

Dicionário de Políticas Públicas

Carmem Lúcia Freitas de Castro
Cynthia Rúbia Braga Gontijo
Antônio Eduardo de Noronha Amabile
(Organizadores)



Universidade do Estado de Minas Gerais
Campus Belo Horizonte
Faculdade de Políticas Públicas "Tancredo Neves"
Eduemg - Barbacena 2012

Capa: David William Rodrigues

Projeto gráfico: Marco Aurélio Costa Santiago

Diagramação: Felipe Miquéias Vilaça

Revisão Português: Vanda Rosignoli

Colaboradores

Heloiza Helena Costa
Jaqueline de Sousa Santos
Marina Melo Navarro
Nilza Mendes
Renato Gomes Ferreira

Agradecimentos

Escola de Design /CBH/UEMG

D545

Dicionário de políticas públicas / Organizadores: Carmem Lúcia Freitas de Castro, Cynthia Rúbia Braga Gontijo, Antônio Eduardo de Noronha Amabile. Barbacena: EdUEMG, 2012. 242f.

ISBN:978-85-62578-17-5

1. Políticas públicas I. Castro, Carmem Lúcia Freitas de II. Gontijo, Cynthia Rúbia Braga III. Amabile, Antônio Eduardo de Noronha.

CDU: 35

Universidade do Estado de Minas Gerais

Reitor

Prof. Dijon Moraes Júnior

Vice-Reitora

Profa. Santuza Abras

Chefe de Gabinete

Prof. Eduardo Santa Cecília

Pró-Reitora de Ensino

Profa. Renata Nunes Vasconcelos

Pró-Reitora de Extensão

Profa. Vânia Aparecida Costa

Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-Graduação

Profa. Terezinha Abreu Gontijo

Pró-Reitor de Planejamento e Gestão e Finanças

Prof. Giovânio Aguiar

Diretor Geral do Campus BH

Prof. Rogério Bianchi Brasil

Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”/CBH/UEMG

Diretora

Carmem Lúcia Freitas de Castro

Vice-Diretora

Profa. Cynthia Rúbia Braga Gontijo

Coordenadora do Núcleo de Extensão

Profa. Darli de Souza Dias

Editora da Universidade do Estado de Minas Gerais

Coordenação: Daniele Alves Ribeiro



Sumário



Apresentação	10
Prefácio	13
1. Adélia Martins de Aguiar	
Controle interno	96
Gestão da Informação	226
Gestão fiscal responsável	232
Lei de Diretrizes Orçamentárias/Lei Orçamentária Anual	297
Orçamento participativo	362
Planejamento estratégico	378
Plano/programas e projetos	382
Prestação de contas	392
Redes Sociais	413
2. Alexandre Almeida Barbalho	
Capital cultural	60
Identidade cultural	263
3. Aluísio Pimenta	
Universidade	462
4. Álvaro Ramalho Júnior	
Coefficiente de Gini	74
Consumo	92
Globalização (características e contradições)	244
Globalização (constituição do mercado global)	239
Índice de Desenvolvimento Humano	270
Índice de Desenvolvimento Humano (estrutura e reformulações)	274
Liberalismo	301
Liberalismo (Concepções)	306
Livre concorrência	317
Neoliberalismo (perspectiva teórico/conceitual)	346
Neoliberalismo empírico	352
Produto Interno Bruto (conceito)	397
Produto Interno Bruto (mensuração)	401
Subsídio	449
5. Antonio Carlos Hilário	
Movimento Sindical	334
6. Antônio Eduardo de Noronha Amabile	
Administração pública	19
Corrupção	108
Políticas públicas	390
7. Bonifácio José Tamm de Andrada	
Constituição da República	85
Democracia	112
Estado	166
Federação	206
Representação política	421



8. Bruno Otávio Arantes	
Competências	78
9. Carlos André Teixeira Gomes	
Estrutura social	182
10. Carlos Roberto Jamil Cury	
Educação como direito social	148
11. Carlúcia Maria Silva	
Associativismo	26
Cidadania	70
Empreendedorismo	155
Exclusão social	197
Inclusão social	268
Mobilização comunitária	322
12. Carmem Lúcia Freitas de Castro	
Conselho	82
Estatuto da Criança e do Adolescente	180
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	290
Lei Orgânica da Assistência Social	299
Plano plurianual	380
13. Cláudia Ocelli Costa	
Terceiro Setor	454
14. Cynthia Rúbia Braga Gontijo	
Agente	21
Analfabetismo funcional	22
Capital social	64
Esfera pública e privada	162
15. Darli de Souza Dias	
Aprendizado	24
Atores sociais	29
Cartografia	68
Corporeidade	106
Hibridismo	254
Interlocução	291
Monitoramento	329
Significante/significado	434
16. Felipe Faria de Oliveira	
Decreto	110
Lei	294
Participação	370
Partido político	374
Pluralismo político	384
17. Fernanda Siqueira Neves	
Capacidade	58
Gestão	222
Gestão da estratégia	223
Gestão pública	235





Gestores	237
Improbidade administrativa	267
Normatização	358
Parcerias	368
Remuneração	419

18. Geniana Guimarães Faria

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação e de Valorização dos Profissionais da Educação	210
Sistemas sociais	440
Terceiro Setor	454

19. Henrique Lima Quites

Licitação	313
Servidor público	430

20. Jean Alessandro Serra Cyrino Nogueira

Concurso público	81
Equipamentos públicos	161
Governo	250
Governo eletrônico	252
Organização político-administrativa	365
Poder executivo	387
Poder judiciário	388
Poder legislativo	389
Princípios da administração pública	395

21. José Geraldo de Freitas Drumond

Educação superior	152
Libertação	310
Saber	428

22. Juliana Chiari

Avaliação de políticas públicas	42
---------------------------------------	----

23. Karla da Silva Costa Batista

Audiência pública	31
Bens públicos	54
Contrato	89
Direitos sociais	137
Estado de direito	169
Estado mínimo	178
Nação	344
Município	339
Tributação	458
Tributo	459

24. Leonardo Balbino Mascarenhas

Cooperativismo	99
Desejo	120
Economia popular solidária	142
Gênero	218
Reconhecimento	406
Terceiro setor	454



25. Marcelo Batista de Castro	
Benchmarking	52
Organização	364
Retroalimentação	425
26. Maria Coeli Simões Pires	
Direito adquirido	134
Estado democrático	171
Estado em rede	175
27. Maria do Carmo Bueno Guerra	
Empregabilidade	157
Mobilização social	325
28. Marilena Chaves	
Desenvolvimento econômico	125
29. Marisa Ribeiro Teixeira Duarte	
Estrutura social	182
Regulação social	414
Sistemas sociais	440
30. Maurício Estevam Cardoso	
Regulação social	414
31. Mauro Araújo Camara	
Gestão do conhecimento	229
Inovação tecnológica	282
Rede	410
32. Mila Batista Leite Corrêa da Costa	
Direito adquirido	134
Estado democrático	171
Estado em rede	175
33. Mônica Eulália da Silva	
Autogestão	34
Autoridade	38
Behaviorismo	48
Família	202
Humanismo	255
Identidade	260
Indivíduo	278
Instituído	286
Instituente	287
Sistema Único de Saúde	436
Subjetividade	445
34. Núbia Braga Ribeiro	
Ética	187
Ética no serviço público	193
Moral	331
Valor	466



35. Patrus Ananias de Souza	
Direito	130
36. Roberto Moreno Espinoza	
Accountability	16
Corporativismo	104
Descentralização	117
37. Sirley Aparecida Araújo Dias	
Competências	78
Índice Remissivo	468
Autores	472



Apresentação



A Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”, Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG) apresenta o Dicionário de Políticas Públicas, cujo objetivo é disponibilizar conceitos relacionados à teoria e à prática das políticas públicas para estudantes, pesquisadores, gestores públicos e cidadãos interessados na compreensão da gestão pública contemporânea e suas relações internas e externas.

Diante de tão pretensioso desafio, não se objetiva esgotar o tema, muito em razão de sua permanente construção e transformação. Diante disso, foram elencados, inicialmente, alguns verbetes, considerando-se dimensões antropológicas, políticas e econômicas.

Para a consecução desta obra, foram selecionados profissionais de diferentes setores que apresentam reflexões significativas e contributivas nas diversas áreas em que atuam, sejam elas sociais, políticas ou econômicas, e, cujas destacadas trajetórias profissionais se confundem com a definição do próprio verbebo e, portanto, são considerados pensadores capazes de transformar e solidificar conceitos, transpor limites e redirecionar interpretações, constituindo-se em saberes extremamente necessários à compreensão e efetivação das Políticas Públicas no Brasil.

Os seus colaboradores – autores dos verbetes – tiveram ampla autonomia técnico-acadêmica no processo de elaboração/sistematização dos textos explicativos referentes aos verbetes sob a sua responsabilidade autoral.

Para a concepção dos verbetes, o autor foi orientado a considerar, fundamentalmente, como contexto e pano de fundo, a interface e aplicabilidade do assunto trabalhado com o tema central Política Pública.

Desta forma, o presente trabalho apresenta verbetes relacionados ao campo de estudos e pesquisas, organizando e sistematizando conteúdos e concepções de práticas em políticas públicas,





considerando-se as transformações político-econômicas e socioculturais que as orientam e que nelas são constituídas para além de compromissos ideológicos específicos.

É importante, também, ressaltar que, por ser um trabalho de autores múltiplos, com formação e ideologias bastante diversificadas, obteve-se um resultado com formas, metodologias e concepções distintas, incorporando diferentes correntes interpretativas e cada uma dessas contribuições, conseqüentemente, amplia um novo campo para a leitura sobre a temática. Não visa à exaustão, mas à representatividade de tradicionais e novos elementos para a discussão em torno de algumas questões que sustentam ou atravessam o debate nacional e internacional acerca das políticas públicas.

A FaPP/CBH/UEMG apresenta, pois, esse dicionário, esperando contribuir para um aprofundamento na reflexão sobre políticas públicas com 142 verbetes, elaborados por 36 autores, que prontamente e de forma colaborativa anuíram ao projeto, aos quais muito agradecemos pela participação e por acreditarem na efetivação deste dicionário.

Organizadores

Carmem Lúcia Freitas de Castro

Cynthia Rúbia Braga Gontijo

Antônio Eduardo de Noronha Amabile

[.....] Meu caro, há muito tempo, desde o começo, que esta questão parece andar a rolar à frente dos nossos pés, sem que nós a víssemos, fazendo em vez disso uma ridícula figura! Tal como aqueles que as vezes andam à procura do que têm nas mãos, também nós não olhávamos para ela, e examinávamos o que estava mais longe. Foi talvez por aí que a questão nos escapou.

PLATÃO. A República. São Paulo: Nova cultura, 1997. Os pensadores 352p.

Prefácio



É com grande satisfação que escrevo este prefácio para o “Dicionário de Políticas Públicas”, organizado pelos professores da nossa Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”, da Universidade do Estado de Minas Gerais.

São, na verdade, vários os motivos que me encham de entusiasmo nesta tarefa de prefaciá-lo mais um livro no âmbito da Universidade. Cito dois: o primeiro, por ser a FaPP a Unidade mais nova instituída no campus da UEMG, em Belo Horizonte e, igualmente, pela função social que exerce; segundo, para mim muito caro, é por se tratar de uma reflexão rica e oportuna sobre as nossas políticas públicas e suas consequências para os cidadãos de Minas e do Brasil.

Um país como o nosso, que ainda se esforça para consolidar as políticas públicas como parte intrínseca de sua cultura social, pelo menos de forma concisa e madura, deve receber, com grande expectativa, iniciativas como essa ora empreendida por jovens e estóicos professores de uma também jovem instituição pública de ensino superior: vale dizer, a FaPP e a própria UEMG.

A oportuna iniciativa de reunir cerca de trinta e seis protagonistas de diversos âmbitos do conhecimento como direito, economia, administração pública, história, educação, filosofia, letras, serviço social, medicina e psicologia, dentre vários outros campos do saber, retrata a grandeza e a abrangência da obra com as suas 142 definições.

Os verbetes buscam ser uma tentativa de aproximação sucinta, descritiva e sistemática dos conteúdos estabelecidos em áreas acadêmicas, sociais e científicas por meio de textos descritivos à luz da interpretação dos estudiosos, teóricos e profissionais que os descrevem. É, portanto, uma poderosa ferramenta de consulta a serviço de estudantes, professores e demais atores sociais em seus estudos e pesquisas.

Os verbetes, aqui relacionados, cobrem um âmbito de abrangência que compreende a gestão pública e sua relação com as transformações sociais inerentes à sua aplicação e entendimento. Isto é, os



autores foram provocados a tecer interfaces entre as definições e os impactos, por que não dizer as consequências destas para a vida das pessoas e das políticas públicas locais.

Não seria exagero dizer que, com a publicação deste dicionário, a UEMG, através da FaPP, sela o seu destino como instituição que se preocupa e zela pela qualidade das políticas públicas e pela qualidade de vida dos cidadãos, algo indissociável dos princípios e ética de uma universidade.

Estão, portanto, de parabéns, os autores: profa. Carmem Lúcia Freitas de Castro, profa. Cynthia Rúbia Braga Gontijo e o prof. Antonio Eduardo de Noronha Amabile, da nossa Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” e, do mesmo modo, todos os autores que se debruçaram no desafio de escrevê-lo.

A todos vocês, o sincero reconhecimento da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), pela iniciativa da proposta, pela pertinência do tema e pela dedicação com que desempenharam o seu trabalho.



Prof. Dr. Dijon Moraes Júnior
Reitor - UEMG



A

ACCOUNTABILITY

Roberto Moreno Espinosa

Uma das conquistas mais significativas do processo de democratização que vem se desenvolvendo em algumas regiões é constituída pela transparência e pela prestação de contas de cada uma das atividades que são levadas a cabo nos setores das entidades públicas. Em alguns países, essa exigência estende-se às organizações da sociedade civil, na medida em que estas têm a oportunidade e procuram participar de maneira mais dinâmica nos assuntos públicos da mais variada natureza: direitos humanos, equidade de gênero, preservação ambiental, direitos indígenas, entre outros e, para tanto, recebem recursos destinados ao desenvolvimento mais adequado de suas respectivas atividades.

O termo inglês *accountability* foi traduzido ou usado como fiscalização, responsabilização ou controle, embora o uso mais aceito e, por conseguinte, mais difundido, seja o da prestação de contas. Assim, cumprir fundamentalmente aos governantes e tomadores de decisões, ao assumirem uma responsabilidade pública, a obrigação iniludível de prestar contas da sua atuação, do manejo dos recursos públicos, ou ainda do cumprimento de programas prioritários para o conjunto ou algum setor da população.

A partir da perspectiva das políticas públicas, a transparência e a prestação de contas acrescentam elementos fundamentais, para seu mais completo desenvolvimento, toda vez que a administração pública se torna mais transparente e acessível à população, em contraste com os cenários que prevaleciam anteriormente, quando a opacidade, o patrimonialismo, a discricionariedade da classe política e a corrupção constituíam aspectos característicos predominantes. A partir da última década do século passado, a sociedade dispõe de maiores recursos e meios para exigir contas, como o controle social, o acesso à informação pública governamental e a mobilização. Esse conjunto cria condições para a obtenção de melhores resultados, assim como para a participação de atores governamentais e não governamentais na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas.

A prestação de contas constitui um exercício recente, se considerarmos a existência de espectros de países latino-americanos, constituídos como Estados independentes; tanto aqueles que se organizaram como estados unitários quanto os que o fizeram como estados federais. Cabe sublinhar que, em ambos os casos, a maior parte festejou, ou está prestes a festejar, o bicentenário da sua existência como tais; porém, tal trajetória independente não tem sido sinônimo de transparência e de prestação de contas.

É necessário destacar que há uma tradição, nos estados mencionados, de apresentação de memorandos e relatórios nos quais se estampam as conquistas e, em boa medida, os gastos, a organização, os problemas e os contratempos vivenciados durante anos. Trata-se de um exercício que tem restrições quanto à transparência contábil, visto que corresponde a uma prestação de contas de caráter horizontal, estabelecida pelo executivo e que apresenta as contas em razão da sua atuação, num período específico, normalmente de um ano, aos representantes da sociedade integrantes da Câmara de Deputados.

A obrigação do tipo de prestação de contas mencionado encontra-se legislada nos ordenamentos constitucionais. No caso mexicano, legislação específica dispõe que, na abertura de sessões do primeiro período de cada ano de exercício do Congresso, o Presidente da República apresentará um relatório por escrito, no qual manifeste o estado geral em que se encontra a administração pública do país.

A prestação de contas constitui um fator da maior relevância no processo de democratização, sempre que o cidadão tiver a possibilidade de expressar suas prioridades e demandas e exigir que estas constem na agenda do governo. Assim, a cada dia, o cidadão dispõe de meios para verificar se tais demandas são cumpridas e exigir contas e resultados aos governantes.

Por sua vez, Schedler(1999) fez referência ao termo *answerability* para destacar um aspecto relevante da prestação de contas: a obrigação dos governantes de responder às demandas e exigências dos governados, de gerar as condições para estabelecer um diálogo entre os governantes e o cidadão. Tal diálogo corresponde a esse espaço de interação e interseção crescente entre Estado e sociedade, evidenciando que os funcionários não estão sozinhos e não podem fazer da função pública o que bem entenderem, com a discricionariedade com a qual, algum dia, atuaram. Hoje o cidadão dispõe, além do voto, da mobilização, da organização e de uma significativa liberdade de expressão para exercer um controle cada vez maior sobre o poder e o governo.

Deste modo, as condições atuais permitem, provavelmente pela primeira vez, colocar em vigência o princípio de pesos e contrapesos, de equilíbrios e balanças, para que o poder contrapeso o próprio poder, ao qual se acrescenta o poder do cidadão, visando limitar os excessos do poder político. Estamos perante um fenômeno e processo novo ao qual se soma um número cada vez maior de experts, cidadãos, acadêmicos e organizações da sociedade civil. O fundamental é preservar e fortalecer a vida democrática, na qual os excessos e abusos de poder já não têm mais lugar.

A prestação de contas implica, em suma, a obrigação dos governantes de informar e justificar suas decisões que consomem recursos públicos e impactam, de maneira favorável ou desfavorável, a população.

Como se depreende, as pessoas que tomam decisões podem incorrer em violações em seus deveres e obrigações públicas, das quais têm que prestar contas e, conforme o caso, deverão ser responsabilizadas pelos seus deslizes.

Referências

SCHEDLER, Andréas (1999). Conceptualizing accountability. In: Andreas Schedler, Larry Diamond, Marc F. Plattner (eds.) **The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies**. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Antônio Eduardo de Noronha Amabile

O termo administração deriva do latim e significa a junção de *ad* que remete à direção com *minister* que exprime a ideia de subordinação ou obediência. Administrar é dirigir, planejar, organizar, executar e controlar recursos a fim de se alcançar objetivos sob a influência de uma vontade externa que impõe uma orientação a seguir. Nesse sentido, a administração é a atividade daquele que não é senhor absoluto, pois seja na seara pública seja na privada, o administrador depende de uma vontade externa, individual ou coletiva.

No caso da Administração Pública, a vontade externa decorre da lei que é o instrumento primeiro a direcionar a ação de um Estado Democrático de Direito, constituído pelo amálgama de entes federativos e sob a designação de República.

A Administração Pública pode ser compreendida pela natureza das funções que exerce e pela estrutura de que dispõe para fazê-lo.

Entendida sob uma perspectiva funcional, também chamada de material e objetiva, a Administração Pública é a própria função administrativa que incumbe predominantemente ao Poder Executivo. Significa o conjunto de atividades de que se valem as instituições políticas para o exercício das funções de governo, produzindo bens, serviços e utilidades para a população.

Já de acordo com uma perspectiva subjetiva, orgânica ou formal, a Administração Pública, neste caso devendo ser grafada com iniciais maiúsculas, pode ser compreendida segundo a estrutura que a compõe, isto é, o conjunto de pessoas jurídicas, órgãos, entidades e agentes públicos incumbidos de exercer a função administrativa.

Seja na perspectiva funcional seja na subjetiva, fica evidente que a Administração Pública possui um conceito amplo que se deixa descrever, mas dificilmente se permite definir, dado o caráter complexo e multiforme de sua existência e atuação.

Referências

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração Geral e Pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. 514 p.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. 634 p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 765 p.

FARIA, Edmur Ferreira de. **Curso de Direito Administrativo Positivo**. 6. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. 804 p.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. 509 p.

AGENTE

Cynthia Rúbia Braga Gontijo

Genericamente, entendemos que agente é aquele que age, que opera, que realiza a ação. No campo das políticas públicas, em específico, trabalhamos com as noções de agente público, de agente político e de agente social. O agente público é o indivíduo, pessoa física, que exerce uma função pública no âmbito do Estado; função pública entendida como um encargo, instituído na legislação, para o exercício de determinada atividade circunscrita ao denominado serviço público, como, por exemplo, a função de professor.

O agente político é o indivíduo que exerce alguma função pública considerada superior na hierarquia da estrutura constitucional do Estado, tais como: 1) *no âmbito do poder executivo*: o presidente, o governador, o prefeito, e seus assessores diretos (ministros e secretários estaduais); 2) *no âmbito do poder legislativo*: os senadores, os deputados federais, os deputados estaduais e distritais, os vereadores; 3) *no âmbito do poder judiciário*: os ministros de tribunais superiores, os desembargadores, os juízes titulares e substitutos, os procuradores de justiça e de estado, os promotores e os defensores públicos. O agente social é o indivíduo que opera uma ação no âmbito do sistema social, desenvolvendo ações específicas para a sobrevivência do sistema. Temos, então, o agente social que pode estar atuando no âmbito da educação (agente educacional), no âmbito da cultura (agente cultural), no âmbito da saúde (agente de saúde), dentre outros. Por exemplo, a escola, reconhecida como um sistema social, é composta por uma série de agentes internos, que são aqueles que agem por dentro do sistema (professores, alunos, pessoal administrativo, pessoal dos serviços gerais, entre outros) e, agentes externos, que são aqueles que agem por fora, mas sobre o sistema (prefeitura, Ministério da Educação, secretaria municipal de educação, conselho tutelar, entre outros). Destacamos que o professor vinculado a uma rede pública de ensino é, ao mesmo tempo, um agente público e um agente social. Ressaltamos, também, que, no caso da escola, existem alguns agentes, por exemplo, a família, que ora podem ser agentes internos, ora agentes externos. Em um dado sistema, em geral, e no ciclo das políticas públicas (delineamento/elaboração, implantação/implementação, monitoramento/avaliação) em específico, os agentes desempenham funções diferenciadas com vistas a objetivos comuns: a manutenção/produção/reprodução do próprio sistema e da própria política.

ANALFABETISMO FUNCIONAL

Cynthia Rúbia Braga Gontijo

A designação analfabeto é utilizada, no Brasil, para nomear o indivíduo que não aprendeu a ler nem a escrever. A expressão analfabeto funcional é utilizada para nomear o indivíduo que, ainda, não desenvolveu capacidades para utilizar a leitura e a escrita para fins pragmáticos, em rotinas diárias e, em especial, no trabalho. Analfabetismo funcional se refere, portanto, à funcionalidade, à aplicabilidade ou não das linguagens escrita e matemática.

Os conceitos e significados acerca do analfabetismo funcional são relativos e controversos. Ribeiro (2002) considera que qualquer nível de alfabetização é funcional, pois seu aprendizado tem funções e aplicações sociais. Dessa forma, para ela, o termo funcionalidade não cabe no contexto dessa discussão. De acordo com a autora,

[...] o conceito de analfabetismo funcional foi disseminado principalmente por agências internacionais e amplamente utilizado no desenho de programas governamentais de educação de adultos, com o objetivo de salientar os benefícios sociais e econômicos desse tipo de investimento educativo (RIBEIRO, 2002, p. 5).

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apura o índice de analfabetismo com base na autoavaliação da população sobre sua capacidade de ler e escrever. A partir da década de 90, do século XX, seguindo as recomendações da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Instituto passou a apurar, também, índices de analfabetismo funcional, tomando como base o número de séries escolares concluídas pela população. Pelo critério adotado, são analfabetos funcionais as pessoas com menos de quatro anos de escolaridade, os quais, mesmo com a capacidade de decodificar minimamente frases, sentenças, textos curtos e números, não desenvolveram a habilidade de interpretação de textos e de fazer as operações matemáticas para resolver demandas/problemas em sua vida diária.

De acordo com os dados obtidos no censo realizado pelo IBGE, em 2010, o contingente de pessoas com nenhum ou menos de um ano de escolarização no Brasil era de 14,1 milhões, ou seja, abrangia 9,7% da população, que enfrenta obstáculos para acessar um dos mais fundamentais direitos sociais. Já o percentual de analfabetos funcionais era de 20,3% no universo de brasileiros. Segundo o Instituto, a maioria dos analfabetos (92,6%) está concentrada no grupo com mais de 25 anos de idade, sendo que, no Nordeste, a taxa de

analfabetismo entre a população com 50 anos ou mais chega a 40,1%, enquanto que, no Sul, esse número é de 12,2%. Os estados nordestinos, também, têm os índices mais elevados do país em analfabetismo funcional, ocupando os nove primeiros lugares no ranking dos estados com maiores índices de analfabetismo funcional, tal como se apresenta: 1) Piauí (37,5%); 2) Alagoas (36,5%); 3) Paraíba (33,4%); 4) Maranhão (31,7%); 5) Bahia (30,6%); 6) Ceará (29,5%); 7) Sergipe (28,6%); 8) Rio Grande do Norte (28%); 9) Pernambuco (27,8%) (IBGE, 2011).

A análise dos dados obtidos pelo último censo do IBGE, realizado em 2010, sinaliza, por um lado, que insistimos em produzir analfabetos e, por outro lado, que não demos conta de alfabetizar, via Educação de Jovens e Adultos (EJA), por exemplo, os analfabetos produzidos em outras décadas. E, por fim, que o analfabetismo no Brasil tem território e, certamente, nome e sobrenome. Caso emergente para as políticas públicas de educação (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos) no país.

Referências

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo demográfico de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <<http://home/presidencia/noticias/20122002censo.shtm>>. Acesso em: 25 mar. 2012.

RIBEIRO, Vera Masagão. Letramento no Brasil: principais dados do indicador nacional de alfabetismo funcional. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 18., 2002, Caxambu. **Anais...** Disponível em: <<http://www.anped.org.br>>. Acesso em: 26 mar. 2012.

APRENDIZADO

Darli de Souza Dias

Numa perspectiva reducionista, “aprender” significa adquirir conhecimento e “aprendizado”, por possuir o mesmo radical, seria uma palavra derivada e significa o conjunto de coisas que uma pessoa conseguiu aprender. Seguindo essa linha de raciocínio, aprendizado é o resultado dos conhecimentos que alguém adquiriu.

Por muitos séculos o aprendizado foi identificado através da “quantidade” de coisas que um indivíduo aprendeu. Isso, muitas vezes, significava que aprender era também memorizar. Assim, o referencial para medir esse aprendizado estava diretamente relacionado às habilidades escolares, o que sobrepunha o saber escolar a qualquer outro aprendizado.

Porém, para que se consiga captar toda a abrangência que esta palavra pode alcançar, é necessário que se reconheça que todo o processo de construção do conhecimento está associado não apenas ao total do que se aprendeu, mas também ao percurso que se fez para se chegar ao ponto em que se está. Assim sendo, o conceito de aprendizado extrapola os muros da escola para alcançar outras aprendizagens, adquiridas em outros tempos e espaços.

