força dos controles são conseqüências do fortalecimento da malha institucional da sociedade civil e do estágio de desenvolvimento político dos países. Sem a sociedade civil mobilizada haverá baixa propensão à institucionalização de normas, padrões e regras, sem os quais o perfil do governante continuará ditando a forma de ser do Estado e sua relação com a sociedade.

Pode-se, fazendo uma análise mais apurada sobre o tema abordado na presente reflexão, entender a importância da política enquanto formadora e garantidora da estruturação de modelos de comportamentos e formas de doutrinação das civilizações através dos tempos. Contudo, essa mesma política, quando utilizada de forma despótica ou incoerente, acaba por gerar graves conflitos e sérios abalos estruturais no seio das comunidades humanas, que fazem reflexo até os dias atuais.

Dessa forma, ao se tratar a política, devemos, primeiramente, procurar entender a forma de organização social do contexto em que se está prevendo aplicar essas práticas, para não se utilizar modelos de organização política e social copiados de contextos, onde a realidade estabelecida se faz totalmente diferente do que a encontrada na área de conflito a ser trabalhada. Esse é um desafio muito grande, por que passam governantes, políticos,

administradores, enfim, todos aqueles que, de uma forma ou outra, pretendem direcionar formas de governo ou atuação político-econômica ou social.

A reforma política exige que assumamos o desafio de refundar não apenas partidos políticos sucumbidos pelas falhas do sistema político, mas a própria democracia, que exige que retomemos claramente os conceitos essenciais de sua função social de dar legitimidade às decisões políticas e viabilizar decisões que realmente beneficiem a coletividade como um todo. Todos nós somos responsáveis, no entanto, o Estado tem o dever e a obrigação da implementação e execução, chamando para si qualquer responsabilidade de qualquer política pública.

As políticas públicas podem definir normas tanto para a ação como para a resolução dos eventuais conflitos entre os diversos indivíduos e agentes sociais. Percebemos que o objetivo, de nossa análise, foi alcançado, pois a política é essencialmente ação. Ela se compreende como ação dentro de uma determinada coletividade social. Qualquer pessoa que queira viver bem, portanto eticamente, não pode omitir-se do seu papel político, e os problemas e as frustrações vividos pela sociedade pela não implementação de políticas públicas e, face ao mal desempenho de políticos são também nossos problemas.

4 Referências

ABRANCHES, Sérgio. El Estado. In: JAGUARIBE Helio. (Org.) **La sociedad, el Estado y los partidos en la actualidad brasileña**. São Paulo, Paz e Terra, 1992.

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os barões da federação**: os governadores e a redemocratização brasileira (2 ed.), São Paulo, Hucitec, 2002.

CAMARGO, Aspásia. Do federalismo oligárquico ao federalismo democrático. Apud: DINIZ, Eli. Engenharia institucional e políticas públicas dos conselhos técnicos às câmaras setoriais. In: PANDOLFI, Dulce (Org.). **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro, FGV, 1999.

DINIZ, Eli. Engenharia institucional e políticas públicas dos conselhos técnicos às câmaras setoriais. In: PANDOLFI, Dulce (Org.). **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro, FGV, 1999.

GIANFRANCO, Pasquino. In: BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. 6.ed., Brasília, UnB, 1994. v. 2.

GIULIANI, Urbani. In: BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. 6.ed., Brasília, UnB, 1994. v. 2.

HUNTINGTON. In: BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. 6.ed., Brasília, UnB, 1994.v.2.

MELO, Marcus André B. C. de Melo (In: VALLADARES, Licia; COELHO, Magda Prates (orgs.). **Governabilidade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1995.

MINOGUE, Kenneth R. Política: **uma brevíssima introdução**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1998.

O'CONNOR. In: BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. 6.ed., Brasília, UnB, 1994. v.2.

REIS, Fábio Wanderley. Mercado e utopia. Política e políticas: a ciência política e o estudo de políticas públicas. In: **Teoria política e Sociedade Brasileira**. São Paulo, Edusp, 2000.

RIBEIRO, Renato Janine. **A República**. São Paulo, Publifolha, 2001.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, Governança e Democracia: Criação de Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. **Dados**, 1997, v. 40, n.3. ISSN 0011-5258.

SULAMIS, Dain. In: VALLADARES, Licia; COELHO, Magda Prates (orgs.). **Governabilidade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro, 1995. Civilização Brasileira

TORRES, Pedro Medellín. **La política de las políticas públicas**: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad. Santiago de Chile, 2004, CEPAL, jul.

WILSON, Richard. **Compliance Ideologies, Rethinking Political Culture**. Cambridge, 1992 Cambridge University Press.

Recebido em 19/04/2009

Aprovado em 20/05/2009