Outro fator a se considerar, para a ampliação desse conceito, é que o aprendizado de um sujeito está diretamente correlacionado com a sua capacidade de conectar informações, articular dados e de reformular pressupostos (certezas).

O aprendizado está subordinado ao interesse demonstrado pelo aprendiz, isto é, pelos motivos que cada um tem para acessar as informações, para internalizá-las e para transformá-las em algo com significado. Esse processo permitirá que, através desses novos conhecimentos, novas competências sejam desenvolvidas e comportamentos sejam mudados.

Pensando na condição humana, pode-se afirmar que a capacidade de aprender é ininterrupta, ou seja, constante e permanente. Nesse mundo bombardeado por novas tecnologias e uma maior variedade de bens culturais, é imprescindível que se mantenha a atenção para as fontes que possibilitam a ampliação do conhecimento e aprimoramento de competências nas diferentes áreas de atuação. Hoje, o desafio é explorar esta grande “biblioteca mundial”, convertendo as mais simples informações em grandes aprendizados.

Para que se consiga transitar nessa sociedade do conhecimento, é necessário reconhecer que o aprendizado se efetiva no investimento em formação ao longo da vida. Essa perspectiva aponta para a responsabilidade

individual e coletiva de intensificação dos mecanismos que possam facilitar o acesso à informação.

Cada indivíduo é responsável pela captação das informações socialmente disponibilizadas, porém, essa ação, por si só, não garante aprendizado, pois não basta coletar dados; deve-se, principalmente, saber o que se procura e com que objetivo. Aqui não nos restringimos aos saberes acadêmicos, científicos, profissionais ou aqueles estabelecidos como formais, mas também aos saberes informais; aqueles com os quais se tem contato ao longo da vida e em todas as esferas das relações sociais.

Na perspectiva das políticas públicas, muitos países têm desenvolvido, pouco a pouco, estratégias para garantir o acesso às aprendizagens formais, mesmo que ainda de forma desigual em vários aspectos, entendendo-se que não há como o Estado furtar-se da responsabilidade de garantir que todos os cidadãos tenham seu direito à educação preservado. Mesmo consciente de que, nestes tempos de tecnologia e organizações cada vez mais mutantes, a produção de conhecimento não se dá apenas por meio da educação formal e de que, individualmente, cada pessoa precisará mobilizar recursos para ampliar suas capacidades, o poder público precisa investir na aprendizagem permanente, compreendendo-a não como um processo separado das outras formas de aprendizagem, mas, sim, de forma articulada e dialógica.

Ao reconhecer que a sociedade está em constante transformação, passamos a conceber que o conhecimento humano cresce no mesmo ritmo, de tal forma que novos processos e técnicas de aprendizagens precisam ser incorporados. Neste novo cenário, reconhecemos que não somos sujeitos passivos, mas agentes participativos, capazes de ajudar no enriquecimento cultural, científico e tecnológico, gerando um movimento de alimentação e retroalimentação entre indivíduos e sua coletividade.

ASSOCIATIVISMO

Carlúcia Maria da Silva

O conceito de associativismo está relacionado à adoção de métodos de trabalho que estimulem a produção, socialização e distribuição de riquezas baseado em princípios como a ajuda mútua, a igualdade, a democracia e a equidade, a participação, a confiança, a corresponsabilidade, enfim, a cidadania e a democracia. Unidos por interesses comuns, sejam eles econômicos, sociais, culturais, filantrópicos, sejam científicos, os associados constituem-se como grupo colegiado ou entidade jurídica e constroem estratégias que estimulem o fortalecimento do capital humano e social, bem como mecanismos de mobilização das pessoas em torno do empreendimento cooperativo.

A experiência tem mostrado que, quanto maior a participação dos associados, sobretudo nos espaços de discussão e deliberação (assembleias), mais estável tende a ser o seu funcionamento. E assim, a partir de atitudes proativas, progressivamente se tornam sujeitos e protagonistas do seu empreendimento, melhorando, assim, as condições de trabalho e renda de seus associados. Por meio de suas práticas e conquistas coletivas, cresce, entre os associados, os hábitos de cooperação, o desafio da solidariedade e a exigência de espírito público, que lhes alimentam o sentido de pertença.

Nesse sentido, Putnam (2006) e Silva (2000) chamam a atenção ao que possibilita efetiva conexão entre vida social e política, o que é extremamente diverso de ignorância e alienação, bem como a confiança e participação em atividades associativas como indicadores de capital social. Confiança e participação em associações secundárias ou cívicas, norteadas pelos princípios da horizontalidade nas relações sociais, bem como princípios de igualdade e cidadania, são valores e princípios construtores de uma nova cultura e sociabilidade, cuja elevada reserva de capital social fomentará os grupos, tanto no que diz respeito aos ganhos econômicos como também a melhoria da qualidade de funcionamento político administrativo. Nesse sentido, uma autêntica virtude cívica¹ contribuirá também para a aquisição da capacidade de análise do desempenho institucional, não somente por parte de governos, mas também por parte das organizações da sociedade civil com capacidade para analisar políticas e programas, que contribuirão para “identificar as necessidades sociais e propor situações inovadoras” (PUTNAM, 2006, p.79).

1 - Por virtude cívica entende-se a busca e reconhecimento perseverante, não do interesse individual, particular, mas do bem/interesse público.

Desse modo, a capacidade de resolver divergências, alcançar propósitos, ter um bom desempenho exige sensibilidade, eficiência e eficácia, uma vez que o desempenho institucional está fortemente vinculado e relacionado à comunidade cívica². A comunidade cívica, ao fomentar a participação nos negócios públicos, contrapõe o familismo amoral, que é a mais expressiva ausência da virtude cívica, pois maximiza a vantagem material e imediata da família nuclear.

Juntamente com a participação cívica caminha a busca da igualdade política como regra básica de reciprocidade e participação, igualdade de direitos e deveres em que relações horizontais de reciprocidade e cooperação possibilitam a interação entre iguais; superando, com firmeza e tolerância, todo e qualquer sinal de oportunismo e desconfiança, a solidariedade e confiança mútua são reforçadas, ainda que haja divergências. Devem-se considerar também as estruturas sociais de cooperação, solidariedade e espírito público, aumentando assim a consciência da importância e necessidade de participação política, confiança social e competência cívica e, em tudo isso, o senso de responsabilidade comum e autodisciplina. Tradições cívicas e capital social cuja articulação, integração e agregação de interesses internos e externos acabarão influenciando os resultados práticos e sociais, uma vez que, segundo Putnam (2006), a riqueza e o desenvolvimento econômico não explicam tudo.

As condições de autorrealização dos indivíduos dependem de relações intersubjetivas de reconhecimento mútuo que perpassam pelas relações primárias, como o amor e a amizade, de relações legais universais, na perspectiva de solidariedade, direitos e reconhecimento como comunidade de valores compartilhados. Tais relações são construídas, referendadas e mantidas nas experiências associativas e suas lutas sociais, que, na verdade, não se tratam de conflitos de interesse, mas de busca de reconhecimento social e político, fundamentados no ideal de justiça. Experiências associativas que, cotidianamente, como coletivo associado, desafiam a conquista da cidadania, de novos direitos e de reconhecimento. E direitos não apenas vinculados à redistribuição em vistas a superar a injustiça econômica, mas também na superação da injustiça cultural e/ou simbólica. As lutas por reconhecimento são motivadas por formas de desrespeito, negação de direitos, exclusão, que além de ser uma ameaça à dignidade é também ameaça à integridade física e social. Na medida em que tais experiências associativas saiam do âmbito

2 - Por comunidade cívica entende-se “cidadãos atuantes e imbuídos de espírito público, por relações políticas igualitárias e uma estrutura social firmada na confiança e na colaboração” (PUTNAM, 2006. p. 30-31).

individual e passam a expressar uma experiência coletiva compartilhada, emerge aí o potencial para uma ação coletiva em vistas de reconhecimento.

Em países como o Brasil, a conquista dos direitos sociais ainda está em construção. Através da emergência de lutas específicas e da prática concreta da organização em bairros, em associações comunitárias ou em outros espaços coletivos, esses novos sujeitos sociais reivindicam o reconhecimento como sujeitos de direitos e contribuem para a ampliação da concepção de cidadania.

Referências

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália Moderna. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. 260 p.

SILVA, Josué Pereira da. Cidadania e reconhecimento. In: AVRITZER, Leonardo; DOMINGUES, José Maurício (Orgs.). **Teoria social e modernidade no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2000. Disponível em: <<http://www.planetalixo.com.br/?tag=festival-lixo-e-cidadania-bh-2011>>. Acesso em: 28 abr. 2012.

ATORES SOCIAIS

Darli de Souza Dias

As transformações políticas, econômicas e administrativas, pelas quais o Brasil vem passando nas últimas décadas, fazem emergir um novo cenário. Diante dessas mudanças, da modernização e avanços democráticos, novas e diferentes ações públicas aparecem, solicitando modificações na forma de participação da sociedade.

As formas de participação individual e coletiva são delineadas por um novo perfil de sujeitos, que saem da posição passiva para a de agentes participativos, ativando dispositivos relacionais mais efetivos entre as diferentes esferas sociais. As estruturas de poder se modificam, traçando coordenadas em níveis organizacionais e de participação dos até então vivenciados, ficando difícil subestimar a expressão que a democracia imprimiu. Esse movimento democrático fez surgir um conjunto de direitos sociais que se generalizam como práticas legítimas, alterando as relações Estado-mercado e Estado-sociedade. Tais mudanças trazem rupturas com formas de poder privado, incompatíveis com as relações impessoais, que passam a ser compensadas pela ampliação da participação da sociedade.

Como consequência, surge o desafio de se aprimorar a participação coletiva nos eventos políticos e sociais, resultando que mais pessoas se envolvessem nas decisões que interferem cotidianamente na vida de todos. Para apresentar esta participação, instituiu-se que novos “atores sociais” passem a contribuir com as determinações que impactam sobre o coletivo. Tais assertivas nos permitem entender como se deu o marco introdutório da democratização, entendendo-a como: 1) ação coletiva; 2) políticas populares em detrimento das políticas elitistas; 3) participação popular.

Por estar organizado sob uma forma humana e social, o mundo, como horizonte de demandas, necessidades e interesses, vem solicitando que o homem se aproprie das responsabilidades que lhe competem no delineamento do novo cenário político que se imprime na contemporaneidade. Essa nova configuração consolida a efetiva participação dos Atores Sociais, principalmente como legitimação das políticas de garantia dos direitos humanos, sociais e políticos.

Considerando essas explicações, podemos empregar a expressão “atores sociais” para designar os indivíduos cuja participação interfere na qualidade das ações que impactam na qualidade de vida de todos os seres que constituem as diversas redes sociais.

Assim sendo, podemos entender que atores sociais representam, essencialmente, um “bloco de poder” que, ao trabalharem em favor do interesse coletivo, interferem significativamente na transformação da sociedade e, conseqüentemente, do mundo. Assim, esses Atores Sociais podem se configurar como sujeitos cujo foco de atuação está centrado no bem coletivo. Porém, a partir desse momento, o desafio passa a ser a garantia da legitimação efetiva e complexa dessas pessoas nesse espaço de poder.

Um dos resultados dos eventos políticos das últimas décadas, principalmente aos que se referem à garantia dos direitos, tem sido o crescimento da atuação de diferentes atores sociais. As demandas sociais têm exigido uma ação mais efetiva das pessoas ou instituições que as representam. Esse fato vem mobilizando os atores sociais, consolidando a democracia, através da participação e efetivação da reivindicação dos direitos sociais, políticos, educacionais, dentre outros.

Consolidar a atuação dos atores sociais, seja na apresentação de demandas, seja na garantia de implementação de políticas públicas, tem se configurado um desafio para alguns segmentos, pois os conflitos de interesses muitas vezes restringem as verdadeiras intenções.

Na modernidade já não se concebe a efetivação de uma gestão democrática sem a participação concreta dos atores sociais. Logo, o estímulo pela participação coletiva está intrinsecamente relacionado ao compromisso político e social do princípio da governança.

AUDIÊNCIA PÚBLICA

Karla da Silva Costa Batista

O entendimento do termo “audiência” está ligado ao sentido de escuta, atenção. Segundo De Plácido e Silva, pode-se entender audiência como sendo o “ato de receber alguém a fim de escutar ou de atender o que se fala ou sobre o que se alega” (2010, p. 83). Esse encontro ou essa reunião, quando realizados na esfera pública, é chamado Audiência Pública. Ou seja, compreende-se o termo “audiência pública” como sendo a audiência na qual existe uma autoridade administrativa responsável pela sua marcação e que tem por objetivo o atendimento amplo dos interessados em determinado assunto. Sendo um termo comum ao Direito Administrativo, é um importante instrumento de participação popular na gestão da Administração Pública. Por intermédio da realização da “audiência pública”, os cidadãos podem apresentar suas pretensões, discutir alguma questão pendente de resolução ou, ainda, postular alguma queixa ligada àquela temática. Na realização da audiência, “o escutante é quem dá audiência. O locutor é quem é recebido” (SILVA, 2010, p. 83).

No Brasil, salienta Di Pietro (2004), a “audiência pública” é um instrumento que contribui para implementar o princípio da participação popular na gestão da Administração Pública, uma das derivações do princípio da soberania popular, consagrado no Artigo 1º, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988) e no Processo Administrativo, acrescentam Medauar (2006) e Bandeira de Mello (2003). Neste último, durante a audiência, o cidadão recebe informações da administração pública e é ouvido por ela, o que possibilita o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa. Faz-se importante salientar que a “audiência pública” não se confunde com a “sessão pública”. Para que seja considerada uma audiência é imprescindível a efetiva participação popular. O cidadão ou sua associação deve ser parte interessada e atuante, deve exercer seu direito de argumentar, de comprovar suas alegações. Ademais, busca debater, inquirir, ter esclarecidos seus questionamentos. Somente com a participação popular efetiva ter-se-á uma “audiência pública”. Por outro lado, a “sessão pública” presta-se, de maneira geral, a um pronunciamento da administração, em que o público participa como assistente, ouvinte, de forma passiva (GORDILLO, 2000).

Por fim, ressalta-se que a natureza dúplice da “audiência pública” permite que ela seja, ao mesmo tempo, um instrumento hábil a efetivar a publicidade indispensável à atuação da administração pública e, de outro, um

mecanismo de participação popular no processo administrativo viável a todos os segmentos sociais (GORDILLO, 2000). Como instrumentos normativos que consagram a “audiência pública” como um mecanismo de participação popular, tem-se, como exemplo, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n. 101), a Lei do Processo Administrativo Federal (lei n. 9.784/1999) e o Estatuto da Cidade (lei n. 10.257/2001).

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 30 mar. 2012.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei complementar n. 101, de 4 de maio 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 de maio de 2000. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 30 mar. 2012.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 9.784, de 29 de janeiro 1999. Lei do Processo Administrativo Federal - regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1º de fevereiro de 1999. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9784.htm>. Acesso em: 30 mar. 2012.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 de julho de 2001. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 30 mar. 2012.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Editora Atlas, 2011. 876 p.

GORDILLO, Agustín. **Tratado de derecho administrativo**. 4. ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2000, Tomo 2. Disponível em: <<http://www.gordillo.com/Pdf/2-4/2-4axi.pdf>>. Acesso em: 03 abr. 2012.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 10. ed. São Paulo: Ed.

Revista dos Tribunais, 2006. 432 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. 861 p.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico conciso**. 2. ed. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2010. 773 p.

AUTOGESTÃO

Mônica Eulália da Silva

O termo autogestão vem de *autós* - “de si mesmo, por si mesmo, espontaneamente” e gestão - “gerir”. Entende-se por autogestão uma forma de organização social ou grupal na qual as decisões são compartilhadas entre os pares num processo de construção de um saber próprio das coletividades, que, segundo Lane (2009), tende a prescindir do individualismo, fazendo surgir a ideia de um sujeito sócio-histórico que toma consciência dos determinantes sociais aos quais estão submetidos a partir de uma posição ativa e transformadora frente aos mesmos. Nos escritos de Follis (2010), a superação da divisão social entre quem decide e quem executa é um dos aspectos conceituais essenciais da autogestão, o que também pode ser entendido como o exercício de um poder horizontalizado. Outro aspecto que merece ser ressaltado é o da autonomia dos grupos e demais coletividades nas ações decisórias, rompendo com o mandato imposto por saberes alheios ao grupo, saberes especialistas, colocados a serviço das relações de dominação.

A autogestão constitui-se também como resultado de processos históricos, políticos e sociais, quase sempre inseridos em contextos econômicos desfavoráveis e injustos para os coletivos, geralmente despossuídos das riquezas que ajudam a produzir e submetidos às relações de dominação dos organismos e das classes dominantes.

Torna-se, assim, necessário compreender os conceitos de poder e dominação. Neste sentido, poder refere-se à “capacidade de uma pessoa ou um grupo, para executar uma ação qualquer, ou para desempenhar qualquer prática” (GUARESCHI, 2009, p. 90). Já a dominação “é definida por uma relação entre pessoas, entre grupos, ou entre pessoas e grupos através da qual uma das partes expropria, rouba, se apodera do poder de outros”. (GUARESCHI, 2009, p. 90). Neste contexto, os conceitos de poder e dominação ganham espaço fundamental no conceito e nas práticas autogestivas. Pode-se entender, então, que todas as pessoas possuem poder, mesmo aquelas que não o exercem ou que não ocupam lugar de poder. O que importa é a capacidade para a ação, e este princípio sustenta as práticas de autogestão.

A autogestão tem terreno fértil no campo das práticas de intervenções comunitárias e em algumas formas de movimentos políticos. Campos (2009) ressalta que estas intervenções se iniciam pelo levantamento espontâneo de necessidades do grupo, como, por exemplo, condições de saúde e educação. Em seguida, busca-se fazer com que os grupos populares assumam progressivamente um papel de sujeitos de sua história. O desenvolvimento de

uma consciência crítica, solidária e autogestionária surge como produto deste processo que deverá ser sustentado pela construção de novos e espontâneos saberes frente à realidade vivida pelos grupos. Campos (2009) afirma, ainda, que, neste aspecto, a autogestão surge como um valor político de práticas cooperativas.

Para Guareschi (2009), a autogestão é vista como sendo o ápice das relações democráticas por nelas haver a participação de todos. Ele alerta que qualquer intervenção em grupos, comunidades, associações, ou outra forma de coletividade, seja ela feita por profissionais seja por estudantes, deve respeitar o saber particular ali constituído e a autonomia da autogestão de seus membros.

O conceito de autogestão pode ser compreendido, de acordo com Baremlitt (1996), no escopo conceitual do Movimento Institucionalista ou Institucionalismo. Trata-se de um dos objetivos básicos propostos por suas diferentes escolas. A autoanálise e a autogestão são movimentos complementares que fazem parte de um mesmo processo, no qual, inicialmente, as coletividades apoderam-se do processo social em que se encontram inseridas, sustentando-se na construção de um saber próprio sobre suas questões e não submetido ou imposto por interesses dominantes (autoanálise). A presença de um saber especialista é bem-vinda, desde que se coloque a serviço da produção de um saber novo e espontâneo da coletividade e não impondo sua própria reprodução numa relação de dominação.

Nos estudos de Baremlitt (1996), a autogestão é vista como o resultado de um percurso social e histórico, no qual os coletivos organizam seu cotidiano através de uma maneira peculiar de gestão em que o poder se distribui de maneira horizontalizada entre os pares. Geralmente, entende-se que neste processo inexistem hierarquias e divisões de papel no âmbito do trabalho; no entanto, a ausência total de uma hierarquia é impossível num contexto organizacional. O aspecto central da autogestão é a ausência de escalas de poder. O conhecimento é compartilhado e as decisões são tomadas coletivamente. A finalidade do autoconhecimento é a possibilidade de autogerir-se, ou seja, transformar a realidade opressora.

Compreendem-se aspectos histórico-sociais e conceituais reunindo correntes reformistas e revolucionárias. A análise institucional e a esquizoanálise podem ser consideradas aquelas mais subversivas e radicais, já a sociopsicanálise é tida como mais moderada. Em todas elas, mas especialmente na última, há uma articulação entre alguns aspectos conceituais da psicanálise e do materialismo histórico.

As concepções ideológicas da autogestão aproximam-se de certas correntes revolucionárias e extremistas; como, por exemplo, a do anarquismo, que, nos

estudos de Gian Mário Bravo (2010), pode ser compreendido, de uma maneira geral, a partir de sua origem grega, ou seja, sem governo. Frequentemente associado ao termo “anarquia”, indica, na verdade, sociedades ou grupos sociais que buscaram se organizar no sentido de prescindirem de domínios políticos autoritários, nos quais o homem busca se afirmar como ser livre para o desempenho de suas ações sociopolíticas. Pode, assim, ser compreendido como a libertação de uma relação de dominação de ordem religiosa, doutrinária, econômica, social ou política que atribui ao homem a concepção de sujeito sócio-histórico e ao coletivo, o direito ao exercício da liberdade, ou seja, opondo-se a qualquer forma de dominação que se sustente por uma ordem autoritária. Admite-se, pois, o espaço amplo do exercício do senso comum e da vontade coletiva. A autogestão surge, assim, como alternativa socialista contrária ao modelo estadista burocrático; superando, assim, a lógica de um poder centralizado, para atribuir autonomia de gestão às unidades econômicas. De outro lado, redefine o caráter coletivo de trabalho mediante a desestruturação da ordem estatal dominante, transformando-a num sistema de autonomias locais sustentado numa posição mais ativa frente à lógica da reprodução social.

As críticas dirigidas à autogestão partem de experiências concretas, como podem ser vistas nos estudos de Follis (2010), nas quais se destacam certa incongruência entre o que se produz em termos de organização social e os pressupostos de uma sociedade socialista; como, por exemplo, o aumento das desigualdades sociais, entre setores produtivos e de diferentes regiões. Mas ressaltam-se, também, a tendência de empresas autogeridas em reproduzir modelos capitalistas de gestão, visando o lucro e o monopólio. A relação paradoxal entre a necessidade de se produzir um comportamento voltado para o coletivo e a promessa de autonomia, ou maior liberdade de gestão por parte dos trabalhadores questionam a autogestão como princípio socialista.

Referências

BAREMBLITT, Gregório. **Compêndio de análise institucional e outras correntes**: teoria e prática. 3. ed. Rio de Janeiro: Ed. Rosa dos Tempos, 1998. (Coleção análise institucional).

BRAVO, Gian Mário. Anarquismo. In: BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. v. 1. 13. ed. Brasília: Editora UNB, 2010. p. 23-29.

CAMPOS, Maria Regina Freitas. A psicologia social comunitária. In: CAMPOS, R. H. F. **Psicologia social comunitária**. 15. ed. Petrópolis: Ed. Editora Vozes, 2009. p. 9-16.

CUNHA, Antônio Geraldo. **Dicionário etimológico** – nova fronteira da língua portuguesa. 2. ed., Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1986. 625 p.

GUARESCHI, Pedrinho. Relações comunitárias – relações de dominação. In: CAMPOS, R. H. F. **Psicologia social comunitária**. 15. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2009. p. 81-99.

FOLLIS, Massimo. Autogestão. In: BOBBIO, Norberto *et al.* (Orgs.). **Dicionário de política**. 5. ed. Brasília: UnB, 2000. 666 p.

LANE, Sílvia T. Maurer. Histórico e fundamentos da psicologia comunitária no Brasil. In: CAMPOS, R. H. F. **Psicologia social comunitária**. 15. ed. Ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2009. p.17-34.

AUTORIDADE

Mônica Eulália da Silva

O estudo do termo autoridade articula-se ao de poder e ao de dominação, inserindo-se no campo das teorias políticas, sobretudo, no campo da sociologia, tendo Max Weber como uma clássica referência. Diante desta questão teórica, faz-se necessário esclarecer, já de início, os conceitos de poder e dominação.

Segundo Guareschi (2002), o poder refere-se a quem o exerce. Toda pessoa situada num determinado contexto teria, nesta perspectiva, diferentes graus de poder. Trata-se, portanto, de uma ação que leva à capacidade de produzir algo através dos recursos disponíveis socialmente. A dominação refere-se a uma relação e só ocorre quando alguém expropria o poder (capacidade) de outro, ou quando as relações de poder ocorrem de maneira assimétrica, ou seja, desproporcionadamente injustas.

Os usos gerais aos quais o termo autoridade tem sido submetido têm promovido constantes generalizações e confusões conceituais, o que ressalta este como um fenômeno difuso e extremamente complexo. Nesse sentido, Stoppino (2010) destaca a tendência de converter os termos poder e autoridade em sinônimos e, ainda, de entender autoridade como uma espécie de poder, ou fonte de poder.

Weber (1991) define o conceito de autoridade aproximando-o ao de dominação. Baseia-se em diferentes práticas de submissão, ressaltando, assim, que não se trata de todo tipo de exercício de poder. Em suas análises, ele afirma que é preciso haver uma mínima vontade de obedecer, seja ela inconsciente seja racional, em toda relação autêntica de autoridade. No entanto, de acordo com seus estudos, tais elementos, constituídos de interesses e vontades pessoais não correspondem a aspectos seguros para tal compreensão. Como resposta a esta constatação, aponta a “crença” e a “legitimidade” como fatores fundamentais para os estudos sobre a autoridade.

A fim de verificarmos a relação entre crença e legitimidade, Weber (2006) vai dizer que é conveniente apontar as diferentes classes de dominação/autoridade. Ele cita, assim, três tipos puros de dominação/autoridade legítima:

A primeira delas é a de caráter “racional”. Aqui a crença se estabelece em relação a uma legitimidade sustentada em ordens impessoais estatuídas, ou seja, presentes em estatutos e normatizações legais e na autoridade daqueles que estão nomeados para exercer tal dominação dentro de um determinado contexto. Podemos citar, como exemplo, a autoridade legal conferida a um

líder político durante o período de seu mandato público. É especialmente burocrática.

A segunda é a “tradicional”. Baseia-se na crença nas tradições e na obediência à legitimidade da autoridade daqueles que as representam. Situa-se aqui a autoridade parental, ou seja, aquela que os pais exercem sobre seus filhos.

E a terceira é a “carismática”. A autoridade baseia-se no poder heróico, no caráter exemplar ou na veneração a alguém que se crê representar, por exemplo, a santidade. A obediência se dá numa crença irracional de que a personalidade está investida de um poder “extracotidiano”. Trata-se de uma autoridade que não conhece regras e é, portanto, revolucionária. “Só é legítima enquanto e na medida em que vale, isto é, encontra reconhecimento, o carisma pessoal, em virtude de provas, e os homens de confiança, discípulos ou sequazes só lhe são úteis enquanto tem vigência sua confirmação carismática” (WEBER 1991, p. 160). O líder religioso Papa João Paulo II, assim como Luís Inácio Lula da Silva são tidos por muitos, como personalidades que exercem ou exerceram a autoridade carismática.

Um estudo sobre estes aspectos pode ser encontrado em Stoppino (2010). Um primeiro conceito, apontado pelo autor, comporta a compreensão de autoridade como sendo um poder estável e duradouro, sustentado por uma obediência incondicional, ou seja, que comporta dois elementos básicos: um aspecto “hierárquico” e um de “estabilidade”. Nesse sentido, o conceito permanece ainda limitado, pois, segundo o autor, todas as relações de poder duráveis são, na verdade, relações de autoridade, como por exemplo, o poder dos pais sobre os filhos, do líder religioso sobre os fiéis, do governo sobre os cidadãos. Assim, qualquer tipo de organização funda-se por relações de autoridade já sistematizadas, ou que ainda vão ser estabelecidas através de conflitos internos. A questão que essa definição deixa em aberto é a de saber sobre quais fatores esta estabilidade e hierarquia vão se sustentar.

A esta primeira questão, Stoppino (2010) acrescenta outra análise, tendo em vista que nem todo poder estabilizado é autoridade, mas apenas aquele a que se obedece pela crença na legitimidade deste poder. É assim que o autor aborda o conceito de autoridade legítima. A autoridade aqui se sustenta por um poder legítimo, ou legitimado a alguém. Trata-se assim de um tipo de poder considerado como tal por indivíduos ou grupos inseridos na mesma relação de poder.

A análise do poder comporta os elementos como o conteúdo das ordens, o modo ou o processo pelo qual elas são transmitidas, ou a fonte da qual as ordens são transmitidas, ou seja, o comando. A fonte do poder estabelece a titularidade da autoridade. Assim, ocorre que quem possui

autoridade tem o direito de mandar e exercer o poder e aqueles que estão sujeitos à autoridade têm o dever de obedecer. No entanto, considerando que a obediência incondicional pode ser durável, mas não permanente, é justamente a aceitação do poder como legítimo que garantirá uma maior ou menor estabilidade da autoridade. Para isso, de tempos em tempos, é preciso reafirmar a fonte do poder no qual funda sua legitimidade, tal como podemos observar na autoridade fundada nas práticas democráticas que se renovam nos processos eleitorais, como afirma Stoppino (2010).

Uma terceira definição, a autoridade formal, assemelha-se muito àquela que Weber (1991) chamou de dominação legal ou burocrática. Nela, a autoridade é identificada por sua vinculação a um poder formal, ou seja, delimitado num certo espaço social, como, por exemplo, o poder que um chefe exerce sobre seu empregado no contexto do trabalho.

Numa análise sobre a eficácia, Stoppino (2010) afirma que à medida que a autoridade se transforma em dever, ela ganha mais eficácia, pois prescindirá de medidas de coerção ou outras afins. Quando se gera uma disposição para obedecer, o poder tende a se estabilizar. A eficácia da autoridade tem na crença de sua legitimidade um fundamento de poder, no entanto, este não é o único; pois, quem detém o poder sustenta-o não apenas por uma legitimidade, mas também pela possibilidade de coerção e dominação através de punições ou mesmo de premiações. A crença na legitimidade do poder investe quem o detém em autoridade, dando-lhe o caráter de eficácia e estabilidade, tanto do lado de quem comanda quanto de quem obedece. No entanto, a autoridade legítima, assim, a obediência, mas não o comando. Quando esta crença na legitimidade diminui, a autoridade também fica enfraquecida. E, para se sustentar, empregam-se outros meios para o exercício do poder, como a violência.

Instaura-se, assim, o autoritarismo, em que a legitimidade do poder confunde-se com a da violência. Um exemplo são os fanatismos políticos e religiosos e as práticas ideológicas totalitárias.

Referências

GUARESCHI, Pedrinho. A ideologia. In: JACQUES, M. da G. C. **Psicologia social contemporânea**. 7. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002. p. 89-103.

STOPPINO, Mário. Autoridade. In: BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. v. 1. 13. ed. Brasília: Editora UNB, 2010. p. 88-94.

WEBER. Max. **Os três tipos puros de dominação legítima**. Tradução de Gabriel Cohen. 7. ed. São Paulo: Editora Ática, 2006. p. 128-141.

WEBER, Max. Os tipos de dominação. In: **Economia e sociedade**. Brasília: Ed. UnB, 1991. p. 138-161.

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Juliana Chiari

Assim como ocorre com a definição de políticas públicas, não há uma única definição do significado da avaliação de políticas públicas. Segundo o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o propósito da avaliação é determinar a pertinência e o alcance dos objetivos, a eficiência, a efetividade, o impacto e a sustentabilidade do desenvolvimento. Neste sentido, a avaliação deve proporcionar informação que permita a incorporação da experiência adquirida ao processo de tomada de decisão. Ala-Harja e Helgason (2000) acrescentam que a avaliação pode ser encarada como um mecanismo de melhoria no processo de tomada de decisão, a fim de garantir informações de qualidade, sobre as quais se fundamentam as deliberações e a prestação de contas sobre as políticas públicas.

De fato, conforme destacado por Trevisan e van Bellen (2008), a função da avaliação de políticas públicas na literatura modifica-se ao longo dos anos desde as primeiras discussões, surgidas na década de 1960. Nesse período, a ênfase da avaliação concentra-se no fornecimento de informação para os gerentes de programas públicos de forma a garantir subsídios e elementos para eventuais correções de rumo do programa avaliado. Na década de 1980, a avaliação privilegia a função de (re)alocação, preocupando-se com a eficiência na alocação de recursos com base em critérios racionais. A década de 1990 marca a última fase evidenciada pela literatura, na qual a temática é marcada pelo questionamento do papel do Estado, aliado à influência da nova administração pública. A avaliação assume, nesse contexto, a função de legitimação, ao mesmo tempo em que incorpora a exigência de resultados da administração e das políticas públicas.

Segundo a Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004, p. 14), a avaliação possibilita: a) a mensuração da eficiência e da eficácia das ações; b) a transparência; c) o acompanhamento; d) a realização de estudos, pesquisas e diagnósticos a fim de contribuir para a formulação das políticas públicas. E ao cumprir estes múltiplos papéis possibilita a promoção de novos patamares de desenvolvimento, favorecendo a participação, o controle social e a otimização da gestão. Avaliar seria então emitir um parecer a partir de informações prévias e processuais de determinado objeto de análise, referendando-se na perspectiva cultural do avaliador. Não obstante, cumpre destacar que algumas avaliações são realizadas sobre considerações aleatórias, gerando

ou não decisões sábias. Já outras seguem procedimentos sistemáticos, elevando as possibilidades de acertos.

É preciso, portanto, ter clareza quanto às limitações metodológicas que podem interferir ou mesmo inviabilizar os resultados de avaliações de políticas públicas. Höfling (2001) aponta que fatores das mais diversas naturezas podem ter impactos importantes na análise e na avaliação de políticas implementadas por um governo. Este fato é especialmente verdadeiro quando a política pública endereça-se às questões sociais, dentre as quais se inscrevem, por exemplo, as políticas de educação, saúde, segurança pública. No campo social, os fatores envolvidos para a aferição de sucesso ou fracasso do programa são complexos, variados e exigem grande esforço analítico. Faria (2005) elenca outros possíveis fatores de interferência nos resultados da avaliação. O autor lista como fatores que podem influenciar nos resultados de uma avaliação de políticas públicas: a existência de crenças e interesses conflitantes na organização que gerencia o programa; a ocorrência de conflitos de interesses entre as distintas unidades do programa; as alterações na equipe encarregada da execução do programa; a eventual inflexibilidade das regras e dos padrões operacionais da organização, que pode impedir a adoção das recomendações feitas quando da avaliação; as mudanças nas condições externas, tais como cortes orçamentários e alterações no ambiente político.

A independência da avaliação é outro aspecto a ser observado. Segundo Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004), quando a avaliação é realizada por um agente interno, integrante da equipe do programa, a preocupação recai sobre o risco de perda de credibilidade e objetividade das análises, uma vez que o avaliador pode estar envolvido com o desenvolvimento do programa. Como ponto positivo, o autor destaca que o avaliador interno pode dispor de informações relevantes para o direcionamento das avaliações. Já o avaliador externo, que não possui laços de dependência com o financiador da avaliação nem com os responsáveis pela prestação de contas do programa, confere maior credibilidade à avaliação, devido à liberdade para apresentar resultados conclusivos. Os autores sublinham ainda a carência de participação popular nestes processos avaliativos. Creditados tanto à falta de comprometimento do poder público em criar mecanismos para que a população participe com efetividade dos processos avaliativos, quanto pela indiferença da população, manifestada no baixo interesse por esses programas, sendo importante construir caminhos para efetivar a participação e a legitimação dos programas públicos pela sociedade.

Diante dos diversos objetivos de uma avaliação de política pública, é possível distinguir três modalidades de avaliação: avaliação de metas, avaliação de processos e avaliação de impacto. (GARCIA, 2001; CARVALHO, 2003; COSTA

E CASTANHAR, 2003]. A avaliação de metas tem como propósito mensurar o grau de êxito alcançado por um programa. Trata-se, pois, de uma avaliação *ex post facto*, visto que pressupõe a atribuição de valores a um conjunto de metas, definindo-se o êxito do programa em função do cumprimento das metas estipuladas. Algumas limitações desse tipo de avaliação são: a dificuldade de especificar as metas de forma precisa; a seleção de metas a serem incluídas no processo de avaliação; as mudanças nas metas ao longo da própria execução do programa.

A avaliação de processo visa detectar falhas na elaboração dos procedimentos, acompanhar e avaliar a execução dos procedimentos de implantação dos programas, identificar barreiras e obstáculos à sua implementação e gerar dados para sua reprogramação, por meio do registro de intercorrências e de atividades. Essa avaliação se realiza concomitantemente ao desenvolvimento do programa, portanto, o uso adequado das informações produzidas permite incorporar mudanças ao seu conteúdo. (CARVALHO, 2003; COSTA E CASTANHAR, 2003).

Já a avaliação de impacto, conforme Carvalho (2003), “é aquela que focaliza os efeitos ou impactos produzidos sobre a sociedade e, portanto, para além dos beneficiários diretos da intervenção pública, avaliando-se sua efetividade social” (p. 186). Busca-se, nessa avaliação, detectar as mudanças que efetivamente ocorreram e em que medida essas mudanças ocorreram na direção desejada. De acordo com a autora, dois pressupostos orientam a avaliação de impacto: o primeiro reconhece os propósitos de mudança social na política pública em análise e, dessa forma, justifica configurar a investigação para mensurar seus impactos; o segundo pressuposto é o que estrutura a análise com base em uma relação causal entre o programa e a mudança social provocada. Não basta constatar a ocorrência de mudança, é preciso estabelecer a relação causa-efeito entre as ações de um programa e o resultado final obtido; entre essas e a ação pública realizada por meio da política. Por sua natureza avaliativa a avaliação de impacto também é considerada *ex post facto*.

Finalmente, há que se comentar sobre os estudos de avaliação de avaliações, ou as meta-avaliações. Segundo Henry (2001), em algum momento os avaliadores também podem ser responsabilizados pelas suas decisões. Mais provavelmente, os avaliadores serão responsabilizados não apenas em adotar procedimentos-padrão, mas pelos seus resultados e pelos impactos de *seus* achados. Conforme o autor, o interesse em meta-avaliações pode produzir duas linhas importantes de trabalhos para o campo. Em primeiro lugar, um resultado muito positivo poderia ser um conjunto de estudos empíricos que examinem os impactos verdadeiros das avaliações. A segunda contribuição

das meta-avaliações diz respeito a revisões de avaliações individuais. Neste caso, para confirmar a independência dessas avaliações, as metodologias a serem adotadas deverão ser capazes de determinar não apenas a existência de viés no programa avaliado, mas também as circunstâncias e situações nas quais esses realmente ocorreram.

Referências

ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez. 2000.

BRASIL. **Política nacional de assistência social**. Brasília: MDS-SNAS, 2004.

CARVALHO, Sonia Nahas de. Avaliação de programas sociais: balanço das experiências e contribuição para o debate. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 17, n. 3-4, p. 185-197, jul./dez. 2003.

COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 962-969, set./out. 2003.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 23, p. 7-70, jan./jun. 2001.

HENRY, Gary T. How modern democracies are shaping evaluation and the emerging challenges for evaluation. **American Journal of Evaluation**, v. 22, n. 3, p. 419-429, sept. 2001.

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

TREVISAN, A. P.; VAN BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro 42(3), p. 529-50, maio/jun. 2008.

WORTHEN, B.; SANDERS, J.; FITZPATRICK, J. **Avaliação de programas:** concepções e práticas. São Paulo: Editora Gente, 2004.



B

Mônica Eulália da Silva

O behaviorismo é um termo que deriva do inglês *behavior* e significa comportamento. Roso (2002) afirma que, no comportamentalismo, o indivíduo é concebido como um ser previsível e que apresenta condutas regulares como resposta a estímulos externos.

Na história da psicologia, o behaviorismo possui um lugar fundamental, especificamente por ter-lhe dado o caráter científico quando, no final do século XIX e início do século XX, o Positivismo comtiano determinava a supremacia do modelo empírico de ciência. É neste trajeto que a Psicologia surge como a ciência do comportamento, tendo como seu fundador J.B. Watson. Contudo, atender à demanda de constituir-se como ciência custou à psicologia o preço de distanciar-se da sua tradição filosófica. Fato este que resultou em críticas ao behaviorismo, tendo em vista que, segundo Drawin (1992), o método experimental adotado pela psicologia aborda os elementos do psiquismo exteriorizados no comportamento, mas é insuficiente para dar conta do conceito de subjetividade, bem como o de sujeito marcado pela incompletude. Por isso, para o behaviorismo, o sujeito que está em causa é o sujeito pleno, racional, indivisível, autocontrolado e, ao mesmo tempo, controlável.

O comportamento surgiu no campo da Psicologia como um objeto passível de classificação, de observação e, mais tarde, também de mensuração, sobretudo através do desenvolvimento da psicometria, que teve em Binet uma fundamental referência. A importância da psicometria para a validação científica da psicologia continua sendo posta em relevo, como se pode observar na afirmação da autora de que “a psicometria foi e é essencialmente importante para garantir a cientificidade dos instrumentos do psicólogo (CUNHA, 2000, p. 23). Outro importante nome do Behaviorismo foi B. F. Skinner (1995) que, na década de 1930, iniciou estudos desenvolvendo um método experimental que culminou no conceito de Comportamento Operante. Para isso, utilizou a noção de comportamento involuntário ou reflexo, ou seja, reações involuntárias produzidas como resposta a um estímulo externo. Bock (2008) cita, como exemplo, o arrepio da pele diante de uma sensação de frio. Estas respostas instituem-se no eixo estímulo-resposta e não são produzidas pela via da aprendizagem, mas, sim, por reações naturais do organismo frente a um dado estímulo externo. Já os chamados reflexos condicionados são respostas produzidas quando inserimos outros estímulos

junto aos incondicionados, criando assim um comportamento produzido de forma condicionada.

Um exemplo clássico é o estudo que o próprio Skinner realizou com ratos em seu laboratório. Consistia em deixar o animal privado de água por um determinado tempo numa caixa que continha apenas uma alavanca que, se acionada, fornecia-lhe uma gota de água. À medida que aumentava a necessidade do rato de saciar sua sede, esse iniciaria uma exploração na caixa, o que acidentalmente faria com que, em algum momento, tocasse na alavanca. Assim que isso ocorria, o rato se dava conta da presença da água e saciava sua sede. Tal comportamento repetia-se, ainda acidentalmente, por mais algumas vezes, até que o rato, enfim, tocava a alavanca por ter aprendido, de maneira condicionada, que tal comportamento lhe traria água.

De acordo com Bock (2008), o Comportamento Operante aborda a relação do sujeito com o ambiente, ou seja, a ação realizada pelo indivíduo e o retorno desta ação sobre ele mesmo, podendo, ou não, desencadear sua repetição. A ocorrência ou não da repetição do comportamento estaria atrelada aos conceitos de reforçamento positivo e negativo. O primeiro tende a aumentar a probabilidade da ocorrência do comportamento, e o segundo tem por objetivo eliminá-lo ou diminuir sua frequência. Portanto, para fazer o ratinho desaprender a beber água acionando a alavanca, bastaria que, toda vez que ele a acionasse, ao invés de água, recebesse uma descarga elétrica, ou seja, um reforço negativo.

Bock (2008) ressalta, assim, que o condicionamento está inteiramente relacionado com a noção de aprendizagem, o que se traduz por aprender comportamentos e, também, em aprender a desaprendê-los.

A ideia de que o comportamento é aprendido, moldado ou mesmo treinado tem sido historicamente utilizada em diversos campos, como o educacional, por exemplo. E é nele mesmo que encontramos diversos exemplos de práticas ancoradas nas noções de reforçamento positivo, negativo e na punição propriamente dita. No entanto, Bock (2008) ressalta que muitas práticas punitivas, como obrigar o aluno a copiar várias vezes uma frase, têm sido questionadas pelo próprio behaviorismo, tendo em vista a constatação de que a punição leva apenas a uma supressão temporária do comportamento, podendo ainda produzir respostas de fuga, bem como de esquiva da punição. No século XX, as práticas psicométricas, ou seja, os instrumentos psicológicos de medição de aptidões foram amplamente utilizados na avaliação pedagógica, segundo Cunha (2000), num papel coadjuvante. Entende-se aqui por aptidão o potencial para aprender ou realizar tarefas. Podem ser basicamente de dois tipos: aptidão geral, que diz respeito à medição da inteligência de uma maneira mais ampla, e a específica, que investiga diferentes fatores intelectuais,

como compreensão verbal, visualização espacial, raciocínio lógico. Esta postura de valorização de comportamentos tipicamente observáveis tem sido questionada no âmbito mesmo do behaviorismo:

“Desse modo, a estratégia de avaliação comportamental foi abdicando da simples identificação de comportamentos-alvos, perfeitamente distinguíveis e observáveis, [...] para começar a incorporar modalidades cognitivas, e ao mesmo tempo, afetivas, apesar das fortes objeções iniciais” (CUNHA, 200, p. 19).

Contudo o behaviorismo tem sido utilizado, também, no campo da clínica, na intervenção de casos como transtornos alimentares, síndrome do pânico, dependência química e outros. O caráter de objetividade, imediaticidade e praticidade das técnicas comportamentais tem sido convocado nos tratamentos psicológicos e psiquiátricos, tendo em vista que tais elementos articulam-se com algumas das características valorizadas pela sociedade atual. Cunha (2000) ressalta a existência de certa pressão por eficiência cujos indicadores mais usados tem sido menor tempo e menor custo. O behaviorismo também é usado em treinamentos organizacionais e ainda no campo publicitário. Neste último, Roso (2002) destaca o condicionamento clássico, ou seja, o comportamento reflexo, que, como já vimos, se dá por uma resposta automática do organismo a um determinado estímulo e o condicionamento operante, aquele que implica em um processo de aprendizagem. A publicidade pode utilizar-se das técnicas behavioristas para estimular a criação de uma necessidade de consumo. A autora destaca o processo de modelagem, no qual a aprendizagem se dá através da observação de outros comportamentos como forma de criar modelos padronizados a serem reproduzidos. Assim também funciona a comunicação em massa num processo que articula a identificação com padrões dominantes como forma de alcançar determinados resultados esperados. Roso (2002) utiliza o exemplo de uma propaganda que apresenta uma artista famosa para vender um refrigerante *diet*. A identificação com a artista, na expectativa de tornar-se igual a ela, faz com que outras mulheres façam uso do produto.

A autora também adota uma vertente crítico-reflexiva ao afirmar que, numa sociedade, controlar os reforços é também controlar os comportamentos. Nesse sentido, o behaviorismo, em seus diversos usos e aplicações, pode funcionar como uma ferramenta de controle e dominação, não só do homem, mas também de uma sociedade.

Referências

BOCK, Ana Mercês Bahia; FURTADO, Odair; TEIXEIRA, Maria de Lourdes Trassi. Behaviorismo. In: **Psicologias**: uma introdução ao estudo de psicologia. 14 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2008. p.58 -71.

CUNHA, Jurema Alcides. Estratégias de avaliação: perspectivas em psicologia clínica. In: **Psicodiagnóstico**. v. 5. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Artmed, 2000, p. 19-31.

DRAWIN, Carlos Roberto. Ciência e subjetividade: sobre os caminhos filosóficos de logos a psyché. In: **Psicologia**: possíveis olhares outros fazeres. Conselho Regional de Psicologia. 4ª Região. Belo Horizonte, 1992. p. 141-200.

SKINNER, B. F. **Sobre o Behaviorismo**. 4. ed. São Paulo: Cultrix, 1995. 216 p.

Marcelo Batista de Castro

A realização de propostas infundidas por outras organizações, adaptadas e aperfeiçoadas de acordo com suas necessidades, na verdade, são muito mais antigas do que o conceito de *benchmarking* - instrumento para aperfeiçoamento das técnicas e práticas organizacionais com o intuito de alcançar o processo de melhoria contínua de processos.

O *benchmarking* consiste em um processo de melhorias contínuas, que busca capacitar as pessoas a um aprendizado rápido, no qual o tempo é considerado variável fundamental para que as organizações adaptem suas estratégias e continuem competitivas e lucrativas. A utilização do *benchmarking* como instrumento de auxílio nos processos de melhoria contínua pode ser aplicada em vários tipos e em diferentes níveis organizacionais, em contextos distintos.

O diagnóstico estratégico, do qual o *benchmarking* faz parte, deve levantar os pontos fortes, os pontos fracos, as oportunidades e as ameaças para a organização. Destarte, a utilização do *benchmarking* é suporte e não substituto do planejamento estratégico.

A prática do *benchmarking* tem como premissa a parametrização de experiências de sucesso a partir de vivências alhures. Quando de seu surgimento como ferramenta de gestão, o *benchmarking* era restrito à reflexão e mensuração de indicadores de sucesso entre concorrentes diretos. Atualmente, o conceito é mais abrangente e pode fundamentar-se na análise das melhores práticas de organizações não necessariamente concorrentes. A proposta recente consiste na otimização das práticas das organizações com base, inclusive, em experiências externas, em vez de apenas experiências internas e antigos parâmetros.

O *benchmarking* induz as organizações a encarar suas fragilidades, o que favorece a identificação do que pode ou deve ser mudado, a partir de experiências bem-sucedidas. Identificadas tais fragilidades e adicionadas as experiências externas de sucesso, as organizações normalmente estão mais aptas a desenvolver a melhoria contínua de seus processos.

Em um cenário de profissionalização da administração pública, em que critérios como efetividade, eficiência, eficácia, execução (exiguidade), economicidade e excelência são requisitos básicos; as organizações públicas, inspiradas na iniciativa privada, buscam referências de competitividade necessárias ao aperfeiçoamento dos processos organizacionais.

Na administração pública, embora a competitividade não seja uma variável tão explícita e cuja importância muitas vezes é minimizada, o *benchmarking* torna-se alternativa para colaborar com a necessidade de se fazer melhor, mais rápido e por menos.

A amplitude de utilização do *benchmarking* é imensa e acaba por revelar o quanto o orçamento público poderia ser mais bem realizado.

Karla da Silva Costa Batista

São aqueles que integram, que pertencem ao patrimônio público. Incluem coisas corpóreas ou incorpóreas, imóveis, móveis ou semoventes, créditos, direitos e ações. (MEIRELLES, 2003). A expressão “públicos” confere a tais bens a sua titularidade às pessoas de Direito Público, quais sejam, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, direta ou indiretamente, bem como aqueles que são de propriedade privada, mas estão afetados à prestação de um serviço público (MELLO, 2003). O Código Civil Brasileiro (2002) adotou, em seu artigo 99, três categorias de bens públicos, a saber: “bens públicos de uso comum do povo”: aqueles destinados ao uso indistinto e concorrente de toda a comunidade; são necessários e, portanto, não devem ser submetidos à fruição privativa, porém seu uso pode ser oneroso (são eles os rios, mares, ruas, praças etc.); “bens de uso especial”: são aqueles destinados a uma finalidade específica, geralmente estão ligados às funções públicas (bibliotecas, teatros, escolas fóruns, quartel, repartições públicas etc.); “bens de uso dominical”: são aqueles que, por não estarem destinados a uma finalidade específica e nem a um fim especial, são utilizados pelo Estado para fins econômicos, representam o chamado patrimônio disponível do Estado (DI PIETRO, 2005).

Seja qual for sua categoria (uso comum, especial e dominical), os bens públicos podem ser “afetados” ou “desafetados”. Afetados são aqueles cuja destinação está relacionada a uma finalidade pública. Desafetado é o bem que sofreu a retirada da destinação conferida ou que não está afetado.

Enquanto públicos, tais bens têm lançadas sobre si as seguintes características, que acabam por constituírem o chamado Regime Jurídico (SILVA, 2010): a “imprescritibilidade”: é a característica que impede os bens públicos de serem adquiridos por usucapião; “impenhorabilidade”: os bens públicos não podem ser oferecidos como garantia para o cumprimento de obrigações contraídas pela Administração Pública junto a terceiros; essas devem ser pagas por meio de precatórios; a “inalienabilidade”: segundo o Código Civil Brasileiro, artigo 100, os bens de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, ou seja, regra geral, os bens públicos não podem ser alienados. A alienação é possível, mas deve ser precedida de uma desafetação do bem (se não dominical), da caracterização do interesse público na alienação, da realização de pesquisa de preços e da autorização legislativa. Importante ressaltar que os bens públicos podem ser utilizados

por particulares. Os instrumentos hábeis para viabilizar essa possibilidade são: “autorização de uso”, ato administrativo, discricionário, precário, pelo qual o Poder Público transfere o uso do bem para o particular por um período de tempo curto para a realização de um evento ou uma atividade; “permissão de uso”: ato unilateral, precário, discricionário, pelo qual a administração pública transfere ao particular o uso de um bem público por um período maior de tempo; “concessão de uso”: é um contrato que tem como objeto a delegação do uso de um bem público por um período determinado e para uma finalidade específica (MEIRELLES, 2003). Nesse caso, o ato de concessão deve ser precedido de licitação, diferentemente do que se processa na permissão, que pode ou não ser precedida de procedimento licitatório, a depender do interesse da Administração. Mello (2003) acrescenta que, se o bem for de uso especial, a licitação será sempre necessária.

Referências

BRASIL. **Código Civil Brasileiro**. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Brasília, Senado, 2002. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>> Acesso em: 30 mar. 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. 640 p.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico conciso**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. 486 p.



C

CAPACIDADE

Fernanda Siqueira Neves

Por capacidade, entendem-se as combinações alternativas de funcionamentos de possível realização. O conceito de capacidade não apresenta uma definição teórica única e sua mensuração implica a interpretação dos resultados estimados, que levam em conta as restrições conceituais e metodológicas da variável grau de utilização de capacidade.

Por exemplo, a inteligência é a função psicológica responsável pela capacidade de compreensão do significado das coisas, de conceituar; a aprendizagem inicia-se com a capacidade de identificação de objetos, símbolos e sons e prossegue, imediatamente, com o desenvolvimento da linguagem. É possível, também, conceituar liderança como a capacidade de acionar e manter a motivação dos trabalhadores para o alcance dos objetivos propostos pela organização.

A capacidade de fazer bem-feito o que precisa ser feito vai além da competência técnica específica para cumprir a missão da organização ou a sua atividade-fim. É uma característica que pressupõe planejar, organizar, conduzir, coordenar e controlar, para que a simples capacidade de fazer agregue valor ao que é feito, em outras palavras, seja bem-feito, não só para a organização pública, para seus servidores e para o governo, mas, principalmente, para o destinatário de seus serviços: o cidadão, seja na condição de usuário, seja na condição de mantenedor. À capacidade de saber fazer, alia-se a capacidade de saber fazer de modo certo (eficiência) a coisa certa (eficácia), gerando valor para o cidadão e para a sociedade (efetividade).

Segundo Albernaz (2002), a capacidade de gestão de uma organização foi concebida como sendo a faculdade de uma organização em decidir com autonomia, flexibilidade e transparência, mobilizando recursos e construindo a sustentabilidade dos resultados de gestão. Esse conceito foi a ferramenta teórico-analítica do modelo metodológico, desenhado para aferir a capacidade de gestão de organizações. Para Guimarães (2004), a capacidade de gestão de uma organização pode ser também aferida pela capacidade de formular projetos, políticas e normas legais; pelas condições técnicas e administrativas (recursos humanos, materiais e financeiros), que representam as condições logísticas para a execução e por sua capacidade de articular e de mobilizar alianças e parcerias, assim como recursos políticos e estratégicos, a fim de assegurar as condições políticas para a busca dos objetivos perseguidos por meio das políticas, dos planos e dos programas.

Na esfera pública, a capacidade administrativa pode ser entendida como a habilidade dos governos de implementar seus programas econômico e social para a melhoria do bem-estar da sociedade. Em princípio, capacidade de gestão pública pode ser definida como a capacidade de realização, mediante estratégias e mecanismos descentralizados e democráticos voltados à provisão, manutenção e administração dos recursos e serviços públicos, com vistas ao desenvolvimento social (melhoria de qualidade de vida). Por sua vez, o conceito de “governance” refere-se à capacidade de governar em sentido amplo, envolvendo a capacidade de ação estatal na implementação das políticas e na consecução das metas coletivas.

Referências

ALBERNAZ, Antônio Pedro; GUROVITZ, Crespo Elaine. A pobreza como um fenômeno multidimensional. **RAE-eletrônica**, São Paulo, v.1, n.2, jul/dez. 2002.

GUIMARÃES, Maria do Carmo Lessa *et al.* Avaliação da capacidade de gestão de organizações sociais: uma proposta metodológica em desenvolvimento. **Caderno Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 6, p. 1642- 2650, nov/dez. 2004.

CAPITAL CULTURAL

Alexandre Barbalho

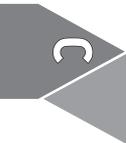
Para uma melhor compreensão da noção de “capital cultural”, no pensamento de Pierre Bourdieu, faz-se necessário, primeiro, abordar sua definição de capital. Segundo o sociólogo francês, capital se define como trabalho acumulado, seja na forma de bens materiais, seja interiorizado ou incorporado como bem simbólico. Dessa forma, é inerente às estruturas objetivas e subjetivas e “principio fundamental de las regularidades internas del mundo social” (BOURDIEU, 2000, p. 131). São duas considerações importantes sobre esta compreensão do capital. A Primeira: o acúmulo de capital, qualquer que seja seu tipo ou subtipo, requer tempo e sua distribuição entre os agentes depende da estrutura das correlações de forças atuantes no campo correspondente. A Segunda: é possível, através de um “esforço de conversão”, reverter um tipo de capital em outro (por exemplo, capital social em capital cultural; capital econômico em capital político; qualquer capital em capital simbólico). A possibilidade de converter um capital em outro é fundamental para as estratégias que buscam assegurar a reprodução do capital e a posição ocupada no espaço social. No entanto, é preciso que esta conversão ocorra com o menor custo possível - custo resultado do trabalho de conversão e das perdas inevitáveis da própria conversão, resultantes da não equivalência entre os tipos de capital.

Feitas estas considerações gerais, torna-se possível compreender o capital cultural. Esse pode assumir três formas: estado interiorizado ou incorporado; estado objetivado (bens culturais); e estado institucionalizado. O capital incorporado pressupõe um processo de interiorização, portanto, “la incorporación de capital cultural no puede realizarse por medio de otro. Aquí está excluido el principio de delegación” (BOURDIEU, 2000, p. 139). O capital cultural objetivado na forma de bens simbólicos, ao contrário do incorporado, pode ser transferido de uma pessoa para outra. Contudo, transmite-se apenas a propriedade legal do bem, pois sua apropriação cognitiva requer capital cultural incorporado. Ainda assim, mesmo que o possuidor do bem material não tenha os códigos necessários para compreendê-lo, a mera posse pode transmitir ao seu detentor um valor, ou melhor, uma distinção cultural (e social). O capital objetivado subsiste como capital material e simbolicamente ativo “sólo en la medida en que el agente se haya apropiado de él y lo utilice como arma y aparejo en las disputas que tienen lugar en el campo de la producción cultural [...] y, más allá de éste, en el campo de las clases sociales”

(BOURDIEU, 2000, p. 146). Por fim, o capital cultural institucionalizado é a objetivação do capital incorporado em instituições e encontra-se, em grande parte, sob controle do Estado e sua esfera de domínio alcança direta ou indiretamente a grande maioria das instituições que a opinião pública considera como legítimas: escolas, universidades, museus, bibliotecas etc.

É importante, por sua vez, entender o capital cultural no interior do capital e do poder simbólicos. Bourdieu explica que, ao contrário dos poderes visíveis (como o econômico e o político, por exemplo), o poder simbólico é exercido imperceptivelmente “com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem” (BOURDIEU, 1989, p. 7-8). A invisibilidade das relações de força do poder simbólico se dá porque estas se manifestam como relações de sentido, como poder de enunciação que faz ver e crer. Poder de conformar ou transformar as visões de mundos e as ações sobre o mundo, portanto, o próprio mundo. Poder quase mágico que consegue, graças a sua capacidade de mobilização, o mesmo que a força (física ou econômica) obtém. Dessa forma, os sistemas simbólicos exercem “um poder de construção da realidade que tende a estabelecer uma ordem gnosiológica”, um sentido imediato do mundo. Pois os símbolos, “instrumentos de conhecimento e de comunicação, são os instrumentos por excelência da ‘integração social’”, ao tornarem possível o consensus “acerca do sentido do mundo social que contribui fundamentalmente para a reprodução da ordem social”. As “relações de conhecimento e de comunicação”, portanto, são de modo inseparável e sempre, relações de poder. Por sua vez, dependem, “na forma e no conteúdo, do poder material ou simbólico acumulado pelos agentes (ou instituições) envolvidos nessas relações” (BOURDIEU, 1989, p. 9-11). Em trabalho posterior, Bourdieu define o capital específico do poder simbólico como uma propriedade de qualquer tipo de capital “percebida pelos agentes sociais cujas categorias de percepção são tais que eles podem entendê-las (percebê-las) e reconhecê-las, atribuindo-lhes valor” Em outras palavras, “é a forma que todo tipo de capital assume quando é percebido através das categorias de percepção” (BOURDIEU, 1996, p. 107). O capital simbólico, portanto, é esta propriedade qualquer, simbolicamente eficiente, que responde às expectativas coletivas e socialmente construídas e, prescindindo de contato físico, exerce uma ação à distância. Mais recentemente, em *Meditações Pascalinas*, Bourdieu redefine o conceito de capital simbólico, sem rejeitar as bases da noção anterior. O capital simbólico se amplia e deixa de significar um tipo específico de capital, mas “aquilo em que se transforma qualquer força quando é desconhecida enquanto capital, isto é, enquanto força, poder ou capacidade de exploração (atual ou potencial), portanto reconhecida como legítima” (BOURDIEU, 2001,





p. 296). Nesse contexto, o ideal seria falar em “efeitos de capital” no lugar de capital simbólico.

Por fim, é importante comentar as relações entre o poder simbólico e o campo político. “A política, afirma Bourdieu, é o lugar, por excelência, da eficácia simbólica, ação que se exerce por sinais capazes de produzir coisas sociais e, sobretudo, grupos” (BOURDIEU, 1989, p. 159). O campo político, por sua vez, “é o lugar em que se geram, na concorrência entre os agentes que nele se acham envolvidos, produtos políticos, problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos” (BOURDIEU, 1989, p. 164). Daí, o papel do simbólico como um dos principais poderes do Estado: poder de não somente produzir, mas também impor categorias de pensamento que os cidadãos utilizam espontaneamente ao operarem com as coisas do mundo, inclusive com o próprio Estado. Naturalizar o que de fato é arbitrário, como as divisões e as hierarquias sociais associadas à cultura, eis a força que o poder simbólico transmite às ações do Estado. “É no domínio da produção simbólica que particularmente se faz sentir a influência do Estado” (BOURDIEU, 1996, p. 95). Resta, então, reformular a máxima weberiana de que o Estado se caracteriza por deter o monopólio do uso legítimo da violência física. Na definição de Bourdieu, “o Estado é um x (a ser determinado) que reivindica com sucesso o monopólio do uso legítimo da violência física e simbólica” (BOURDIEU, 1996, p. 97). Violência possível com sua atuação tanto nas estruturas e mecanismo objetivos, quanto nas estruturas mentais, nos esquemas de percepção e de pensamento, enfim nas subjetividades. Os poderes públicos, como resultado da concentração do capital de coerção (exército, polícia etc.) e do capital simbólico (reunião de distintos capitais: econômico, cultural, político etc.), detêm um capital especificamente estatal. Um metacapital que se relaciona com todos os outros tipos de capital, seus correspondentes campos e agentes detentores, bem como das taxas de câmbio entre eles (capitais e agentes). A existência do Estado requer por sua vez o surgimento de um campo do poder, “espaço de jogo no interior do qual os detentores de capital (de diferentes tipos) lutam particularmente pelo poder sobre o Estado, isto é, sobre o capital estatal [...] e sobre sua reprodução” (BOURDIEU, 1996, p. 100).

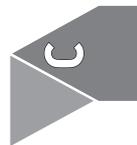
Referências

BOURDIEU, Pierre. **Meditações pascalinas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001. 324 p.

BOURDIEU, Pierre. **Poder, derecho y clases sociales**. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2000. p. 63-86.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. 9. ed. Campinas: Papirus, 1996. 224 p.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 1989. p. 175



CAPITAL SOCIAL

Cynthia Rúbia Braga Gontijo

O termo capital social foi inventado e reinventado no contexto de diversas áreas do conhecimento, especialmente das Ciências Econômicas, durante o século XX. Na literatura acadêmica contemporânea, o conceito de capital social é abordado em pelo menos três vertentes teóricas.

Na primeira vertente, o conceito refere-se aos recursos tais como informações, ideias, apoios, que os indivíduos acionam no contexto de suas relações com outras pessoas. Para Ronald Burt (2000), um dos precursores dessa vertente, esses recursos ou esses capitais são sociais porque somente são acessíveis dentro e por meio dessas relações. Assim, Burt entende essas relações como redes. Segundo esse autor, o capital físico, como, por exemplo, as tecnologias e o humano, as habilidades e competências são, essencialmente, propriedades dos indivíduos. Burt entende que a estrutura de uma determinada rede é determinante do acesso e da qualidade do acesso aos recursos disponíveis nessa rede. Então, a estrutura, ou seja, o lugar que o indivíduo ocupa, determina, por exemplo, quem se relaciona com ele, com que frequência, e em que termos ele ocupa posições estratégicas no interior de uma rede. A abordagem de Burt diz respeito ao capital social do tipo estrutural, em que as instituições e associações, com suas normas/regras formais (legislação, regulamentos das organizações, dentre outras), suas tecnologias, suas políticas promovem ou impedem que o capital social seja criado e manifestado.

Na segunda, identificamos o conceito criado por Putnam (1995, 2002). Para Putnam, o capital social se refere a “características da organização social, como confiança, normas e redes, que podem melhorar a eficiência da sociedade ao facilitar ações coordenadas” (PUTNAM, 1995, p. 57). A sua abordagem refere-se ao capital social do tipo sociocognitivo, em que a confiança, a reciprocidade, a solidariedade, as atitudes, valores e crenças o sustentam. Storino (2003) considera que o conceito de Putnam está em sintonia com a produção sobre capital cultural de Pierre Bourdieu. Segundo Storino, apesar da influência marxiana na obra de Bourdieu, ele revê a noção de capital para além de sua concepção econômica, que enfatiza as trocas materiais, para incluir formas imateriais e não econômicas de capital.

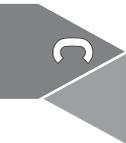
Putnam (2002) amplia a noção de capital social para além da perspectiva individualista da sua configuração, considerando-o como capacidades construídas nas relações interindividuais que culminam em recursos

coletivos. O autor distingue duas formas de capital social: uma fechada, que se processa em encontros entre indivíduos em sintonia social, cultural, dentre outras, e outra aberta, a qual encerra a diversidade. Para ele, o capital social deve ser mensurado a partir de cinco indicadores: 1) o envolvimento das pessoas na vida política, cívica e social local; 2) o compromisso nos negócios públicos; 3) o voluntariado; 4) a sociabilidade informal; 5) a confiança social.

A terceira vertente identificada situa o desenvolvimento do capital social em ambientes políticos e sociais que moldam a estrutura social e permitem o desenvolvimento de suas normas. (WOOLCOCK, 1999). Essa vertente busca ampliar os limites de condições estruturais e individuais para a formação do capital social pensado pelas vertentes aqui apresentadas. Essa vertente trata do capital social do tipo conexão. O capital social é aqui entendido como a capacidade dos sujeitos individuais e sociais criarem laços com outrem, seja ele pessoa física, jurídica seja autoridade política, dentre outros. Assim, o capital social seria a capacidade de esse sujeito mobilizar, em relação com outrem, recursos e estratégias em prol de um interesse pessoal, social, político determinado; criando, então, laços (“laços de tipo cola” ou “laços de tipo ponte”). Os “laços de tipo cola” estimulam iniciativas inovadoras, mas são insuficientes para mantê-las, pois são circunscritos a sujeitos determinados. Os “laços de tipo ponte” ampliam o círculo de relações em que se movem os sujeitos, para além daqueles que participaram imediatamente da iniciativa inovadora.

Uma questão pouca explorada pela literatura na área se refere à presença e à capacidade dos Estados influenciarem a formação de capital social de indivíduos e de sociedades. O Banco Mundial criou o Grupo Temático sobre Capital Social para analisar, entre outros fenômenos, os efeitos de políticas públicas em diversos países, como a Índia, a China e o Brasil, na formação do capital social de seus povos (BANCO MUNDIAL, 2003). Para tanto, criou seis dimensões para identificar e qualificar o capital social em países em desenvolvimento. Essas dimensões, com seus respectivos contornos práticos, são: 1) Grupos e Redes, diz respeito à natureza e à extensão da participação de indivíduos em uma organização e/ou rede formal ou informal qualquer. Para a sua análise, considera-se a diversidade e o porquê de vínculos associativos de um determinado grupo, como suas lideranças são selecionadas, e como mudou o envolvimento da pessoa com o grupo ao longo do tempo. 2) Confiança e Solidariedade, refere-se à natureza e à extensão dos vínculos afetivos que sustentam as relações entre os indivíduos. Para a sua análise, consideram-se as percepções dos indivíduos com relação aos seus pares e, como essas mudaram ou não ao longo do tempo. 3) Ação Coletiva e Cooperação, tem relação com a extensão do envolvimento do indivíduo com





os seus pares, em projetos de interesse compartilhado. Para a sua análise, consideram-se os efeitos do cumprimento de expectativas. 4) Informação e Comunicação, diz respeito ao acesso à informação pelo indivíduo e a sua capacidade de comunicá-las. Para a sua análise, consideram-se as fontes de informação e as estratégias de comunicação acionadas pelo indivíduo num dado contexto. 5) Coesão e Inclusão Social, refere-se à natureza e à extensão de diferenças que desencadeiam conflitos no grupo investigado. Para a sua análise, consideram-se quais as interações engendradas no grupo, se há segmentação interna e quais os mecanismos utilizados para gerenciá-la. 6) Autoridade e Ação Política, tem a ver com a influência do indivíduo na decisão política. Para a sua análise, considera-se a capacidade deliberativa do indivíduo e do seu grupo de pertencimento para determinar respostas políticas mais amplas.

Ao tratarmos de capital social temos que considerar diferentes conjunturas sociais, políticas, culturais, econômicas e individuais que os produz e reproduz na contemporaneidade. A dialética entre tais conjunturas formam contextos em que se efetivam ou não a autonomia inserida e a cidadania emancipatória subsidiada por capitais sociais em permanente configuração, mas nunca consolidados.

Referências

BANCO MUNDIAL. Grupo Temático sobre Capital Social; 23 de junho de 2003. **Questionário Integrado para Medir Capital Social (QI-MCS)**. Disponível em: <<http://empreende.org.br/pdf/Capital%20Social%20e%20Cidadania/Question%C3%A1rio%20Integrado%20para%20Medir%20Capital%20Social.pdf>>. Acesso em: 7 maio 2012.

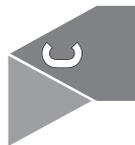
BURT, Ronald. The network structure of social capital. In: SUTTON, Robert; STAW, Barry. **Research in Organizational Behavior Greenwich**. CT: JAI Press, 2000.

PUTNAM, Robert D. **Capital social e democracia**. São Paulo: Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, 1995.

PUTNAM, Robert D.; LEONARDI, Robert; NANETTI, Raffaella Y. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2007. 257 p.

STORINO, Fabio Franklin. **Capital social:** vários conceitos, um só problema. Dissertação (mestrado em Administração) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2003.

WOOLCOCK, Michael. Managing Risk, Shocks and Opportunity in Developing Economies: The Role of Social Capital. In: RANIS, Gustav. **Dimensions of development.** New Haven, CT: Yale Center for International and Area Studies, 1999.



CARTOGRAFIA

Darli de Souza Dias

Levando em consideração os avanços científicos e tecnológicos produzidos ao longo dos tempos, é possível entender quão perplexos nossos antepassados estariam se pudessem ver a complexidade de nossos dias; assim como intuir o quanto temos necessidade de conhecer e intervir no mundo em que habitamos.

Apesar de já não nos ser misterioso compreender como se dá o deslocamento pelos vários pontos do mundo, ainda nos encantamos com as formas e características físicas de cada superfície da terra, imaginando a dimensão de nossas ações em cada pequeno pedaço. Talvez, por isso, os estudos cartográficos estão diretamente ligados às inquietações que habitam os seres humanos, bem como a sua curiosidade em descortinar aspectos que consideram deslumbrantes dessa sua “casa”.

Segundo os documentos oficiais, o vocábulo foi proposto pela primeira vez pelo historiador português Manuel Francisco Carvalhosa, Visconde de Santarém, numa carta datada de 8 de dezembro de 1839, de Paris, e endereçada ao historiador brasileiro Francisco Adolfo de Varnhagen, procurando conceituar a “arte de traçar mapas”. Só mais tarde passou a se incorporar a sua dimensão da ciência e da técnica de representar a superfície terrestre. A partir de 1949, a Organizações das Nações Unidas (ONU) passa a reconhecer a Cartografia também por outras assertivas: “Cartografia - no sentido lato da palavra não é apenas uma das ferramentas básicas do desenvolvimento econômico, mas é a primeira ferramenta a ser usada antes que outras ferramentas possam ser postas em trabalho” (ONU¹, 1949 *apud* IBGE, 1999).

O conceito da Cartografia, com o qual trabalhamos hoje, foi definido e divulgado em 1966, e ratificado pela United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Unesco), pela Associação Cartográfica Internacional (ACI), que diz ser a cartografia: “[...] conjunto de estudos e das operações científicas, artísticas e técnicas que intervém a partir dos resultados das observações diretas e indiretas ou da exploração de uma documentação, tendo em vista a elaboração de cartas, plantas e outros modos de expressão, assim como sua utilização”.²

1 - ONU, Department of Social Affair. MODERN CARTOGRAPHY - BASE MAPS FOR WORLDS NEEDS. Lake Success.

2 - Disponível em: <http://www.geografia.flch.usp.br/graduacao/apoio/textos/texto> Acessado em 04 de março de 2012.

O processo cartográfico só se efetiva a partir da coleta de dados, envolvendo estudo, análise, composição e representação de observações, dos fatos, dos fenômenos e dos dados relativos a diversos campos científicos associados à superfície terrestre.

Por se encontrar em processo de longa e profunda revolução, intensificada principalmente em meados do século passado, a cartografia introduziu a fotografia aérea e a detecção remota em seus materiais. O avanço tecnológico nos métodos de gravação e impressão veio contribuir e alterar profundamente a forma como os dados geográficos são adquiridos, processados e representados; bem como o modo como são explicados, interpretados e utilizados.

Em função também de outras demandas sociais e científicas, a cartografia passou a setorizar suas atividades, surgindo:

- cartografia matemática: ramo que se concentra nos aspectos matemáticos ligados à concepção e construção de mapas, isto é, projeções cartográficas, pautada nos cálculos matemáticos;

- cartometria: ramo da cartografia que trata das medições efetuadas sobre mapas, focando medições de ângulos e direções, distâncias, áreas, volume e contagem de números de objetos.

No campo das políticas públicas, a cartografia fez-se configurar como uma importante contribuição tanto no que se refere ao reconhecimento dos territórios de seu campo de atuação quanto ao perfil da população que habita esse espaço. As decisões tomam corpo a partir, dentre outros, das informações cartográficas apuradas.

Diante dos dados, e esses cada vez mais precisos, torna-se impossível ignorá-lo, o que torna sua contribuição irrecusável quando se fala em aplicação de recursos públicos em ações que objetivam atender a demandas sociais.

Referências

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Noções Básicas de Cartografia**. 1999. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/cartografia/manual_nocoos/introducao.html>. Acesso em: 28 abr. 2012.

Vários estudos têm apresentado o conceito de cidadania mais pela afirmação negativa, ou seja, o que ela não é, do que por meio de elaborações afirmativas. Segundo Pinsky (2003), a cidadania não é uma definição estanque, mas um conceito histórico, variável no tempo e no espaço. Sua conceituação se firma não apenas por regras definidoras, mas também pelos direitos e deveres que a caracterizam. Um conceito, assim, que se altera ao longo da história, em que não há uma sequência única em sua evolução.

Segundo Carvalho (2003), o fenômeno da cidadania é complexo e definido ao longo dos processos históricos. Os percursos para a construção da cidadania são distintos e variáveis, de modo que o modelo inglês foi um dentre tantos outros. É um processo em construção, como exercício e gozo de direitos e deveres. Inclui várias dimensões, nas quais algumas se fazem presentes sem ter, contudo, a garantia da presença de outros. De modo que a cidadania está relacionada à relação das pessoas com o Estado e com a Nação, na medida em que se sentem parte, em que lealdade se vincula à participação política e identidade nacional, construída a partir de diversos fatores, tais como religião, língua, usos e costumes; coisas que reafirmam o pertencimento. No entanto, lealdade, pertencimento e identidade nacional nem sempre caminham juntos. As recentes mudanças socioeconômicas e políticas têm estimulado o debate sobre o problema da cidadania e seus dilemas.

Importante trabalho, desenvolvido por Marshall (1967) referente à cidadania, traz uma interessante abordagem, pois, para este autor, a cidadania, para que seja plena, está relacionada a um conjunto de direitos. Em sua reflexão, desdobrou-se a cidadania em direitos civis, direitos políticos e direitos sociais, cuja referência temporal se dá no século XVIII, no que diz respeito aos direitos civis; os direitos políticos, no século XIX; e no século XX, o advento dos direitos sociais. Os direitos civis são, aqui, entendidos como direitos fundamentais à vida, à liberdade, à igualdade perante a lei e ao acesso à justiça; garantia de ir e vir, escolher trabalho, manifestar pensamento, respeito à inviolabilidade do lar e de correspondências. São direitos nos quais subjazem a liberdade de imprensa, a liberdade de pensamento e a liberdade de crença; o direito de firmar contratos, os direitos à propriedade e à justiça. O direito à justiça implica também o direito de defesa e de afirmação de todos os direitos. Direitos que, no caso brasileiro, estão elencados na Carta Constitucional, mais especificamente no artigo 5º da Constituição Federal de

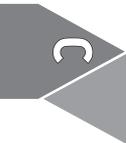
1988 (BRASIL, 1988). Esses direitos se baseiam na existência de uma justiça independente, eficiente e acessível a todos, garantindo, assim, interrelações civilizadas (CARVALHO, 2003, p. 9-10).

No que diz respeito aos direitos políticos, estes fazem referência à participação do cidadão no exercício do poder político, seja como eleitor seja investido de autoridade política. A participação no governo e na sociedade, de criar partidos políticos, de votar e ser votado. Esses direitos, muitas vezes, são inacessíveis a uma grande parcela da população, uma vez que seu exercício pressupõe a existência dos direitos civis, sem o qual se torna inoperante e inviável. E embora sua referência básica seja o voto, sua instituição são os partidos políticos, o parlamento livre e representativo, possibilitando, assim, a participação, a legitimidade organizativa, o autogoverno e a soberania.

Quanto aos direitos sociais, estes marcam a participação na riqueza coletiva, por meio do direito à educação, trabalho, salário justo, saúde, aposentadoria e cuja efetividade e vigência dependem da eficiência do Poder Executivo e da participação cidadã da sociedade civil no que diz respeito à exigência de sua efetividade. Os direitos sociais estão relacionados ao direito à segurança, ao bem-estar econômico e à participação social. Esse direito também se vincula ao sistema educacional e aos serviços sociais, os quais podem ser realizados sem os direitos civis e em substituição aos direitos políticos; no entanto, seu conteúdo e alcance tendem a ser arbitrários. Se realizados em consonância com os demais, isto é, interagindo com os direitos civis e direitos políticos, sem sombra de dúvidas permitem a redução das desigualdades e garantem o bem-estar e a justiça social.

Entendendo a história como processo, a Grécia Antiga foi o primeiro grupo social na experiência de se “unir e dar prova das virtudes necessárias à cooperação e vida comum” (WOLFF, 2003, p. 26). No entanto, esta experiência, com o advento das democracias modernas, pouco a pouco foi se perdendo. A continuidade das cidades-estados foi rompida pelo surgimento das cidades e dos “tiranos”, os quais representavam interesses dos proprietários de terras e do comércio. A participação é reservada apenas aos cidadãos particularmente selecionados e o espírito da *Ekklésia* é suprimido. A participação e decisão políticas foram se restringindo a um pequeno e seletivo grupo (FINLEY, 1988, p. 49)

Na sociedade feudal, o *status* de cidadania não possuía o mesmo significado de seu sentido moderno; era uma marca distintiva de classe e medida de desigualdade. No entanto, em nível local, nas cidades medievais, exemplos de uma cidadania genuína podem ser encontrados na esfera local. (MARSHALL, 1967, p. 64). A evolução do *status* de cidadania ocorreu por meio de um duplo processo de fusão e de separação. Fusão geográfica e separação funcional



que, já no século XII, estabelece a justiça real, tendo em vista a definição e defesa dos direitos civis dos indivíduos, baseados no direito consuetudinário.

Tendo em vista o fortalecimento da cidadania, é possível garantir e consolidar os direitos civis e políticos, ignorando a relação entre estes direitos e os direitos sociais? É possível dissociar a cidadania civil, política e social? Que implicações e consequências tal dissociação poderá acarretar para a qualidade da cidadania e da democracia? Essas interrogações remetem a pensar a dimensão social da cidadania, suas possibilidades e limites.

Bryan (1997), fazendo referência a Marshall (1967), afirma que, por cidadania civil, entendem-se os direitos necessários ao exercício da liberdade individual, ou seja, a liberdade de locomoção, de firmar contratos de trabalho, adquirir propriedades garantidas pelo sistema legal. A cidadania política vincula-se ao direito de participação do poder político, direta ou indiretamente, por meio do voto. Integra as instituições representativas dos governos, tanto em nível local como nacional. A cidadania social, por sua vez, vincula-se a um conjunto de direitos e obrigações que contribua para uma participação igualitária de todos em seus padrões básicos, bem como o compartilhamento da herança social, sendo o sistema educacional, os serviços de saúde e de assistência social as instituições básicas para uma vida civilizada. (ROBERTS, 1997 *apud* MARSHALL 1964, p. 78-79).

Em seu estudo referente à dimensão social da cidadania, Bryan (1997) afirma que a natureza da cidadania social afeta a qualidade da cidadania civil e cidadania política, pois uma cidadania civil frágil prejudica o desenvolvimento da cidadania política, ainda que exista democracia formal. No que se refere à cidadania social, esta se vincula a relações sociais, exige o envolvimento coletivo e a participação ativa. Cabe ao Estado a prestação de serviços que são coletivos, prestados de modo individual, mas destinados a toda comunidade. Nesse sentido, as organizações comunitárias e as redes de assistência social estão no cerne da democracia deliberativa. E, não obstante sua busca em promover a igualdade de oportunidades e reduzir desigualdades, permanece o desafio de que as políticas sociais contribuam, de fato, para a garantia de direitos e responsabilidades sociais, bem como a construção de relações sociais coletivas, de modo a fomentar a participação comunitária, contrapondo, assim, a visão individualista de cidadania civil e/ou política. Sem a dimensão comunitária, pautada no sentimento de identidade e responsabilidades comuns, torna-se extremamente difícil atingir os objetivos propostos, ou seja, eliminar as permanentes desigualdades, superar a dependência clientelista, a contradição entre cidadania social e mercado, bem como a participação dos pobres, como cidadãos de fato (ROBERTS, 1997, p. 11).

Referências

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

FINLEY, Moses I. A cidade-estado clássica. In: _____. **Os gregos antigos**. Lisboa: Edições 70, 1988. p. 47-80.

MARSHAL, T. H. Cidadania e classe social. In: _____. **Cidadania, classe social e estado**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

PINSKY, Jaime. Introdução. In: PINSKY, Jaime; PINSKY Carla Bassarezi (Orgs.). **História da cidadania**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2003. 592 p.

ROBERTS, Bryan R. A dimensão social da cidadania. **RBCS**, São Paulo, n. 33, ano 12, p.11, fev.1997.

WOLFF, Francis. A invenção da Política. In: NOVAES, Adauto (Org.). **A crise do Estado-nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 23-54.



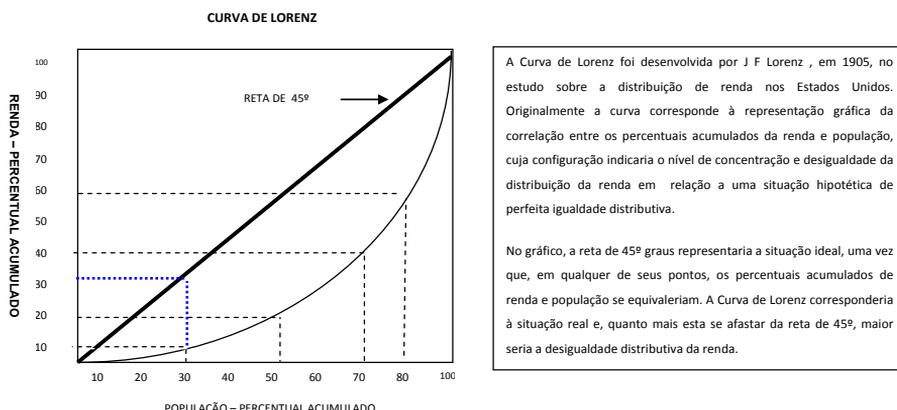
COEFICIENTE DE GINI

Álvaro Ramalho Júnior

Medida que determina quantitativamente o nível de concentração da distribuição dos valores de determinada variável representativa de fenômeno real específico. Foi apresentado, em 1912, pelo estatístico italiano Corrado Gini, tendo como referência a Curva de Lorenz, desenvolvida pelo economista M. Lorenz em estudo sobre a distribuição de renda nos Estados Unidos. A curva possibilitava visualizar, em um espaço bidimensional, a distorção da distribuição de renda naquele país em relação a uma situação hipotética ideal de perfeita igualdade distributiva da renda.

O GRÁFICO 1 ilustra a característica da Curva de Lorenz.

GRAFICO 1
Curva de Lorenz



Do gráfico, verifica-se, por exemplo, que 30% da população detém apenas 10% da renda, sendo que a situação ideal de equidade seria o mesmo percentual em relação à renda. Mostra também que 50% da renda é apropriada por 80% da população, sendo, portanto, a outra metade da renda apropriada por apenas 20% da população. Nesses termos, a Curva de Lorenz dá uma ideia sobre o nível de desigualdade e concentração da renda, pois quanto mais a curva se afastar da reta de 45º, maior será a concentração de renda; inversamente, quanto mais próxima da reta de 45º, mais próxima estaria da situação ideal de igualdade distributiva da renda. A Curva de Lorenz seria eficiente para comparações dessas distorções distributivas de renda entre diferentes regiões ou países, bem como para identificar a evolução temporal

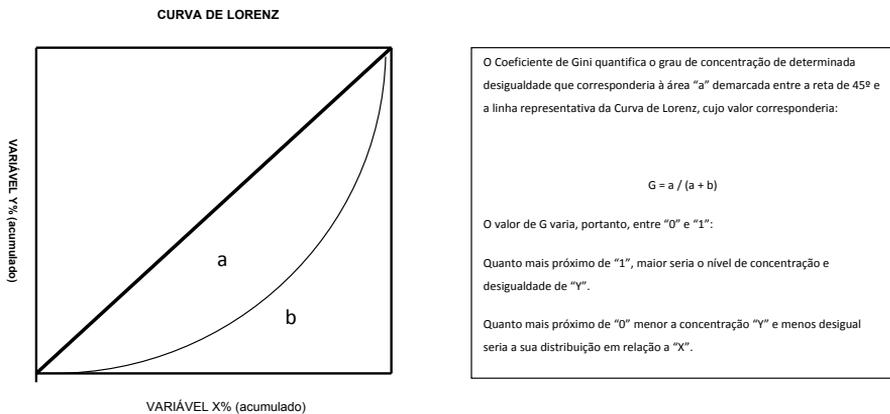
da distribuição de renda em uma região específica. Porém, não dimensiona o grau de concentração, impossibilitando avaliações sobre a intensidade de desigualdades.

Corrado Gini, estatístico italiano, em 1912, apresentou a versão algébrica da geometria de Lorenz, formulando uma equação matemática para determinar quantitativamente o grau de concentração e de desigualdade, não só em relação à distribuição da renda, mas também generalizando a descoberta de Lorenz, possibilitando sua aplicação ao estudo de desigualdades distributivas relacionadas a outros fenômenos reais, como, por exemplo, a concentração da posse da terra em propriedades rurais.

O significado do Coeficiente de Gini é ilustrado no GRÁFICO 2 a seguir, no qual Y, no eixo da ordenada, representa o percentual acumulado da variável sobre a qual se pretende quantificar o grau de concentração. No eixo da abscissa, registra-se o percentual acumulado da variável X, correspondendo esta a referência em relação à qual se quer determinar o nível de concentração de Y. No caso da renda, Y representaria o percentual acumulado da distribuição da renda, enquanto X corresponderia ao percentual acumulado da população.

GRÁFICO 2

O significado do Coeficiente de Gini



O Coeficiente de Gini corresponde à razão das áreas no diagrama da curva de Lorenz. Se a área entre a linha de perfeita igualdade e a curva de Lorenz é "a", e a área abaixo da curva de Lorenz é "b", o Coeficiente de Gini será determinado pela razão $a/(a+b)$, cujo valor estará localizado no intervalo (0; 1). Quanto maior a área de a, maior será o valor de G e, quanto mais este valor se aproximar de "1", maior será o nível de concentração de X e, portanto, o nível de desigualdade de sua distribuição. No limite, no caso de $G = 1$, representaria uma distribuição totalmente concentrada de Y em apenas uma unidade ou

grupo de X. No caso da distribuição da renda, por exemplo, significaria que apenas um indivíduo ou grupo de indivíduos seria detentor de toda a renda.

A equação algébrica genérica para o cálculo do coeficiente de Gini é apresentada a seguir:

$$G = 1 - \sum_{k=0}^{k=n-1} (X_{k+1} - X_k)(Y_{k+1} + Y_k)$$

Sendo:

- G = coeficiente de Gini
- X = proporção acumulada da variável de *referência* (no caso da renda, a *população*)
- Y = proporção acumulada da variável objeto de quantificação de G (*renda*)
- k = número de grupos utilizados para a acumulação dos percentuais das variáveis

NOTA: o número de grupos k (ou estratos) deve ser igual para X e Y. Um procedimento amplamente utilizado é agrupar os percentuais das variáveis a partir dos respectivos decis; ou seja, teríamos a partição de cada distribuição em 10 estratos (k = 10), a partir dos quais seriam calculados os percentuais acumulados.

O Coeficiente de Gini é amplamente utilizado como referencial de comparação para avaliar diferenças entre regiões. Para exemplificar, no ano de 2008, o Coeficiente de Gini para a distribuição de renda no Brasil foi 0,544 que, quando comparado com o respectivo índice para a Noruega de 0,250, revela um nível de distribuição de renda bastante elevado, porém, não tanto se comparado com o Paraguai, cujo coeficiente é de 0,580. É também utilizado para compor índices mais complexos, a exemplo do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do qual o Coeficiente de Gini é um dos componentes do IDH-Renda.

O Coeficiente de Gini é amplamente utilizado para subsidiar processos decisórios de políticas públicas, principalmente quando se trata de definir ações regionalizadas. Nesta perspectiva, o Coeficiente de Gini pode ser utilizado com diversas finalidades como, por exemplo, para identificar desigualdades inter-regionais e orientar ações diferenciadas visando eliminar desequilíbrios regionais; identificar desequilíbrios em determinada região restritivos ao desenvolvimento socioeconômico. O Coeficiente de Gini pode ser também utilizado para identificar potencialidades regionais, como áreas de concentração de atividades setoriais para orientar políticas voltadas à constituição de Arranjos Produtivos Locais.

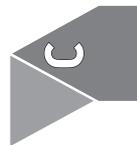
Referências

COELHO, J. P. *et al.* **Inferência estatística**. Lisboa: Ed. Silabo 2008. 486 p.

GINI, Corrado. Measurement of inequality of incomes. **The Economic Journal** 31, p. 124-126, 1921.

LORENZ, Max. Methods for measuring concentration of wealth. **Journal of the American Statistical Association** 9, p. 209-219, 1905.

SANDRONI, P. **Novíssimo dicionário de economia**. Rio de Janeiro: Ed. Best Seller, 2011. 649 p.



COMPETÊNCIAS

**Sirley Aparecida Araújo Dias
Bruno Otávio Arantes**

Atualmente, quando se trata do conceito de competências, cada vez mais se amplia sua abordagem. Nos primórdios dessa discussão, partia-se de um ponto de vista mais estanque em que a competência do indivíduo era definida em termos do seu conjunto de Conhecimentos, Habilidades e Atitudes (que ficou popularmente conhecido nas organizações como CHA). A partir dessa abordagem inicial, a ideia de competências deslocou-se do indivíduo e passou a considerar a dinamicidade do ambiente em que o trabalho está inserido.

Estas modificações se dão em função da necessidade de aperfeiçoamento do conceito em face das mudanças constantes do mundo corporativo. Diferentemente dos modelos tayloristas de gestão, as organizações hoje necessitam de instrumentos dinâmicos, conceituais e práticos para responder a problemas relativos à gestão das carreiras, à avaliação de desempenho dos funcionários, aos critérios de remuneração, etc.

Ainda, na década de 1980, autores como Boyatzis (1982) e Spencer e Spencer (1993) traçam uma definição de competências em que estas seriam um conjunto de qualificações que permitiriam ao sujeito um desempenho superior em determinado trabalho ou situação.

Parry (1996) utiliza conceituação semelhante e define competências como um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que se correlacionam e que afetam a maior parte de uma tarefa, papel ou responsabilidade relacionada ao desempenho de determinada função e que podem ser aferidos. Esta definição permite que as competências possam ser aferidas e, conseqüentemente, incorporadas às ações de Treinamento e Desenvolvimento (T&D).

De outro ponto de vista, Le Bortef (2003) argumenta que a competência não é um estado ou conhecimento que tem e nem se trata de um resultado obtido por meio de treinamento. Nesse sentido, a competência fica condicionada à possibilidade de se colocar em prática o que se sabe em determinado contexto relacionado a uma relação de trabalho. Desta forma, o autor dinamiza o conceito, pela mobilização de diferentes repertórios em diferentes contextos.

Fleury & Fleury (2000) consideram que a competência é um “saber agir responsável e reconhecido, que implica mobilizar, integrar, transferir conhecimentos, recursos, habilidades, que agreguem valor econômico à organização e valor social ao indivíduo”.

Desta forma, o conceito toma outra direção, destacando que não basta que o indivíduo tenha um conjunto de habilidades, conhecimentos e atitudes, mas estas devem ser aplicadas à realização de qualquer atividade de trabalho, gerando modificações no ambiente de trabalho e agregando novos conhecimentos ao indivíduo, trazendo à tona tanto o contexto em que se atua, quanto à dinamicidade presente nos ambientes de trabalho. Em outros termos, significa afirmar que se é competente na medida em que se lida de forma resolutiva com as situações de trabalho. De acordo com Zarifian (2001), a atividade humana se reposiciona a partir do confronto com eventos. O autor nomeia como evento “o que ocorre de maneira parcialmente imprevisível, inesperada, vindo perturbar o desenrolar normal do sistema de produção” (p. 41).

Zarifian (2001) argumenta que a competência não deve ser considerada apenas do ponto de vista do indivíduo, ao contrário, salienta que a competência individual se agrega ao coletivo e se alimenta e aumenta esta última. Apesar das organizações trabalharem ou não em equipes, ele considera que todo trabalho é realizado no coletivo, independentemente desse reconhecimento por parte da organização.

Dutra (2008) agrega ainda um componente essencial à discussão sobre competência, que foi denominado por ele como a “entrega”. Esse autor sinaliza que não basta que o indivíduo seja competente, é preciso que essa competência seja entregue à organização nas condições esperadas por essa última.

Referências

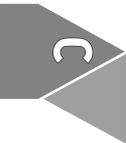
BOYATZIS, R. E. **The competent manager**: a model for effective performance. New York: John Wiley & Sons, 1982.

DUTRA, J. S. **Competências**: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna. São Paulo: Atlas, 2008. 206 p.

FLEURY, A.; FLEURY M. T. L. **Estratégias empresariais e formação de competências**. São Paulo: Atlas, 2000. 169 p.

LE BOTERF, G. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. Porto Alegre: Artmed, 2003. 278 p.

PARRY, S. B. The quest for competencies. **Training**, Minneapolis, p. 48-54, jul. 1996.



SPENCER L. M.; SPENCER, S. **Competence at work**. New York: John Wiley & Sons, 1993. 372 p.

ZARIFIAN, P. **Objetivo competência**. São Paulo: Atlas, 2001. 197 p.

CONCURSO PÚBLICO

Jean Alessandro Serra Cyrino Nogueira

Procedimento estabelecido como requisito para a nomeação em cargo ou emprego público, ressalvados os cargos de provimento em comissão, além de outros expressamente previstos no texto constitucional. Por meio de concurso de provas, ou de provas e títulos, a administração pública assegura tratamento isonômico a todos os interessados em atuar no serviço público, bem como escolhe, de forma imparcial e objetiva, os mais aptos e capacitados ao exercício de cada função. O prazo de validade dos concursos públicos estende-se por até dois anos, contados da data de homologação do certame pela autoridade competente, podendo ser prorrogado uma vez, por igual período. Durante sua vigência, os aprovados devem ser convocados com prioridade em relação a novos concursados e com observância obrigatória da ordem de classificação. As contratações por tempo determinado para atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, denominadas “designação” em algumas legislações, embora não estejam condicionadas à realização de concurso público, devem ser precedidas de procedimento seletivo simplificado, pautado em critérios objetivos de escolha do candidato mais bem preparado, sob pena de nulidade do ato gerada por desrespeito ao princípio administrativo da impessoalidade.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 24 abr. 2012.

CONSELHO

Carmem Lúcia Freitas de Castro

De origem latina, a palavra *consilium* é entendida como assembleia que delibera sobre determinado assunto afeto à vida de uma comunidade. Conselho pode ser entendido como uma reunião de pessoas que tratam de um determinado assunto, traduzindo a ideia de um corpo coletivo superior, que opina, aconselha ou delibera (DUARTE, 2000).

A existência dos conselhos, sempre permeou a vida social do homem, sendo atribuída a essa distância a competência de tomada de grandes decisões, aconselhamentos e planejamento de estratégias. Sua composição se apresenta de forma diversificada, considerando a especificidade de cada conselho.

No Brasil, com a promulgação da Constituição da República em 1988, iniciou-se um processo de conclamação nacional para que a participação da sociedade civil na democracia fosse efetiva e ocorresse em todas as áreas, principalmente naquelas que se constituíam, na Carta Magna, como direitos assegurados aos cidadãos, e para os quais o Estado busca desenhar políticas públicas visando o atendimento desses direitos.

Nesse contexto, surgem os conselhos de direitos, constituídos paritariamente, nos quais se assentam governo e sociedade civil organizada com a função precípua de formulação das políticas públicas para que se consubstanciem de forma que o Estado assegure aos cidadãos esses direitos constitucionalmente garantidos. Assim, a Constituição Cidadã, como ficou conhecida, propicia à sociedade civil organizada sua representação nessas instâncias colegiadas, que, juntamente, com as diversas instituições governamentais envolvidas institucionalmente em uma determinada política, irão formular, acompanhar, monitorar e deliberar sobre questões da área de sua competência. Cabe ressaltar, também, a natureza consultiva. Essas instâncias são estabelecidas nas três esferas de governo federal, estadual e municipal, atuando, cada conselho, no âmbito de sua territorialidade, existindo, entretanto, entre eles, a hierarquia quanto ao acatamento das normatizações das esferas estadual e federal respectivamente.

Nessas instâncias, efetiva-se a descentralização das ações de governo, sendo, fundamentalmente, a forma mais democrática de controle social. Entretanto, esses novos espaços ainda não atingiram um nível de maturidade que os permita efetivamente assumir todas as suas legítimas atribuições. Cada conselho tem grau de maturidade diferenciado, e o ajuste das percepções e

demandas dos diversos segmentos que o compõe, trazidos ao debate coletivo, ainda, nem sempre resultam em uma política isenta de passionalidade e interesses corporativos.

Normalmente, os conselhos de direitos se organizam em comissões temáticas, cujas deliberações são submetidas à plenária; ressaltando, entretanto, que, em alguns conselhos, há a predominância de técnicos que influenciam sobremaneira as deliberações dessas câmaras e da plenária.

À medida que os municípios se estruturam para traçar suas próprias políticas públicas, mais se consolida o processo de descentralização tão desejado em um estado democrático e em um país de dimensões continentais como o nosso. Muito embora seja comum o fato de que, em grande parte dos municípios brasileiros, os conselhos somente se fazem existir em cumprimento às exigências das normas estaduais e federais e, desta forma, fazer jus aos repasses de recursos e financiamentos e para, além disso, constata-se, também, que quanto menor o município, maior a influência do executivo na composição dos conselhos, na indicação de seus membros, na destinação dos recursos e na formulação das políticas.

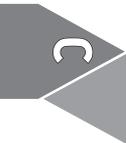
Na esfera governamental, as instituições que compõem os conselhos de direitos são indicadas pelo executivo, e o são por, de alguma forma, terem interface com as atividades inerentes ao respectivo conselho. Na esfera da sociedade civil, são as instituições que se fazem representar, escolhidas por meio de chamada pública do próprio conselho, destinada às entidades representativas de determinados segmentos da sociedade e que se encontram em condições legais de se habilitar para ter assento nos conselhos. Tanto na esfera governamental quanto na sociedade civil organizada, as instituições podem ser substituídas, alteradas e ou excluídas.

Compete, precipuamente, a esses conselheiros representar seus órgãos e instituições, trazendo a essa instância participativa um pensamento e um querer coletivo, advindo de múltiplos pensares e olhares, que culminam num consenso para elaboração, acompanhamento, monitoramento e destinação de recursos das políticas de sua competência.

Fica claro, pois, que cada um dos conselheiros que compõe a plenária é representante de um determinado segmento, e de forma alguma fala por si, mas, sim, por seus pares então representados. Contudo, muitas vezes, percebe-se, claramente, uma tendência à total autonomia do conselheiro, que se distancia dos interesses de sua representatividade, passando a ter comportamento e pensamentos autônomos.

Ressalta-se que os mandatos dos conselheiros têm, em média, vigência de dois anos, e os ingressantes não recebem qualificação prévia para assumir





seus postos. Agregam-se a isto as diversidades de nível de escolaridade dos conselheiros e as dificuldades para acesso às informações e recursos.

De maneira geral, os conselhos das políticas públicas são paritários e bipartides, ou seja, são compostos por um número igual de representações do governo e da sociedade civil, podendo, às vezes, se apresentar de forma tripartite, como é o caso do Conselho do Trabalho, em que se assentam representações do governo, dos trabalhadores e dos empregadores, mas também paritário.

A presidência dos conselhos, cujo mandato é de dois anos, é assumida alternadamente, ora por representantes dos órgãos governamentais, ora por representantes de uma das entidades da bancada da sociedade civil. Todos os seus membros, independentemente de ocuparem ou não a mesa diretiva, não são remunerados.

Excetua-se, dessa formatação de conselhos de direitos, o Conselho Tutelar, instituído pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), sendo este órgão de âmbito municipal, e que, embora seja ator fundamental para subsidiar a formulação das políticas dos conselhos de direitos afetos a sua área de atuação, atua como executor da política na proteção da criança e do adolescente e integra o Sistema de Garantia de Direitos. Seus membros são remunerados e são eleitos de forma direta pela comunidade, e está vinculado ao poder executivo municipal.

Também os Conselhos de Educação, por serem preexistentes à Constituição da República, têm forma e mecanismos próprios de funcionamento e atuação.

Referências

DUARTE, Adriana *et al.* **Dicionário da educação profissional.** Belo Horizonte: Ed. Fidalgo & Machado, 2000. 473 p.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

Bonifácio José Tamm de Andrada

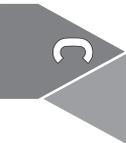
As constituições são, na verdade, a Lei Magna do país, resultado da evolução política de qualquer nação, sendo, dentro do processo democrático, bem claras e definidas. Contudo, em regimes que não são produzidos pela democracia, as constituições ora contêm normas autocráticas, indicativas da respectiva ideologia; ora apresentam, como em muitas partes do mundo, fisionomia democrática para esconder a atuação e o funcionamento ditatorial do Estado.

As constituições da Alemanha e da França contêm o exemplo democrático. As constituições de países socialistas autocráticos, como a antiga União Soviética, a Coreia do Norte, a China e algumas outras nações, representam a experiência antidemocrática.

No Brasil, as constituições, ao longo da nossa história, refletem bem o momento político em que foram elaboradas. Refletem também o pensamento dominante, com suas tendências socioeconômicas e ainda seus mecanismos em face do sistema de governo. A constituição do Império, com seu texto monárquico, continha elementos que possibilitariam instantes de vivência democrática, mas, por outro lado, possuía com o poder moderador, indiscutivelmente, a presença autocrática ao lado da mancha da escravidão.

A Constituição de 1891, a primeira republicana, sob todos os aspectos, contém uma projeção do pensamento político norte-americano, do presidencialismo daquele país, afastando do nosso ambiente algumas práticas parlamentaristas altamente significativas, ocorridas no período anterior. Também possuía, de forma indiscutível, um texto de base federativa, apesar das nossas unidades federadas da época possuírem cultura política deficiente, provocando situações oligárquicas em vários estados-membros. O processo eleitoral nessa época, ao invés de representar um avanço em relação às práticas partidárias do Império, decaiu para uma situação de sérias precariedades, porque, manipuladas pelo governo, tornava as eleições fraudulentas e dominadas pelos interesses dos dirigentes públicos.

Em 1930, a Revolução vitoriosa entrega o poder a um homem público de formação positivista, que, em pouco tempo, iria levar o país ao chamado Golpe de Estado de 37, após o interregno da Constituição de 1934, que, embora democrática, teve poucos anos de existência. A Constituição de 1937, outorgada ditatorialmente por Vargas, existia apenas no papel, pois em nada foi aplicada, ao contrário de outras, como a de 1891, que chegou



a ser respeitada e vivida no país. Já a Constituição de 1946, após a queda de Vargas, sofre as influências centralistas anteriores e enfraquece bastante a federação, mas o regime democrático alcança um nível razoável, pois os partidos políticos disputavam as eleições com plena liberdade e segurança.

Com a ascensão dos militares ao poder, em 1964, o país se submete à fase autocrática. Embora nesse período seja votada a Constituição de 1967, com alguns avanços democráticos, na essência ainda permitia a predominância político-castrense. Com o retrocesso antidemocrático de 1969 e suas decisões institucionais, o grupo militar conduz o cenário de forma discricionária até a chamada abertura política, que nos permitiria a Constituição de 1988, hoje em vigor. A atual constituição contém uma federação bem enfraquecida, sendo que os direitos individuais, em muitos momentos, têm dificuldades de serem respeitados em face do poderio da burocracia, que cresceu excessivamente entre nós e se impõe de forma decisiva em todo o país. Os Estados e Municípios, sem a adequada renda financeira e atribuições diante da força da burocracia federal, vivem sérias dificuldades com estruturas frágeis perante o governo central, que passa a gerir as políticas públicas em todos os níveis da federação. Na atual Constituição é lamentável verificar a falta de autonomia do Poder Legislativo, como também as deficiências do nosso federalismo, o desrespeito total à autonomia universitária. As chamadas Medidas Provisórias, que anulam as competências do Congresso Nacional, comprovam os obstáculos que recaem sobre o Poder Legislativo. As constituições de países democráticos, de velha presença no mundo ocidental, ao longo dos anos, revelam, ao contrário do Brasil uma forte tendência de que seja mantida a essência democrática. Isto não ocorre no terceiro mundo, em que o texto fica à mercê de vocações partidárias dominantes, e até mesmo sob requintes caudilhescos.

A história das Leis Magnas tem suas raízes na Inglaterra e encontram, historicamente, no parlamento inglês, o início do processo democrático, quando, afastado do poder, Jaime II permite o aparecimento da estrutura liberal do povo inglês. Nessa fase, a figura extraordinária do pensador político John Locke proclama que o verdadeiro governo é aquele decorrente de um contrato entre o monarca e o povo. A Constituição deve ser, portanto, resultado da vontade do povo, respeitada pelo soberano, criando assim uma filosofia política que fica vigente na Inglaterra e se espalha, ano a ano, por todo o mundo ocidental.

A Revolução Francesa, embora defenda ideologicamente as ideias liberais na Constituição de 1789, sucumbirá nas malhas dos governos ditatoriais de Robespierre e mais tarde de Napoleão. Todavia, a mensagem revolucionária com base nos princípios de igualdade, liberdade e fraternidade transformou-

se em conjunto de valores que se expandiram por toda civilização dos diversos continentes. Vamos verificar, contudo, que a Constituição Francesa de 1791 e as outras, que marcam, ao longo da história, a vida pública desse país, representam, sobretudo após a guerra de 1870, tendências fortes que influem em todo o ocidente. Modernamente, as constituições europeias marcham para o chamado interconstitucionalismo, pois se submetem a normas superiores decorrentes da chamada União Europeia, que funciona como uma espécie de confederação, onde os pressupostos legais de cada país devem se integrar e se relacionar de maneira submissa às normas da comunidade maior. Assim as constituições anteriores, que continham a mensagem da soberania de cada país, tendem a perder essa autodeterminação, submetendo-se, por meio de tratados internacionais, à formação de comunidades supranacionais, como a europeia e algumas outras nascentes sob nova concepção de normas magnas. O conceito de Constituição de um país, fruto da respectiva soberania, tende, modernamente, a se integrar ou a acatar parâmetros internacionais, mostrando a vocação para um futuro governo planetário, que, em anos ainda distantes, de maneira indiscutível se implantará em todo o mundo.

Finalmente, cumpre indicar que, de acordo com conhecidas observações de estudos do Direito Público, os tipos de constituições existentes no quadro político contemporâneo poderão ser analisados sob vários tipos.

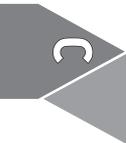
Quanto à sua dimensão, localizaremos as constituições “sintéticas” e as “expansivas”. Exemplo de sintética é a norte-americana, com poucos artigos; a brasileira é expansiva, com mais de mil dispositivos, entre artigos e parágrafos. Quanto à sua estruturação, encontraremos as de “textos fragmentados” ou de “textos unificados”. Fragmentada é a constituição inglesa, que reúne vários documentos ou legislações espalhadas historicamente. Unificadas são as de dispositivos articulados, unificados, como a do Brasil.

Quanto à sua vigência, temos as “aplicadas” e as “não aplicadas”. Aplicadas de forma democrática, como a Alemanha, ou não aplicadas, como a de 1837, no Brasil, e a de Cuba, e da União Soviética no passado.

Quanto ao regime político, localizaremos as “democráticas” e as “autocráticas”, isto é, de nações que adotam a democracia e as outras ditatoriais. Quanto às suas ideologias, existem, no mundo moderno, as “liberais”, “democráticas sociais”, “socialistas”, as de “cunho religioso” e as “tribais”. Como o nome indica, decorrem do pensamento e das atitudes dos líderes ou do grupo dominante. Liberais e socialistas estão na Europa, como a religiosa no mundo árabe, e as tribais não escritas na África.

Quanto ao seu contexto, apresentam-se as constituições de “países unitários”, “países federalizados” e “países confederados”. Os países como a França, Itália, Bélgica, Holanda são países unitários que não possuem





estados-membros. Os que possuem estados-membros, como os Estados Unidos, Brasil, Alemanha, são do outro tipo. Confederados como os da União Europeia são aqueles que se submetem a uma entidade política de maior expressão.

Quanto à sua estabilidade, são as “rígidas” ou as “flexíveis”. Aquelas exigem um processo complexo para serem alteradas, como a dos Estados Unidos e a do Brasil. Flexíveis, como a inglesa, que podem ser alteradas por uma decisão de elevada importância pelo Parlamento.

Quanto à sua origem, podem ser “votadas” ou “outorgadas”. Aquelas por meio de uma assembleia e estas por um ditador ou chefe revolucionário.

CONTRATO

Karla da Silva Costa Batista

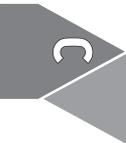
Com derivação do termo latino *Contractus*, esse termo apresenta o sentido de convenção, pacto, ajuste (SILVA, 2010, p. 209). Diz-se, em termos jurídicos, que o contrato, no mais das vezes, pode ser entendido como um acordo, uma concordância de pelo menos duas vontades, livremente manifestadas, em harmonia com a ordem jurídica (revestido, pois, de licitude), que tem por objetivo a fixação de “regulamentação de interesses entre as partes, com o escopo de adquirir, modificar ou extinguir relações jurídicas de natureza patrimonial” (DINIZ, 1998, p. 837). Nas lições do jurista Clóvis Beviláqua, o contrato “é o acordo de vontade para o fim de adquirir, resguardar, modificar ou extinguir direitos” (BEVILÁQUA *apud* GUIMARÃES, 2005, p. 69). No entendimento de Orlando Gomes, “o contrato é, assim, um negócio jurídico bilateral, ou plurilateral que sujeita as partes à observância de conduta idônea à satisfação dos interesses que regularam” (2007, p. 10).

As origens do termo contrato remontam ao Direito Romano e sua evolução está ligada às mudanças na vida social (FIUZA, 2006). Durante a Idade Média, o contrato caiu no ostracismo em razão da implantação do Feudalismo (PEREIRA, 1999). Com o Estado Moderno e o fortalecimento da burguesia, o contrato ganha novos contornos. As mudanças sócio-políticas passam a demandar uma ampliação do rol de contratos nominados e, com o passar do tempo, surgem os chamados “contratos inominados”.

Nos dias atuais, a possibilidade de uma regulação transnacional dos contratos, viabilizada pelo processo de globalização e pela evolução tecnológica, contribui para novos conceitos de contrato. Embora existam inúmeros conceitos de “contrato” disponíveis, todos guardam sua raiz clássica, que o entende como sendo um acordo de vontades válidas e autônomas (LORENZETTI, 2004).

Para que seja considerado válido no mundo jurídico, o contrato deve observar a licitude do objeto contratado, bem como incidir sobre coisa certa. Some-se a tais requisitos de validade a capacidade das partes contratantes, assim como o seu livre consentimento.

Em termos instrumentais, o contrato também pode ser entendido como sendo o título ou o documento que formaliza o ajuste firmado em uma relação contratual, podendo ser tanto público quanto particular. Tal ajuste consiste em obrigações assumidas pelas partes contratantes de forma recíproca,



ou por apenas uma delas. Em ambos os casos, as obrigações podem ser de “dar”, “fazer” ou “não fazer” algo.

Os princípios gerais dos contratos são: “a autonomia da vontade”, ou seja, a liberdade das partes de escolher o objeto, e o tipo do contrato; “supremacia da ordem pública”, a vontade das partes deve respeitar a lei e os princípios da ordem pública; “obrigatoriedade do contrato”, que significa que o contrato faz lei entre as partes. Somam-se a esses, “o princípio da boa fé objetiva e da função social do contrato” (PEREIRA, 1999). A primeira parte da premissa, segundo a qual os contratantes são obrigados a guardar a probidade e a boa-fé, seja na contratação, seja na execução, seja na conclusão; e a segunda, de que o contrato tem repercussões para além das partes envolvidas.

Quanto à sua classificação, os contratos podem ser: consensuais e reais; escritos ou verbais; gratuitos ou onerosos; comutativos ou aleatórios; paritários ou de adesão; principais ou acessórios; típicos/nominados ou atípicos/inominados. No Brasil, o regramento geral dos contratos vem disciplinado no Código Civil, de 2002, em seus Títulos V e VI, bem como em uma série de leis específicas.

É importante lembrar que, dentro da Teoria Geral dos Contratos, há inúmeros pontos não tratados aqui e que merecem atenção no caso de um estudo mais aprofundado sobre o tema. Dentre eles, o local de formação do contrato, os direitos e as responsabilidades dos contratantes e a extinção do contrato.

Referências

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico**. São Paulo: Saraiva, 1998. vol. 1.

FIUZA, Cesar. **Direito civil**: curso completo. 9. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. 1083p.

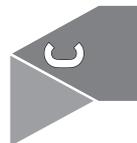
GOMES, Orlando; THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Contratos**. 25. ed.. Rio de Janeiro: Forense, 2002. 523 p.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri (Org.). **Dicionário compacto jurídico**. 8. ed. São Paulo: Rideel, 2005. 217 p.

LORENZETTI, Ricardo Luis. **Tratado de los contratos**. Parte general. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni Editores, 2004. 803 p.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. Rio de Janeiro: Forense, 1999. vol. III.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico conciso**. 2. ed. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2010.



O termo “consumo” de imediato transmite a ideia do uso de algo por sua utilidade em suprir necessidades e proporcionar satisfação àquele que consome. Se observarmos um pouco mais atentamente, veremos milhares de objetos à nossa volta que, em algum momento, serão “objetos de consumo” quando se fizerem úteis para suprir necessidades específicas: desde a escova de dente, o sabonete, o lápis, a borracha, a geladeira, a televisão, a moradia, o meio de transporte; enfim, uma infinidade de *coisas*, porém, nada que não nos seja útil, pois, se assim fosse, já teriam sido descartadas, como tantas outras o foram. Mas, por que consumimos tantas “coisas”? Por que selecionamos tais *coisas* como “objeto de consumo” e não outras?

O segredo está na “utilidade”; cada um de nós, consumidores, só consumimos o que julgamos úteis, seja por necessidade seja pela satisfação que temos em consumi-los e esta utilidade tem limites, pois, todos se sujeitam à saturação pelo consumo em demasia de qualquer “coisa”. Estes valores são individuais e diferenciados, fazendo com que, mesmo com rendas equivalentes, nenhum consumidor consuma o mesmo que outro, tanto em relação ao tipo quanto à quantidade. Além disso, tais valores individuais são mutáveis com o tempo, alterando sistematicamente a concepção de utilidade e, conseqüentemente, a decisão do consumidor individual em relação aos objetos de consumo. Assim, a decisão de consumo se configura como um processo dinâmico de escolhas, fundado no princípio individual de utilidade e sujeito a constantes alterações. Porém, a utilidade é sempre a base do consumo e esta decisão é individual, movida por valores próprios de cada pessoa como consumidora.

Contudo, a decisão de consumo não se faz para cada produto isoladamente; isto é, levando-se em conta apenas a utilidade do consumo de cada bem em particular, mas considerando-se o conjunto dos milhares de objetos de consumo simultaneamente; ou seja, a utilidade total proporcionada pelo consumo do conjunto de todos os produtos. Porém, a escolha deste conjunto “maximizante” de utilidade total está condicionada à restrição orçamentária de cada consumidor que, por sua vez, é determinada pelo nível de renda e pelos preços dos bens; quanto maior o nível de renda ou menor os preços dos produtos, menor a restrição orçamentária e maior a capacidade de consumo. Isso significa, portanto, que a decisão de consumo consiste no processo de alocação eficiente dos recursos disponíveis na constituição de uma cesta de

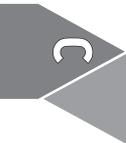
bens que maximize a utilidade de consumo para o conjunto de todos os seus componentes.

Teoricamente, a alocação eficiente de recursos para constituir uma cesta de consumo que maximize a utilidade de uso para o conjunto de bens componentes seria um processo natural diante da premissa de racionalidade intrínseca a todo ser humano; ou seja, todo consumidor toma suas decisões de forma racional, fazendo suas escolhas para a composição da cesta de consumo que naturalmente tende para o ponto de maximização da utilidade total. Esse é um processo que, inconscientemente, colocamos em prática no cotidiano do nosso dia a dia; em quase todo momento estamos processando decisões de consumo, nem sempre acertadas, mas cujos ajustes são feitos a cada nova decisão. Esse é o processo que todos nós consumidores praticamos, buscando a forma mais eficiente de alocar nossos recursos, sempre com o objetivo de maximizar a utilidade dos bens de consumo. É com esse objetivo que quase sempre estamos modificando a composição da cesta de consumo; excluindo alguns bens, incluindo outros, alterando quantidades, marcas etc. Em síntese, o consumo é uma manifestação de caráter eminentemente individual, que emerge de decisões racionais fundamentadas em valores próprios exclusivos de cada pessoa, que levam a distintas percepções quanto à utilidade dos bens e à satisfação pessoal em relação ao que se consome.

Entretanto, se o consumo nasce de decisões autônomas individuais, essas se manifestam em conjunto no mercado e deste os consumidores passam a ser dependentes, pois, aí serão formados os preços dos produtos, variável determinante na restrição orçamentária e, portanto, da própria decisão de consumo. O conjunto das demandas individuais relacionadas a cada um dos bens componente das respectivas cestas de consumo cria um fluxo de convergência comum relacionado a cada bem específico, constituindo-se, assim, a demanda do mercado particular de cada produto, determinante, portanto, dos preços dos bens de consumo.

As políticas públicas de regulação especificamente relacionadas ao consumo de bens finais são orientadas basicamente em duas direções: a primeira, focando como objeto “fim” o consumo de bens específicos, as políticas são dirigidas aos respectivos mercados particulares. A segunda, em nível agregado, a regulação do consumo se apresenta como um “meio”, tendo em vista alcançar objetivos relacionados ao sistema econômico como um todo, vinculados à estabilidade econômica e ao nível de atividade econômica.

No primeiro caso, as políticas públicas procuram influenciar o consumo basicamente através de alterações nos preços dos produtos, utilizando-se, principalmente, de mecanismos tributários, particularmente através de impostos indiretos, cobrados nas esferas de circulação, produção e comércio



varejista de mercadorias. Esses impostos permitem diferenciar alíquotas entre produtos com rebatimentos imediatos nos preços de mercado de consumo, uma vez que são repassados aos preços de venda ao consumidor final. Os impostos indiretos possibilitam diferenciar alíquotas entre produtos, resultando, portanto, em preços finais diferenciados.

Como isso altera a decisão do consumidor individual? Evidentemente, o consumidor individual não muda a sua concepção sobre a utilidade dos bens; o que altera é o nível de sua restrição orçamentária, não só em função da mudança do preço em si, mas, também, de sua renda relativa ou real, implicando em impactos diferenciados entre consumidores, dependendo da composição relativa da cesta de bens de cada um. Alguns exemplos recentes são ilustrativos desta política.

Na crise da indústria automobilística, por exemplo, o governo reduziu a alíquota do IPI sobre a produção de automóveis, resultando na queda dos preços e elevando rapidamente a demanda e o consumo, alcançado, assim, o objetivo da política que era o de aquecer o setor para, desse modo, sustentar o nível de emprego então ameaçado. No entanto, desta política pouco ou nada se beneficiaram os consumidores de baixa renda, uma vez que o automóvel não faz parte da cesta de bens, pois, embora, possam reconhecer a utilidade de um automóvel, a restrição orçamentária impossibilita o consumo, o que não seria racional do ponto de vista da alocação eficiente da renda disponível.

Vale notar que os impostos indiretos nem sempre são utilizados como instrumentos de políticas de consumo. Ao contrário, são principalmente mecanismos de arrecadação de receitas do setor público. No entanto, qualquer que seja a finalidade, esses impostos são incorporados aos preços finais e automaticamente repassados aos consumidores, impactando negativamente no nível de consumo das famílias em geral.

Além dos impostos indiretos, outros mecanismos são utilizados no âmbito das políticas de consumo, com destaque para a concessão de subsídios, amplamente utilizado na história recente do país. Caso emblemático é, sem dúvida, o do mercado imobiliário durante as décadas 70/80, quando o mercado, então diminuto, foi praticamente “criado” pelo governo, que, através de financiamentos generosamente subsidiados para produtores e consumidores, sustentava simultaneamente a oferta e a demanda em níveis elevados. No caso dos consumidores, por exemplo, os subsídios eram efetivados através de financiamentos a juros abaixo da inflação vigente e prazos extensos para liquidação da dívida, período no qual a correção monetária dos saldos devedores era bem abaixo da taxa inflacionária. Como qualquer subsídio, essa diferença seria “bancada” pelo Estado, levando à falência do sistema financeiro habitacional e sobrecarregando o endividamento público.



Em nível agregado, as políticas públicas focalizam o “consumo” em sua totalidade, ou seja, no contexto de todo o sistema econômico. Nessa perspectiva, o consumo corresponde à demanda de bens de consumo finais, originária das unidades familiares que, juntamente com a demanda de bens de capital (investimentos), demanda governamental (gastos públicos) e demanda externa (resultado líquido transações externas) constituem a “demanda global” de todo o sistema econômico. A demanda agregada é determinante do nível de atividade econômica como um todo, constituindo-se um instrumento decisivo de política de estabilização da economia de um país, em que o nível de consumo global é uma variável das mais relevantes, diante da capacidade de respostas mais imediatas. Supondo, por exemplo, um aumento dos gastos governamentais resultando em excessivo aumento da demanda agregada, sinalizando pressões inflacionárias, a política de redução do nível geral do consumo das famílias seria a estratégia mais eficiente para reduzir a demanda agregada como um todo para voltar à estabilidade do sistema econômico. Ao contrário, uma economia que apresenta tendências recessivas, com queda de produção e emprego, uma política de expansão do consumo familiar poderia reverter tal situação ao elevar a demanda agregada para níveis superiores.

Nesse caso, a política focaliza o consumo global de bens finais tendo em perspectiva as unidades familiares como um todo e, não mais, os mercados particulares. Destacam-se, assim, dois instrumentos amplamente utilizados. O primeiro, de natureza fiscal, relaciona-se à tributação “direta” sobre a renda, com o objetivo de alterar a renda familiar disponível para consumo. O segundo, de natureza monetária, tem como principal instrumento a taxa de juros, à qual o consumo global tem-se mostrado bastante sensível. Supondo-se uma situação de demanda agregada excessiva, o aumento da taxa de juros inibiria imediatamente o consumo em geral, principalmente através da redução de compras a prazo devido ao encarecimento do crédito.

Referências

PINDYCK, R. S.; RUBINFELD. **Microeconomia**. 5 ed. Ed. Prentice Hall: São Paulo, 2002.

STIGLITZ, J. **Introdução à economia**. São Paulo: Ed. Campus, 2003.

CONTROLE INTERNO

Adélia Martins de Aguiar

No âmbito da Administração Pública, as atividades de controle regem-se por meio da instituição e funcionamento do sistema de controle de interno, cujo objetivo é estabelecer um conjunto de normas, planos, métodos e procedimentos interligados, que visam regular as atividades exercidas.

Segundo a definição fornecida pelo *American Institute of Certified Public Accountants* (AICPA), citada por Galloro e Associados (1998), controle interno é: “o plano da organização e todos os conteúdos e medidas coordenados, adotados dentro da empresa para salvaguardar seus ativos, verificar a adequação e a confiabilidade de seus dados contábeis, promover a eficiência operacional e fomentar o respeito e obediência às políticas administrativas fixadas pela gestão”.

Desta forma, pode-se inferir que controlar também é assegurar que os recursos obtidos pela administração pública sejam aplicados de maneira racional e econômica e, portanto, de forma eficiente e eficaz, gerando efetivas ações para a sociedade.

Do ponto de vista legal, a instituição e as ações do sistema de controle interno nas administrações públicas encontram amparo na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), art. 70, que exige a instalação do sistema de controle interno, visando à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das esferas de poder e suas respectivas entidades da administração direta e indireta.

Desta forma, os controles contábeis, financeiros e orçamentários abrangem os métodos, as ações e a geração de documentação relativos à preservação dos bens e direito da entidade e à confiabilidade e precisão dos registros e dos relatórios contábeis, financeiros e orçamentários. Por sua vez, os controles administrativos e operacionais relacionam-se aos processos e aos registros sistematizados, que podem se vincular ou não à tomada de decisão, visando regular práticas e operações no cotidiano da instituição pública. E os controles patrimoniais compreenderão os métodos, as ações e a geração de toda a documentação relativa à proteção do patrimônio público.

Também, em função da legislação, medidas de controle relativas à aplicação das subvenções e renúncia de receitas no âmbito das administrações públicas deverão ser implementadas por meio de ações prévias, concomitantes e subsequentes por meio da ação do sistema de controle interno.

Ainda, conforme a Constituição Federal, art. 74, o sistema de controle interno deverá atuar de forma integrada, abrangendo os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, de forma a garantir a avaliação do cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual (PPA), bem como a execução dos programas inseridos neste mesmo documento e a consequente realização por meio dos orçamentos. Igualmente visará, além da promoção de resultados efetivos quanto a gestão orçamentária, financeira e patrimonial, zelar pela aplicação dos recursos públicos transferidos para as entidades de direito privado e exercerá o controle de empréstimos, operações de crédito e garantias.

Nota-se, portanto, que o Sistema de Controle Interno constitui-se em um instrumento de gestão e de promoção da defesa do patrimônio público, sendo o ponto de partida para os trabalhos de ações fiscalizadoras exercidas pelo controle externo: tribunais de contas, poder legislativo, ministério público e população, viabilizando e fomentando maior clareza e transparência no que se refere às ações governamentais.

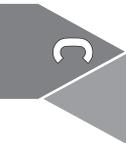
Destaca-se, também, a Lei Federal 4.320/64, art. 75, que dispõe sobre os controles a serem empreendidos no âmbito da execução do orçamento, principalmente aqueles vinculados à arrecadação de receitas e execução de despesas que inferem no patrimônio da entidade.

Por tudo, pode-se afirmar que o sistema controle interno, na esfera pública, não se restringe aos planos contábeis, financeiros e orçamentários. Sua ação vincula-se, também, no sentido de fomentar a racional aplicação dos recursos públicos; estimula e pretende impedir a realização de fraudes; fomenta a subordinação às normas vigentes por agentes internos e externos.

Indubitavelmente, a implantação do Sistema de Controle Interno na administração pública oferece maiores condições de maior segurança quanto à aplicação dos recursos públicos, bem como a geração dos demonstrativos – prestações de contas e o apoio ao controle externo no exercício de sua missão fiscalizadora.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 5 maio 2012.



BRASIL. Congresso Nacional Lei n. 4.320 de 17 de março de 1964. Estatui as normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília 23 de abril de 1964. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 07 maio 2012.

GALLORO & ASSOCIADOS. O controle interno e a contabilidade como instrumento de controle. In: Conselho Regional de Contabilidade do Estado de São Paulo. **Controle interno nas empresas**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

COOPERATIVISMO

Leonardo Balbino Mascarenhas

O termo “cooperativismo” refere-se ao movimento que tem como base a união formal de pessoas para o desenvolvimento de atividades de caráter econômico e social, através da participação democrática, solidária, responsável, igualitária e autônoma dos seus membros.

As cooperativas têm fundamentalmente uma finalidade social; suas atividades estruturam-se de modo a valorizar, em primeiro lugar, os seus membros e a comunidade em que se inserem. Nesse sentido, as práticas econômicas desenvolvidas pelas cooperativas são entendidas como um meio para se alcançar objetivos sociais.

É possível encontrar organizações cooperativas em praticamente todos os segmentos de atividade, sendo que as mais comuns são as cooperativas agropecuárias, de consumo, de produção, de crédito, educacionais, habitacionais, minerais, de trabalho, saúde, transporte, turismo e lazer.

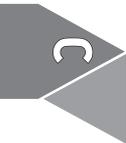
O movimento cooperativista é difundido no mundo todo. Seu símbolo universal são dois pinheiros verdes envolvidos por um círculo amarelo, representando a união e vitalidade dos seus membros e a fecundidade e a imortalidade dos seus princípios.

São sete os princípios fundamentais do cooperativismo:

1) Adesão voluntária e livre: as cooperativas são organizações abertas a todos os interessados, sem discriminação de raça, cor, orientação sexual, religião, política ou qualquer outro tipo; trata-se de um importante princípio, uma vez que busca garantir a participação do maior número de pessoas e, desse modo, evitar a concentração da cooperativa nas mãos de poucas pessoas.

2) Gestão democrática: todos os membros têm o direito – e o dever – de participar ativamente das decisões e políticas implementadas. As cooperativas são organizações democráticas e, nelas, cada membro tem direito a um voto.

3) Participação econômica dos membros: numa cooperativa, todos contribuem e se beneficiam dos resultados econômicos e financeiros alcançados pela organização. As contribuições geralmente são fixadas em cotas iguais para cada cooperado, e as sobras das atividades econômicas podem ser distribuídas igualmente ou de acordo com a participação que cada um teve (por exemplo, em horas trabalhadas). No entanto, o mais importante deste princípio é o fato de romper com as ideias de acumulação de capital e distribuição proporcional ao capital investido. Além disso, parte das



sobras da cooperativa é sempre destinada ao desenvolvimento da organização e para atividades de interesse social.

4) **Autonomia e independência:** as cooperativas são entidades controladas unicamente por seus membros. Não devem se subordinar a outras instituições e, no caso de realizarem parcerias, devem manter a sua autonomia e o controle democrático das decisões.

5) **Educação, formação e informação:** o movimento cooperativista entende que a educação é fundamental para a sustentabilidade e fortalecimento das organizações cooperativas e para a transformação da sociedade. Desse modo, destina ações e recursos para promover a educação e formação dos trabalhadores e membros das cooperativas, para que possam desenvolver e multiplicar seus conhecimentos e habilidades.

6) **Intercooperação:** as cooperativas devem trabalhar em rede, promovendo o intercâmbio de conhecimentos, experiências, produtos e serviços. O intercâmbio entre as cooperativas é fundamental para fortalecer o movimento como um todo, e também aumentar a força local de cada iniciativa.

7) **Interesse pela comunidade:** as cooperativas buscam promover o bem-estar de suas comunidades a partir do desenvolvimento de ações de interesse local, que possam beneficiar a todos, e não apenas os seus membros.

Tendo como base esses princípios, as cooperativas adotam modelos de gestão e estruturas organizacionais distintas das desenvolvidas por organizações capitalistas. As principais diferenças referem-se aos espaços e dispositivos criados para efetivar os princípios cooperativistas, dentre os quais se deve destacar:

1) **Assembleias gerais:** é o órgão máximo da cooperativa. Nela são discutidos e decididos os assuntos de interesse estratégico e geral da cooperativa, tais como; formas e setores de atuação, destinação de recursos, políticas de relacionamento, eleições de membros de cargos representativos, etc. As Assembleias Gerais devem se realizar sempre com a presença da maioria dos cooperados, e todos têm direitos iguais de decisão. Dividem-se em dois tipos: 1) Assembleia Geral Ordinária (AGO), que ocorre obrigatoriamente uma vez por ano, para deliberações ligadas a prestações de contas, relatórios, planos de ação, e outros assuntos de interesse da cooperativa; e 2) Assembleia Geral Extraordinária (AGE), que ocorre sempre que necessária e/ou para tratar de assuntos especiais, tais como reformas estatutárias, fusões e incorporações, dissoluções, mudanças de objetivos, etc.

2) **Diretoria ou Conselho de Administração:** é o órgão executivo da cooperativa, e tem como finalidade operacionalizar as decisões tomadas nas assembleias. Trata-se de uma instância representativa: a diretoria

ou conselho de administração será formada por cooperados eleitos para representar os interesses da coletividade, e terão mandatos com tempo definido em estatuto. É importante ressaltar que esse órgão está subordinado às assembleias e deve realizar apenas o que for decidido pela totalidade do grupo.

3) Conselho fiscal: tem a função de acompanhar e fiscalizar as atividades realizadas pela diretoria/conselho de administração, garantindo que os interesses coletivos sejam efetivados. É um órgão também formado por representantes eleitos, que tem autonomia em relação ao trabalho desenvolvido pela diretoria/conselho de administração.

Além desses órgãos, é importante lembrar que as cooperativas podem criar comitês ou comissões de trabalhos específicos, tais como comitês educativos, de proteção à saúde, etc. Esses órgãos auxiliares ajudam a cooperativa a implementar seus propósitos sociais.

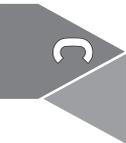
O cooperativismo surgiu na Inglaterra do século XIX, no contexto de consolidação do modo de produção capitalista. Nesse período, a transformação do sistema de produção, passando de uma base artesanal e rural para uma base industrial e urbana, trouxe uma série de consequências negativas para o trabalhador mais simples.

As condições de trabalho nas fábricas eram as piores possíveis: ambientes físicos insalubres e jornadas de trabalho de até 18 horas diárias, inclusive para crianças; os salários eram extremamente baixos, e um grande contingente de desempregados garantia que essas condições se perpetuassem: “a exploração do trabalho nas fábricas não tinha limites legais e ameaçava a reprodução biológica do proletariado. As crianças começavam a trabalhar tão logo podiam ficar de pé...” (SINGER, 2002, p. 24).

Tão logo começou a se fortalecer e expandir, o modo de produção capitalista já era alvo de uma série de críticas, tanto de intelectuais e industriais mais sensíveis às condições de trabalho, como da própria classe operária. Um desses críticos era Robert Owen, industrial britânico do ramo têxtil que, percebendo os impactos que a precarização do trabalho e do trabalhador traziam para as empresas capitalistas, começou a transformar o contexto de trabalho das suas indústrias.

Além de humanizar o trabalho nas suas próprias empresas, limitando a jornada de trabalho e proibindo o trabalho infantil, Owen propôs ao governo britânico a criação de aldeias cooperativas, onde viveriam cerca de 1200 pessoas, que produziriam o que necessitassem para viver. O excedente da produção dessas aldeias deveria ser trocado entre elas. Com esse plano, Owen pensava não apenas resolver o problema econômico da Grã-Bretanha,





que passava por uma grave recessão, mas, principalmente, transformar o modo de produção capitalista, abolindo a empresa individual.

O plano de Owen não se concretizou, porém inspirou várias pessoas a criarem sociedades cooperativas na Inglaterra. Ainda nos primeiros anos da década de 1820, as primeiras cooperativas foram criadas e, em 1830, já se dava notícia de pelo menos 300 cooperativas espalhadas pela Grã-Bretanha (SINGER, 2002).

O surgimento e fortalecimento das cooperativas ligam-se à retomada do movimento sindicalista inglês, a partir da revogação dos *Combination Acts*, em 1824, que proibiam a organização dos trabalhadores em classes. Isso fez com que a classe operária se reorganizasse e, também, que novas cooperativas fossem criadas.

Em 1844 surge a cooperativa dos Pioneiros Equitativos de Rochdale, que é considerada por muitos pensadores a primeira cooperativa do mundo. É certo que já havia várias outras experiências cooperativas espalhadas pela Inglaterra, no entanto foi a iniciativa de Rochdale que ganhou mais notoriedade, principalmente porque foram seus membros que sistematizaram os sete princípios do cooperativismo, que se mantiveram praticamente inalterados.

Assim, percebe-se que, desde o início, o movimento cooperativista tinha forte caráter político, especialmente no sentido de transformar os modos de produção capitalista. A luta do proletariado ganhou maior radicalidade, na medida em que os trabalhadores passaram não apenas a realizar greves, mas a se organizar em cooperativas e a rivalizar com os capitalistas; além disso, vários intelectuais de esquerda se inspiraram nos ideais cooperativistas, cite-se, dentre eles, Karl Marx e Friedrich Engels.

as primeiras iniciativas próximas de um cooperativismo, na América do Sul, ocorreram em 1627, na formação de redução jesuítica de índios guaranis. Constituíram trinta comunidades, com os seguintes princípios: adesão livre, gestão democrática, distribuição de sobras, educação, integração e indiscriminação (PINHEIRO, 2010, p. 38).

No entanto, o cooperativismo brasileiro só veio a se desenvolver formalmente a partir do fim do século XIX e início do século XX, com a chegada de imigrantes europeus.

A formação do movimento cooperativista brasileiro foi bastante singular. Isso porque o seu surgimento está fortemente ligado à história de ocupação e reprodução social do país; as cooperativas brasileiras nasceram sob forte influência da classe patronal e do Estado brasileiro, principalmente para regular as atividades agropecuárias, que representavam a principal força econômica do Brasil. Ou seja, o cooperativismo brasileiro tem sua origem

relacionada não a um contexto de precarização do trabalho e luta de classes, mas sim a uma forma de controle social, em que se buscava “reduzir os conflitos gerados pelas relações entre patrão e empregado. Até mesmo aquelas criadas por trabalhadores tinham um estímulo patronal, com o objetivo de transferir para as cooperativas, parte das obrigações que lhe eram próprias” (PINHEIRO, 2010, p. 38).

Esse contexto geral de desenvolvimento do movimento cooperativista no Brasil só veio a se transformar a partir dos anos 1970, com as transformações do Estado brasileiro e a emergência dos novos movimentos sociais. Com isso, o cooperativismo brasileiro se revigorou, especialmente com a entrada de novos atores na cena política e social brasileira, que viram no movimento uma alternativa à exploração e às desigualdades sociais do país.

Assim, desenvolveu-se, no Brasil, um cooperativismo de outra característica, com base popular e militante, que busca recuperar a dimensão política do movimento, transfigurada com a sua implantação “de cima para baixo” no país. Esse “novo” cooperativismo convive com o “antigo”, e denomina-se “cooperativismo popular”; sua ênfase está tanto no seu público protagonista – as classes populares, diferentemente do cooperativismo de base patronal – quanto na sua proposta política – reduzir as desigualdades sociais e econômicas e transformar o modo de produção capitalista, em vez de reproduzi-lo.

Atualmente, o cooperativismo popular está fortemente associado ao movimento de Economia Solidária, sendo um dos seus mais fecundos campos de atuação.

Referências

PINHEIRO, Daniel. **A educação e a gestão na economia solidária**: um estudo sobre os processos de formação das incubadoras tecnológicas de cooperativas populares. 270fl. (Dissertação de mestrado em Administração) - Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração. Universidade Federal de Minas Gerais, 2010.

SANTOS, T. **O mito do cooperativismo**: cooperativa de associados ou condomínio de sócios? 167fl. (Dissertação de mestrado em Administração) - Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal do Paraná, 2009.

SINGER, P. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

CORPORATIVISMO

Roberto Moreno Espinosa

O corporativismo é uma das formas de controle político e social que se estendeu amplamente no início do século passado, constituindo uma fórmula de sucesso, através da qual o grupo dirigente organizou diferentes setores da população em função das atividades predominantes de seus integrantes, fossem estas, agropecuárias, industriais, de serviços fossem, inclusive, profissionais e técnicas independentes. Fazia-se referência aos setores camponês, operário e popular, sendo este último, praticamente, um complemento dos anteriores. Tratava-se claramente de um esquema de aliança e controle por parte do grupo politicamente hegemônico e dos líderes dos mencionados setores. Tal esquema de organização sofreu um desgaste paulatino ao longo do século XX. Por volta do último quarto desse século tinha se transformado de maneira substantiva, o que se deu em razão inversa ao avanço democrático dos países da região. Neste espaço também se desenvolveu a democracia participativa, que trouxe consigo a diversificação das formas de organização da sociedade civil, através da qual a sustentabilidade do corporativismo clássico vem se diluindo, sem desaparecer.

Durante boa parte do século XX, o corporativismo constituiu um dos conceitos que permite descrever e definir os regimes políticos da maioria dos países latino-americanos. Tais formas de governo caracterizavam-se por serem regimes políticos corporativos e clientelistas, uma vez que, suas bases fundamentais eram sustentadas por corporações, das quais derivava grande parte da relativa autonomia que gozavam respeito das classes e grupos economicamente dominantes.

Durante a época dos regimes populistas, este esquema foi muito utilizado, cabendo destacar que, no caso do setor rural, por sua condição geográfica e dificuldades de planejamento, tinha que ser organizado além de representado. Por sua vez, a classe operária alcançou pleno desenvolvimento, dado o processo de industrialização que se observava na América Latina, a partir do segundo quarto do século passado. Também era organizada através dos seus líderes, os quais eram cooptados por meio de prebendas e, ainda, de certas quotas de poder. Assim a organização corporativa se transformou numa das formas predominantes para controlar e oferecer maior força à classe política, que se apropriou do controle e da condução do Estado.



O Estado latino-americano, ao ser considerado como corporativo-clientelista, explica-se também a partir da estratégia básica seguida pela classe política para organizar o Estado e fundamentalmente a sociedade onde o clientelismo, o nepotismo, o patrimonialismo, a tutela, o controle político e a corrupção estão presentes. Neste ambiente, o republicanismo está pouco desenvolvido e a administração pública está conduzida de maneira patrimonial. Trata-se de uma administração que engloba os três âmbitos: central-federal, estadual e local-municipal, pouco profissionalizada, onde prevalecem fortes doses de centralização político-administrativa e econômica; autoritarismo e ampla discricionariedade na condução do poder, portanto, predomina a opacidade em oposição à transparência. Assim o Estado Corporativo-Clientelista e seus dirigentes encontravam escassa resistência para promover um corporativismo de acordo com seus interesses, que coincidiam com os das classes dominantes no seu âmbito.

A organização política baseada em organizações corporativas ultrapassou ou não se limitou somente às classes populares, já que se estendeu também às classes e grupos de proprietários, o que era um requisito imprescindível para dispor de um controle político de maior abrangência. Assim foram geradas organizações nas quais se agruparam os pequenos proprietários. Foram criadas outras menos numerosas, que aglutinavam os grandes proprietários; organizações nas quais se associavam aqueles que tinham atividades comerciais, industriais ou de serviços. Também devem ser consideradas as organizações de cúpula que aglutinavam e exerciam controle sobre um bom número de organizações de trabalhadores, entre as quais se encontram as confederações operárias e camponesas e, pelo lado dos proprietários, as câmaras industriais e de comércio. Desta maneira, o corporativismo abarcou tanto as classes populares como as de proprietários. Em suma, contemporaneamente, o corporativismo entrou numa nova fase. A democratização, a capacidade de organização demonstrada pela sociedade civil e a perda de autonomia relativa por parte do Estado, perante os grupos dominantes, transformaram o corporativismo em sua essência clássica, talvez para sempre.

CORPOREIDADE

Darli de Souza Dias

As experiências nos humanizam, por isso já não se pode fragmentar os indivíduos, mas, sim, compreendê-los em sua integralidade. Isso significa pensar no sujeito de forma global, compreendendo-o em sua plenitude, o que envolve conhecê-lo como ser complexo e único no mundo. Apenas o ser humano é capaz de testemunhar suas próprias experiências, imerso em redes de relações interpessoais, a partir das quais constrói sua vivência singular.

Seguindo essa perspectiva, pode-se entender que o cérebro, como instrumento físico, reconhece os fenômenos externos que acontecem em seu entorno, porém o corpo relaciona essas experiências para além desse físico, ou seja, alcança dimensões indissociáveis e complexas, que abrangem o fisiológico (físico), psicológico (emocional afetiva) e o espiritual (mente-espírito). Assim sendo, a corporeidade é animada pela alma humana, dando transcendência ao corpo, apesar de nele se manifestar.

Para entender esse novo conceito, faz-se necessário compreender os símbolos e signos que estão impressos nos seres humanos e que são resultados do que sua cultura produziu ao longo do tempo. Essas marcas são modificadas por essa mesma cultura e história e estão presentes no modo de ser e de relacionar dos sujeitos, tanto com outros sujeitos como com o mundo. Seguindo esta linha, pode-se afirmar que um corpo não é só um corpo, mas, também, o seu entorno.

Ampliar a visão de corpo para além de seus músculos, órgãos, reflexões e sensações, significa reconhecer que esse abrange, também, outras marcas, como: suas roupas, seus adornos e acessórios. Esses aspectos lhe dão sentido, operando imagens e significados a serem sempre reinventados e constantemente descobertos. Esse corpo traz a personalidade individual, mas está também acrescido das impressões sócio-históricas do meio social no qual está inserido.

Dessa forma, o conceito de corporeidade pode ser formulado a partir da própria complexidade que o define, ou seja, as diferentes dimensões pertencentes ao humano enraizadas em seu corpo. O essencial, no entanto, é percebê-lo mais do que o físico, entendendo que essas dimensões estão indissociáveis na totalidade do ser humano, constituindo sua corporeidade.

Apesar de os corpos estarem desenvolvendo um processo evolutivo que se concretiza na emergência da espécie humana, ele está situado no cosmo,

na terra e na vida, transitando em duas vias: a de produto e produtor desses espaços.

Na perspectiva das políticas públicas a corporeidade precisa ser entendida como uma dimensão aberta do corpo, isso significa que a implantação de políticas públicas passará, necessariamente, pelas demandas apresentadas pelos sujeitos sociais que possuem um corpo, como também, desejos, esperanças, ou seja, é um sujeito para além do seu físico.



CORRUPÇÃO

Antônio Eduardo de Noronha Amabile

Corrupção é o mau uso do poder sobre a esfera pública em benefício privado. Estados manejam regras de convivência e tal capacidade lhes confere o controle sobre a distribuição de valores, benefícios e vantagens e sobre a imposição de custos. A distribuição de benefícios, assim como a imposição de ônus, submete-se ao comando de funcionários públicos, cujo poder discricionário é variado. Indivíduos e empresas se dispõem a pagar para obter tratamento favoravelmente diferenciado destes funcionários públicos.

A corrupção é um fenômeno econômico, político e social sintomático de que as instituições designadas a governar as relações da sociedade política em que se inserem não funcionam como deveriam e afeta, em graus de profundidade variados, todos os países do mundo.

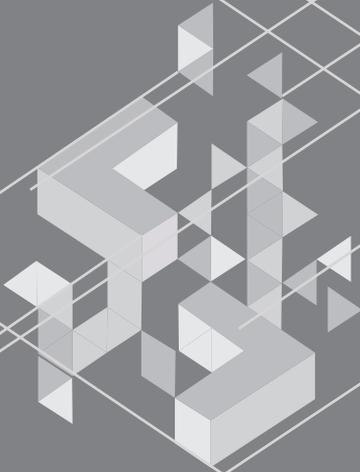
Seu conceito abrange práticas como a propina, o suborno, a fraude, a apropriação indébita, o nepotismo, a extorsão, o tráfico de influência, a utilização de informação privilegiada para fins pessoais, a compra e venda de sentenças judiciais ou qualquer outra que distorça a relação entre público e privado, violando valores como a probidade, a moralidade e a justiça.

Como resultado, a corrupção acarreta uma vantagem patrimonial indevida para quem praticou o ato, para terceiros ou mesmo para ambos.

Além de setornar um customuitasvezessignificativo para o desenvolvimento das economias em que se instala, a corrupção impacta ainda na segurança e na estabilidade dessas sociedades, muito em razão do enfraquecimento das instituições que as compõem. A corrupção corrói a legitimidade das instituições, abrindo espaço para outras formas de delinquência, ameaçando a estabilidade política e comprometendo o seu desenvolvimento.

Referências

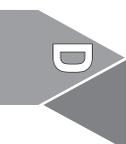
ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corruption and government: causes, consequences and reform.** New York: Cambridge University Press, 1999. 266 p.



D

DECRETO

Felipe Faria de Oliveira



O decreto é a forma de que se revestem determinados atos emanados do Chefe do Poder Executivo, sendo classificado em três categorias: “decreto de execução” ou “regulamentar”, “decreto autônomo” e “decreto individual”.

Veja-se inicialmente o decreto de execução. A Constituição da República (CF/88) estabeleceu em seu art. 59 que “o processo legislativo compreende a elaboração de: I – emendas à Constituição; II – leis complementares; III – leis ordinárias; IV – leis delegadas; V – medidas provisórias; VI – decretos legislativos; VII – resoluções”. Esses atos normativos elencados pelo texto constitucional representam as chamadas “normas primárias”. São elas, normas que retiram sua validade diretamente da Constituição, o que lhes garante a possibilidade de inovação do Direito, ou seja, a possibilidade de criar obrigações novas antes não previstas no ordenamento jurídico, ainda que nem todas possam ser consideradas “leis formais”. Ocorre, porém, que, por vezes, não é possível que a norma legal tenha em sua redação todas as determinações e nuances acerca de determinada questão. É o que ocorre com as obrigações tributárias, por exemplo. Muito embora seja uma lei formal, elaborada pelo Poder Legislativo, que crie e determine a incidência de um tributo, a forma de recolhimento, prazos, documentos que devem ser mantidos pelo contribuinte, enfim, todos os detalhes acessórios à obrigação não estão presentes na lei formal. Assim, torna-se possível que o Chefe do Poder Executivo institua decretos que irão auxiliar na fiel execução da lei, destacando que, por complementarem um texto legal, esses decretos têm um caráter geral e abstrato. Assim, os decretos de execução, muito embora tenham um caráter normativo, são considerados normas secundárias ou derivadas, ou seja, não têm sua validade decorrente da Constituição da República de forma direta, mas, sim, em decorrência da lei formal. Isso significa que seu conteúdo deve guardar estreita observância àquilo que determina a lei correspondente, esmiuçando-a, explicitando-a, sem inovar no ordenamento jurídico.

O decreto autônomo, tal qual o decreto de execução, é um ato de caráter geral e abstrato, inserido, portanto, dentro da esfera do poder regulamentar do Chefe do Poder Executivo. Não obstante, esta modalidade de decreto se diferencia dos demais por tratar de matérias não previstas em lei. Assim, os decretos autônomos, de maneira excepcional, inovam no ordenamento jurídico, não se vinculando a qualquer ato normativo originário anterior.

Atualmente, aponta-se, unicamente, a previsão constante no art. 84, VI da Constituição da República de 1988.

De outro lado, existem também os decretos que não denotam um viés regulamentar, mas sim um caráter individual e concreto. São exemplos as hipóteses em que o Chefe do Poder Executivo, por meio de decreto, nomeia ou exonera um determinado servidor público.

No que se refere ao controle de validade dos decretos, em especial, a observância aos parâmetros e limites de sua lei de referência, cumpre destacar que o art. 49, V da Constituição da República de 1988, atribui ao Congresso Nacional a competência para “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar”. No que tange ao controle jurisdicional, por ser o decreto um ato da administração pública vinculado a uma lei formal anterior, não é possível questionar, judicialmente, sua inconstitucionalidade (afronta à Constituição da República) de maneira direta. Ora, se este ato, geral ou individual, reveste-se de ilicitude, há, em realidade, verdadeira ilegalidade (afronta à lei) e não inconstitucionalidade, destacando que a ilegalidade também permite o controle judicial (vide decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 996-MC, Relator Ministro Celso de Mello, julgada em 11 de março de 1994). De outro lado, caso a lei que fundamenta o decreto esteja eivada de vícios de inconstitucionalidade, deve ser ela – a lei – objeto de questionamento judicial, o que virá a ensejar a invalidade do decreto respectivo de maneira indireta. Excepciona-se, porém, os já mencionados decretos autônomos, os quais, por inovarem no ordenamento jurídico, não se vinculam à lei anterior permitindo, assim, o controle de constitucionalidade direto.

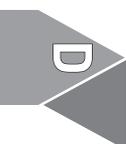
Por fim, é imperioso destacar que os decretos a que se faz menção neste momento não podem ser confundidos com os “decretos legislativos”, previstos no art. 59, VI da Constituição da República de 1988 - acima mencionada. Diversamente dos decretos oriundos do Poder Executivo, os decretos legislativos são considerados normas legais originárias, com plena possibilidade de inovação no ordenamento jurídico. Ademais, os decretos legislativos são atos oriundos do Congresso Nacional e têm por objeto a normatização de matérias inseridas na competência exclusiva do Poder Legislativo, não estando passível sequer de sanção ou veto presidencial.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília, Senado, 1988. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>>. Acesso em: 4 maio 2012.

DEMOCRACIA

Bonifácio José Tamm de Andrada



De acordo com a língua grega, *cracia* significa Governo e *demo* refere-se a muitos. A democracia é assim o governo de muitos, isto é, do povo. Já a autocracia é o governo de poucos ou de um só. O conteúdo teórico do regime democrático baseia-se no governo de muitos e, o contrário, a autocracia é o governo de poucos. Localizamos assim a vontade política de muitos ou de poucos.

A democracia busca suas raízes, quanto aos procedimentos e decisões, na velha Grécia, onde, em Atenas, como nos momentos da liderança de Péricles com o povo reunido em praça pública, decidiam-se os caminhos do governo, as diretrizes básicas da nação. Esta ideia de democracia direta, dos gregos, como governo do povo alcançará o seu complemento filosófico com a presença do cristianismo, que focaliza a importância do elemento humano, pois a Grécia admitia, na comunidade, segmentos sociais inferiores como os escravos. Com o surgimento do cristianismo, a democracia adquire uma nova essência, passa ser o governo que respeita os direitos e prerrogativas da pessoa humana, e chegaremos, desta forma, a outras concepções políticas.

A definição de democracia consta do texto de diversos autores e, modernamente, em Norberto Bobbio, pensador europeu, que mostra, em análise marcante, ângulos deste regime, indicando a predominância da maioria como base do seu funcionamento. É interessante a velha assertiva do grande líder inglês Winston Churchill, que dizia que a democracia era um péssimo regime político, mas que não existia outro que a ele se igualasse ou que lhe fosse superior. A definição clássica de democracia, a nosso ver, estará na palavra de dois homens ilustres, um, líder político, e outro, pensador francês. Lincoln, presidente norte-americano, definia a democracia como o “governo do povo, para o povo e pelo povo”. Na França, no século XIX, o célebre pensador político Duguit descrevia a democracia como “governo dos governados e a autocracia como governo dos governantes”. Em toda comunidade política em que houvesse predominância dos governados, então, teríamos a democracia, e onde estes fossem ignorados cairíamos nos governos autocráticos.

A democracia constitui-se uma conceituação política com raízes nos gregos, alcança, com os romanos, aspectos jurídicos de alto interesse, para depois adquirir, com o pensamento cristão, segundo fontes bíblicas, a sua complementação espiritual. Por isto, Bergson, filósofo francês, afirmava que

a Democracia era de essência evangélica. Dentro da história, a democracia, quanto aos seus contornos práticos, encontrará, na Revolução Inglesa de 1689, as suas origens políticas e daí teremos os desdobramentos que ocorrerão em várias nações, sobretudo na França e em todo ocidente.

A Revolução Inglesa entrega o domínio do poder ao parlamento e adota a filosofia de John Locke, de que o governo haveria de ser resultado da vontade do povo, ao lado da vontade do soberano. Seria uma espécie de contrato entre o povo e o monarca, como nos mostra aquele pensador inglês dentro da teoria contratualista, que será também um modo semelhante de encarar a sociedade política como mais tarde Rousseau e outros pensadores.

O Parlamento, assumindo, em 1689, o domínio da política inglesa, afasta do poder Jaime II, e dá início ao processo que tende, ao longo dos anos, a se aprimorar no respeito aos direitos individuais e no fortalecimento da maioria do povo representado, ora pelos conservadores, ora pelos liberais naquele País. É aí que há o surgimento do sistema Parlamentarista, com Jorge I, em que a figura do primeiro-ministro passa a dirigir o governo, respeitando o Monarca como chefe da comunidade e do Estado, sem atuar nas práticas administrativas. O modelo parlamentarista, que é o fortalecimento da democracia inglesa, inspirará outro modelo democrático, o Presidencialismo nos Estados Unidos. Neste, o comando do Governo, ao contrário de sair do Parlamento com a equipe ministerial e o Primeiro-Ministro, deverá se concretizar e se reunir nas atribuições do Presidente da República eleito pelo povo. Com o Presidencialismo, a democracia adquire um novo sistema de governo, que na América do Norte apresentará resultados positivos, mas que, transferido para os países sul-americanos, provocará a presença caudilhesca ditatorial em muitos momentos históricos.

O regime democrático, após os ingleses de 1689, alcançará um momento radical na Revolução Francesa, quando os valores da igualdade, liberdade e fraternidade se transformam no lema revolucionário, embora a história nos leve após a Assembleia Constituinte de 1789 e a Constituição Francesa de 1791, as experiências ditatoriais de Robespierre e depois de Napoleão. Este se transforma no imperador dos franceses, e, daí para frente, o país volta ao regime monarquista, passando, mais tarde, à República após a derrota que sofreu em 1870, por parte dos alemães de Bismark.

O regime democrático, a partir do século XX, sofre uma forte dialética, no confronto com os grupos autocráticos, ora do movimento nazi-facista da Alemanha, ora a ideologia marxista-leninista, os quais procuram enfraquecer os conceitos de direitos individuais do cidadão para dar, ao Estado, a supremacia do processo político, transformando-o em um poderoso instrumento de ação política e até bélica.

As ideias marxista-leninista dominaram a Rússia e a transformaram na União Soviética e se espalharam por vários países do mundo por meio do Partido Comunista, atuando, em cada nação, seguindo o exemplo maior daquele país. Do confronto das forças marxista-leninistas com as democráticas é que foram surgindo outros modelos de governo, novas tendências e preocupações ao longo do século XX, até que a União Soviética, destruída pelas suas crises políticas e econômicas internas, permitiu que os diversos países sob sua influência adotassem novas técnicas de organização política com essência democrática. Contudo, ao lado deste confronto, a democracia do nosso tempo sofrerá as investidas do movimento terrorista, provocando a deficiência e insegurança estatal, em vários países do mundo, obrigando-os a submeterem-se à recente concepção, baseada no princípio da segurança nacional.

De qualquer maneira, vivemos em um mundo atualmente em que, o regime democrático, em diversos países, sofre riscos, embora, o governo do povo e pelo povo prevaleça, mas submetido a complicados mecanismos que, às vezes, o enfraquecem.

O Brasil, no tempo do Império, não viveu uma democracia plena, porque permitia o segmento escravocrata. Com a República, a partir de 1891, seguindo o modelo norte-americano, as práticas eleitorais do tempo da monarquia, que chegaram a progredir pouco a pouco não conseguiram obter continuidade. De fato, a primeira república entre nós fortalece as oligarquias regionais e se, de certa forma, respeitou formalmente a federação, foi uma fase, na qual o país sucumbiu sob um processo eleitoral não só falho, mas também fraudulento, que resultaria na insegurança política e em repetidas crises com reflexo nos quartéis.

A revolução de 1930, feita para implantar no país o processo democrático de escolha livre dos candidatos, resultou na Constituição de 1934, que introduziu legítimos preceitos para escolha de seus representantes. Todavia, este sistema democrático sofre o golpe de Vargas que, em 1937, implanta no país uma ditadura pessoal, sob a proteção de uma constituição que só existia no papel e que dava ao chefe de governo todos os poderes arbitrários para dirigir a nação.

Com a constituição de 1946, o Brasil viveu um período democrático em que partidos políticos fortes disputavam o poder, até que as crises ideológicas internacionais com repercussão no país, vivendo o confronto ideológico, nos levaram ao movimento de 1964, que coloca os militares no poder. Caímos, assim, em uma nova fase autocrática em que o corporativismo militar domina o país, ora com governos de tendência mais arbitrária, ora com governos

que respeitavam, em parte, parcela dos direitos fundamentais da tradição democrática.

De 1964 a 1988, quando foi votada a recente constituição, o Brasil atravessa por vários períodos sob tendências, diferenciados dos grupos militares dominantes, embora sem a permanência ditatorial de um único general. Com a Presidência do General Ernesto Geisel e depois com o general João Figueiredo, há desdobramento político em busca do retorno do regime democrático e afastamento dos militares do poder, o que ocorreu em 1987. Na presidência do General Figueiredo, o país se abriu ao pleito eleitoral e, com a escolha de Tancredo Neves e José Sarney, um novo período se desenvolve no país, de volta para a democracia.

Hoje o Brasil vive uma fase democrática com sérias deficiências no tocante ao federalismo e ainda submetido a uma burocracia poderosa, que enfraquece as unidades federadas, os municípios e, sobretudo, o Congresso Nacional, com as chamadas Medidas Provisórias. Essas são normas legais, baixadas pelo Poder Executivo e impostas ao Legislativo, transformando este em um órgão homologatório das decisões do Presidente da República.

A influência dos poderosos meios de comunicação, muitos deles vinculados indiretamente ao Poder Executivo e a grupos econômicos, também enfraquecem a democracia, que hoje, no Brasil como em outros países do mundo, não cria condições de maiores garantias para as liberdades políticas, sob um clima de certa insegurança e receio. Em nosso país, o enfraquecimento do Poder Legislativo, submetido ao Executivo, por essas chamadas Medidas Provisórias é o maior problema contra o sistema democrático.

Os conflitos internacionais e a presença terrorista vêm abalando todos os países, criando dúvidas a respeito do futuro. A democracia, embora presente no mundo moderno, atravessa crises, não só nas instituições políticas, mas também decorrentes da questão socioeconômica.

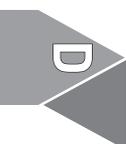
Há, em todos os continentes, uma deficiência política na manutenção dos direitos individuais, sobretudo no tocante aos cidadãos de um país, quando se deslocam para outros devido ao temor da ação terrorista.

Por outro lado, o desenvolvimento tecnológico dos meios de comunicação provoca problemas desconhecidos, que a atividade jurídica ainda não consegue disciplinar. Há de se acrescentar os avanços tecnológicos, sobretudo na área da cibernética, o aparecimento de técnicas que dificultam o respeito aos direitos democráticos, ocorrendo excessos nos veículos de comunicação, que assumem, cada vez mais, uma influência decisiva para a condução da vida pública. Também o crescente poder dos governos com arriscados instrumentos burocráticos e, ainda, o policiamento sociopolítico



faz recair, sobre todos os países, um ambiente de insegurança individual que abala a democracia contemporânea.

Todavia, sempre se configuram manifestações de grupos políticos, que expressam esforço de resistência democrática em favor dos direitos fundamentais, o que representa sementes esperançosas para o amanhã.



D

DESCENTRALIZAÇÃO

Roberto Moreno Espinosa

A descentralização pode ser concebida como o processo por meio do qual os governos centrais, sejam eles estados unitários, sejam federais, transferem ou compartilham o poder e a autoridade com os governos estaduais, e, em menor medida, com os municípios, o que se concretiza através da transferência de recursos e funções. Difere da desconcentração, já que, nesta última, figura o ente desconcentrador que mantém a autoridade e o ente desconcentrado somente assume algumas funções que lhe são delegadas. Ele não dispõe de personalidade jurídica, nem de patrimônio próprio, apenas de autonomia técnica.

Na descentralização, as funções que se transferem são assumidas por uma entidade ou organismo que dispõe de personalidade jurídica, patrimônio próprio e autonomia de gestão. Desta maneira, as relações estabelecidas entre os organismos participantes se transformam em relações de caráter horizontal ou de coordenação, diferente da figura de desconcentração, na qual continuam sendo de caráter vertical.

A descentralização alcança particular relevância na América Latina e no Caribe, sempre que a maioria dos países do continente atravessou, durante boa parte do século XX, uma aguda centralização político-administrativa, econômica e cultural, radicada fundamentalmente nas respectivas capitais, que se agravou, também, nos países onde houve prolongada permanência de governos militares, autoritários e patrimonialistas. O resultado de tais acontecimentos provocou uma série de problemas, esquecimentos, inércias e questões que ainda se arrastam, afetando os países, suas regiões e comunidades.

A partir da década de oitenta, do século XX, teve início uma série de esforços e processos de descentralização, por parte dos governos centrais, em vários setores, em direção aos estaduais assuntos prioritários: saúde, educação, desenvolvimento rural e turismo. Tais medidas resultaram, para a região, num exercício fundamental de descongestionamento do centro, de crescimento e maturidade dos governos estaduais e, em menor medida, nos governos municipais, com suas exceções.

O processo de descentralização teve dois catalisadores fundamentais: o desgaste da legitimidade e a crise fiscal do Estado, que aceleraram seu avanço. Redistribuir o poder constituiu um exercício estratégico, que permitiu um desenvolvimento mais integrado como consequência de uma maior

participação das ordens ou níveis de governo e administração: central-federal, estatal e municipal, inclusive da sociedade civil. Ademais, os governos enxergaram a descentralização como uma válvula de escape e administração da crise, visto que, ao envolver mais atores políticos e sociais para atender funções e responsabilidades, logravam não só atenuar as crises, mas também socializar os problemas e proceder de maneira conjunta para sua solução, evitando, com isto, que a responsabilidade recaísse apenas sobre os governos centrais ou federais.

A descentralização teve também promotores entusiastas em organismos internacionais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD), que não somente recomendavam ações sobre o assunto, mas também apoiavam os governos para que levassem a cabo as ações de descentralização. Os setores da saúde e da educação mencionados foram atendidos com maior ênfase, cabendo, entretanto, destacar que tal processo de descentralização foi um pouco demorado todas as vezes que se iniciou um processo de descentralização cujo objetivo fosse o de atender determinadas funções com maior agilidade e eficiência, e também, para a formação de quadros para a gestão de tais serviços, sendo que finalmente esse exercício constituiu-se numa preparação fundamental para que ocorresse finalmente a descentralização com maiores alcances.

O avanço da democratização em algumas regiões constituiu um fator determinante da descentralização, visto que propiciou a participação de amplos setores da população na promoção de mais ações de descentralização que favorecessem o desenvolvimento regional e local. Tais fatores geraram condições para a formulação de políticas públicas mais participativas, de acordo com as necessidades da população assentada na periferia, em contraste com as políticas governamentais prevalecentes anteriormente, que eram mais gerais e, na maioria das vezes, não distinguiam entre as solicitações e as prioridades das diferentes entidades, regiões e comunidades.

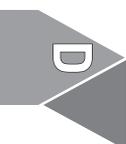
É importante destacar um aspecto da descentralização que restringe seu desenvolvimento, representado pelos riscos de desencadear maiores índices de corrupção. Tanto a socialização do poder como a transferência de funções e as novas tarefas para os governos estaduais e municipais mostram a necessidade do repasse tanto de maiores responsabilidades como de recursos financeiros, materiais e de capital humano. Em razão da falta de pessoal altamente profissionalizado, com ética pública comprovada e desempenho eficiente, o passo para a corrupção é muito curto. Assim, o caminho para uma descentralização sólida e duradoura apresenta riscos que os governos precisam correr, enfrentar e solucionar.

Cabe ressaltar que países como a França, mesmo sendo um país unitário, declara-se com uma organização descentralizada, tal como dispõe o artigo 1º da Constituição Francesa, em vigor. Neste caso, deve-se destacar que os avanços da descentralização, nesse país, tiveram, como antecedente fundamental, as leis de descentralização promovidas no início da década de oitenta, do século passado, pelo partido socialista, sendo François Mitterrand o Presidente da República Francesa naquela época. Casos como o presente demonstram de maneira contundente os benefícios e a relevância da descentralização.



DESEJO

Leonardo Balbino Mascarenhas



No saber popular, o “desejo” refere-se a alguma necessidade, anseio, apetite ou cobiça. É a vontade de se obter aquilo que não se tem: “desejo” de ter uma casa própria, de ter um carro; “desejo” de comer um bolo ou uma maçã; “desejo” de aprovação social e de status.

Por outro lado, a palavra “desejo” também é empregada em filosofia, psicanálise e psicologia, assumindo outros significados. De modo geral, designa uma força ou movimento que situa e atualiza o sujeito no mundo, articulando as noções de “eu” e de “outro”, a consciência e o reconhecimento de si e a expressão do inconsciente humano.

Na tradição filosófica ocidental, a palavra “desejo” remete à filosofia da consciência de Hegel (ROUDINESCO; PLON, 1998). Nesse sentido, diz-se que a consciência só apreende as coisas do mundo na medida em que as “re-conhece”, ou seja, na medida em que é capaz de retornar a elas e as reencontrar fora de si, num “outro”. Ou seja, a consciência só existe a partir de uma exterioridade, de outro: “a consciência de um Outro, de um objeto em geral, é necessariamente consciência-de-si, ser refletido em si, consciência de si mesma em seu ser-outro” (HEGEL, 1992, p. 117).

Na filosofia hegeliana, a relação entre a consciência e o outro é atravessada pelo desejo: a consciência transforma o outro em objeto de desejo, uma vez que só se reconhece nesse outro; ao mesmo tempo, a consciência precisa voltar a si mesma, descobre que o objeto que deseja não está fora de si, mas em si mesma: “a consciência tem de passar pelo outro para retornar a si mesma sob a forma do outro” (ROUDINESCO; PLON, 1998, p. 146).

Essa consciência de si e do mundo, “autoconsciência” do ser, é o elemento fundante da relação do homem com a natureza, e constitui ponto fundamental do desenvolvimento da noção psicanalítica de desejo. A partir da autoconsciência é que emerge a alteridade - reconhecimento do outro -, a identidade - enquanto remete a um reconhecimento de si - e a liberdade - o “si” e o “outro” como coisas diferentes. Ao experimentar o mundo como algo fora de si, algo estranho que se lhe escapa o domínio, controle e entendimento, algo que não está unificado e integrado a si mesmo, o homem se torna irremediavelmente livre; no entanto, trata-se de uma liberdade imposta, uma condição de existência. Não se pode escolher ser livre.

Estando livre, o homem se distancia das condições naturais do mundo, inscreve sobre ele a sua marca, modifica-o subjetivamente, “re-conhece-o”.

No entanto, paradoxalmente, essa liberdade também proporciona a dor do distanciamento do mundo natural, da constatação de que não há equilíbrio e harmonia entre si e o mundo.

Sobre esse paradoxo é que nasce a concepção psicanalítica de desejo. Percebendo-se fraturado do mundo, o homem busca fundir-se novamente a ele, tenta recuperar a harmonia perdida. Porém, nunca o consegue fazer de modo completo ou durável; empreende com isso sucessivas tentativas de unir-se novamente a um mundo natural perdido.

Para a psicanálise, essas tentativas de reintegração prazenteira são mediadas e impulsionadas pelo desejo. É o desejo que, elencando diferentes objetos e sentidos, vai tentar reestabelecer a harmonia perdida:

a pessoa, para poder integrar-se no mundo, tende a pontes de desejo. No entanto, a tensão do desejo nunca se satisfaz plenamente. O desejo humano é aberto e paradoxal. É permanente, mas não está definido. Ele faz de nós seres desejantes, mas não estabelece o que devemos desejar (RUIZ, 2003, p. 58, grifos do autor).

O desejo, na psicanálise, está ligado à descoberta do inconsciente. Este, por sua vez, consiste num domínio relativamente autônomo do psiquismo humano, cujos sistemas e processos influem no funcionamento psíquico e, por conseguinte, nos seus efeitos mais palpáveis, como os comportamentos, condutas, representações, afetos e vivências pessoais (BAREMBLITT, 2002). Desse modo, o inconsciente seria um espaço primário do campo psíquico, cuja força motriz é justamente o desejo.

Nesta concepção, proveniente da psicanálise freudiana, o desejo consiste, então, numa força animadora, que busca “restaurar, reeditar, em último termo, certo estado do ‘desenvolvimento’ do psiquismo, que se denomina narcisismo, em que o ego e o objeto são um, em que não existe a separação sujeito-objeto” (BAREMBLITT, 2002, p. 56). Ou seja, trata-se exatamente de buscar fundir-se novamente no mundo.

O desejo então, como força restitutiva, é obrigado a atravessar uma série de dispositivos psíquicos, relacionar-se com outras instâncias, gerando diversos “produtos”, que se manifestam direta ou indiretamente na vida do sujeito. À medida que o desejo não consegue restaurar esse narcisismo inicial, vai desencadeando uma série de modos de ser e estar no mundo, tidos como “normais”; em outros casos, força a realização dessa restauração narcísica de modo alucinatório.

De um jeito ou de outro, trata-se de uma visão negativa do desejo, uma vez que o pensa a partir de uma perspectiva conservadora e de um paradoxo insuperável. Nesse sentido, o desejo “parte de uma situação narcisística e



tende a voltar a ela; ele torna-se produtivo apenas quando nesse caminho, nessa trajetória, é obrigado a elaborar e a sublimar, devido à sua inscrição na ordem simbólica, a lei ou a sua inscrição no processo secundário” (BAREMBLITT, 2002, p. 56).

No entanto, essa é apenas uma das possibilidades de definição psicanalítica de desejo. Inclusive, no interior da psicanálise, a própria obra de Freud pode ser interpretada de outras formas, abrindo caminhos para outros entendimentos do desejo.

Um desses caminhos é pensar o inconsciente e o desejo como “usinas” que criam estados vários, não cessam de produzir, associam-se de modo anárquico e plural aos mecanismos psíquicos e representações da realidade. Ou seja, o desejo, entendido desta forma, não estaria preso a um movimento meramente restitutivo, e sim ligado a uma possibilidade de criação sem limites. É nesse sentido que vai, por exemplo, o pensamento dos chamados freudomarxistas, que buscam introduzir, na concepção de desejo e inconsciente, uma dimensão política e revolucionária.

De modo similar caminha o pensamento de Deleuze e Guattari (2010), que montam uma definição de desejo a partir do encontro de diferentes linguagens. Valendo-se da psicanálise, bem como das artes, do discurso delirante do esquizofrênico, da filosofia, do cinema, da literatura, da matemática e da física, Deleuze e Guattari propõem uma noção de desejo fundada no poder criativo do caos, na “autopoiese”, na produção ilimitada e que se liga, intrinsecamente, ao contexto histórico-social. Desse modo, o desejo não é apenas “a força que anima o psiquismo, mas uma força essencialmente produtiva e criativa, buscadora de encontros que, além de tudo, é imanente a outras forças animadoras do social, do histórico, do natural” (BAREMBLITT, 2002, p. 58).

Entender o desejo como força produtiva implica também rever a relação que ele trava com os dispositivos sociais. Para Deleuze e Guattari (2010), o fato de o desejo ser forçado a passar por todas as maquinarias do modo de produção capitalista e por precisar, em várias situações, submeter-se ao sistema social, acaba impedindo ou dificultando a criação de novas formas de existência. Nesse sentido, o desejo “se agasta e se atrita contra as coerções que lhe são impostas [...] assim se formam as patologias – como decorrência da imposição do modo de produção vigente sobre o corpo desejante” (GOUVÊA JUNIOR; FERREIRA, 2002, p. 119). Assim, o exame do desejo constitui-se como uma questão também social, que demanda transformações sociais, a fim de “introduzir a produção no desejo e o desejo na produção” (DELUZE; GUATTARI, 2010).

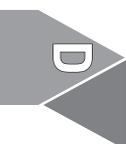
É preciso também distinguir “desejo” de “necessidade”. O desejo, tal qual exposto, refere-se a uma força imanente do aparelho psíquico, uma força que anima o sujeito em direção à realização de algo - seja esse algo um projeto narcísico ou outro qualquer (por exemplo, uma ação político-revolucionária ou artística). Ou seja, o desejo é, a bem dizer, uma força que se produz e se direciona “de dentro pra fora”.

Já as necessidades e demandas são produzidas fora do campo psíquico do sujeito, e referem-se a um determinado estado natural ou contexto sócio-histórico. Visam suprir ausências identificadas - e produzidas - na vida de uma pessoa. Por exemplo, a necessidade de sobrevivência pode gerar uma demanda reivindicatória por moradia, alimentação e vestuário. Assim, é importante observar que não existe, segundo algumas correntes de pensamento da psicologia e sociologia, uma necessidade *básica* ou *mínima* universal; elas variam de acordo com o contexto social e histórico, e também de acordo com o segmento social específico que se analisa. Por exemplo, o que uma pessoa que mora num condomínio de luxo na zona sul de São Paulo considera como um mínimo necessário para morar e se alimentar certamente é diferente do que um trabalhador rural do sertão cearense considera o mínimo aceitável em termos de alimentação e habitação. E que será, por sua vez, distinto do mínimo que um aristocrata francês do século XIV considerava digno para viver.

No que se refere ao contexto das políticas públicas, estes dois conceitos - desejo e necessidade - articulam-se e às vezes se confundem, o que nos leva ao exame dos seus usos e implicações. Em primeiro lugar, é possível perceber que a proposição de uma política pública geralmente parte de uma necessidade constatada. Isso não significa, no entanto, que esta necessidade seja universal ou uniforme. Pode constituir-se de modos distintos em diferentes contextos sociais e históricos, e isso precisa ser considerado.

Isso implica pensar, cuidadosamente, o trabalho de proposição e implementação de uma política pública, a fim de que ela não se constitua artificialmente, com uma vinculação frágil com o público a que se destina. Portanto, é importante compreender o contexto em que foi produzida aquela necessidade, se ela efetivamente é enunciada pelo grupo social que será o *receptor* da política pública, seu “público-alvo”, e como esse grupo a enuncia. Ao mesmo tempo, é preciso criar condições concretas para que se liberem os desejos, individuais e coletivos, do grupo beneficiário. Este deve ser trabalhado de modo a associar-se produtivamente à ação social, um reforçando o outro. Contudo, o desejo não se extinguirá do mesmo modo que a política ao ser finalizada, ele está em constante movimento, gerando sempre novos encontros, novas criações, novas formas de ação.





Finalmente, e não menos importante, cabe ao sujeito envolvido com a proposição e implementação de políticas públicas, tanto quanto a qualquer outro, analisar-se para compreender o que lhe impele a empreender este ou aquele ato, pensar desta ou daquela forma. Afinal, se o desejo é esta força animadora que movimenta o sujeito, nada mais justo - e, sobretudo, prazeroso e ético - que elaborá-lo para uma produção política e social.

Referências

BAREMBLITT, Gregório Franklin. **Compêndio de análise institucional e outras correntes:** teoria e prática. 5. ed. Belo Horizonte: Instituto Felix Guattari, 2002. p. 214.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. **O anti-Édipo:** capitalismo e esquizofrenia. São Paulo: 34. ed. 2010. p. 560.

GOUVÊA JÚNIOR, Márcio Meirelles; FERREIRA, Raquel Corrêa. Dos textos da crítica aos textos da interlocução. **Revista devir:** esquizoanálise e seus encontros, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, p. 115-120, out. 2002.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Fenomenologia do espírito.** Petrópolis (RJ): Vozes, 1992, v.1.

RUIZ, Castor Bartolomé. **Os paradoxos do imaginário.** São Leopoldo: Unisinos, 2003.

ROUDINESCO, Elisabeth; PLON, Michael. **Dicionário de psicanálise.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998. p. 874.

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Marilena Chaves

Embora o fenômeno do desenvolvimento econômico só venha ser concretamente definido no século XX, a preocupação com o tema está presente em estudos de autores de diversas correntes de pensamento desde os primeiros estudos econômicos. Vejamos alguns exemplos.

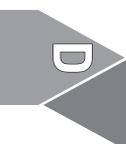
Entre os Fisiocratas (economistas franceses do século XVIII, cuja obra de maior relevância é o *Tableau économique*, de François Quesnay), a agricultura era a única atividade essencialmente produtiva e, o aumento da produtividade agrícola, a força geradora do crescimento econômico. A capitalização e a geração de excedente apresentavam-se como essenciais para estendê-lo às demais atividades econômicas, principalmente ao comércio.

Adam Smith (1723-1790) introduz a atividade industrial como, também, geradora de valor, dado ser exatamente a época que se faz a passagem da revolução comercial para a revolução industrial. Em sua *Uma investigação sobre a natureza e causas da riqueza das nações* já estavam presentes: as preocupações com o progresso econômico; a divisão do trabalho; a acumulação do capital e a produtividade da mão de obra como fatores essenciais à promoção do desenvolvimento econômico. A defesa da liberdade de atuação dos mercados para assegurar o crescimento e os frutos decorrentes dele é a sua ideia mais marcante, embora ressalte a importância de instituições sólidas para a liberdade do comércio.

Partindo das ideias de Smith, David Ricardo (1772-1823) deu destaque à importância das inovações tecnológicas para o desenvolvimento econômico. Preocupado com os rendimentos decrescentes da agricultura (uma vez que a terra se tornava escassa) e com o crescimento populacional (que mostrava um ritmo maior do que o crescimento do estoque de capital), pregava que as sociedades deveriam ser estimuladas a experimentar maiores comodidades como forma de evitar o fenômeno da superpopulação, antecipando, assim, um traço relevante dos padrões modernos de desenvolvimento: o bem-estar.

Karl Marx (1818-1883), no primeiro volume de sua obra *O capital: uma crítica da economia política*, acrescentou elementos fundamentais à teoria do valor e do trabalho estabelecida por Ricardo e Smith. Pregava que era pelo trabalho que as relações sociais se estabeleciam, determinando as estruturas social, cultural, legal e institucional. Assim, em suas ideias, toda a renda que não fosse derivada do trabalho era condenável por se caracterizar como exploração. Do ponto de vista histórico, Marx e Engels classificavam





as sociedades em quatro estágios: comunismo primitivo; escravidão; feudalismo; e capitalismo. Essa evolução teria se originado das mudanças da tecnologia que, ao criar contradições internas, fazia surgir o novo. Num processo evolutivo, o desenvolvimento, carregado dessa contradição interna, gerada no seio do capitalismo, transformaria este sistema no socialismo e, posteriormente, no comunismo.

Joseph Schumpeter (1883-1950) é o autor que, na verdade, dá forma mais concreta ao fenômeno do desenvolvimento econômico, aperfeiçoando o conceito ao distingui-lo do simples crescimento expansivo. Faz, assim, a distinção entre as noções de estática e dinâmica na economia, vinculando à estática, o fluxo regular da atividade; e à dinâmica, a perturbação deste ciclo vicioso da estabilidade, provocada pelo investimento, induzido pelas inovações tecnológicas. Entra aí a força de sua expressão mais conhecida “a destruição criadora”, gerada no bojo do processo de crescimento, da iniciativa dos empreendedores e do progresso técnico, como motor do desenvolvimento econômico. O desenvolvimento econômico, para Schumpeter é, assim, um fenômeno endógeno ao sistema capitalista, com características qualitativas novas.

Na América Latina dos anos 1950 e 1960, o desenvolvimento ganha importância com os estudos da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), cuja principal contribuição foi a crítica ao pensamento convencional sobre a divisão internacional do trabalho, que separava as nações em função da disponibilidade dos fatores de produção, “condenando” os países ricos em recursos naturais à eterna dependência dos países industrializados. Da visão dos economistas cepalinos, sendo seus ícones Raul Prebisch e Celso Furtado, resultaram as políticas de substituição de importação, adotadas nas economias latinas, inclusive no Brasil, como estratégia de desenvolvimento.

Desta breve síntese do pensamento econômico, resultam três traços históricos essenciais à definição de desenvolvimento econômico. Primeiro, a formação dos estados nacionais (países) e a consolidação dos mercados, como o “terreno” sobre o qual se plantava o processo; segundo, o capitalismo como o sistema de produção dominante, a partir das transformações que haviam se iniciado com a revolução agrícola, seguida da revolução comercial e, coroando o processo, a revolução industrial; e, terceiro, o que decorrem da evolução capitalista e lhe dá a forma definitiva: a acumulação de capital e a incorporação de progresso técnico ao trabalho e ao próprio capital, agora a força motriz do desenvolvimento.

Compõem e estabelecem as ligações fundamentais entre estes três elementos, a existência de instituições governamentais fortes e, principalmente, mercados relativamente competitivos.

A definição adotada por Bresser Pereira, a nosso ver, é a que traduz de forma mais simples e completa o fenômeno de desenvolvimento econômico.

O desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico que passa a ocorrer nos países ou estados-nação que realizam sua revolução capitalista, e se caracteriza pelo aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante, acompanhado por sistemático processo de acumulação de capital e incorporação de progresso técnico (BRESSERT PEREIRA, 2006).

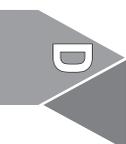
O autor chama atenção para a taxa de acumulação de capital em relação ao produto nacional, e a capacidade de incorporação de progresso técnico à produção como os dois fatores determinantes do desenvolvimento econômico. Ressalta ser um processo econômico que envolve conceitos como o de taxa de lucro e de investimento produtivo, de trabalho assalariado e de consumo popular e de luxo, de inovação e de produtividade, que só fazem sentido a partir do capitalismo. Observa, ainda, que o fenômeno tende a ser relativamente automático ou autossustentado, uma vez que no sistema capitalista os mecanismos de mercado envolvem incentivos para o continuado aumento do estoque de capital e de conhecimentos técnicos.

Todavia, as taxas de desenvolvimento são diferentes entre países e mesmo internamente às regiões, dado que dependem do comportamento dos mercados e da existência, e em certa medida, de uma estratégia nacional (regional) de desenvolvimento. O crescimento da produtividade de um país depende, diretamente, da acumulação de capital e da incorporação de progresso técnico. Investimento e progresso técnico, por sua vez, dependem, em geral, da qualidade das instituições formais (políticas, programas e leis) e informais (práticas sociais ou usos e costumes) que cada sociedade nacional estiver adotando.

Na medida em que se trata de um fenômeno histórico, os autores definem três tipos de desenvolvimento: o “desenvolvimento original”, dos países que primeiro experimentaram a revolução industrial (Inglaterra, Bélgica, França e também os Estados Unidos); o desenvolvimento atrasado, de países que o fazem na segunda metade do século XIX (Alemanha, Rússia, Áustria, a Suécia, e o Japão) e, terceiro, o desenvolvimento nacional-dependente, das ex-colônias, que vão iniciar seus processos de desenvolvimento no século XX (Brasil, Coreia, China, dentre outros).

Há algumas décadas, novas abordagens vêm sendo dadas ao conceito de desenvolvimento, introduzindo novos requisitos para o seu reconhecimento. Nesse sentido, conceitos novos vêm sendo introduzidos como o “desenvolvimento humano” (presente nos Relatórios de Desenvolvimento





Humano das Nações Unidas), o “desenvolvimento sustentável”, com a preocupação com as questões ambientais (constante dos relatórios da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento das Organizações das Nações Unidas (ONU), 1991), ou mesmo, simplesmente, “desenvolvimento”. Impossível, neste breve relato, definir tais conceitos; contudo, vale aqui uma pequena anotação.

Há autores contemporâneos que, convencidos do esgotamento de um estilo de desenvolvimento que se mostraria socialmente perverso, politicamente injusto e ecologicamente predatório, têm referido ao desenvolvimento como um estágio no qual os frutos do crescimento econômico são distribuídos igualmente, e, assim, se atingiria a elevação de todas as formas de renda, o aumento da produtividade do trabalho e a redução da pobreza, bem como a melhoria nas condições de trabalho e de qualidade de vida, envolvendo questões como as condições habitacionais, ao maior acesso à saúde e à educação, ao acesso ao lazer, à melhoria da dieta alimentar, o dispor de segurança, os baixos níveis de poluição, dentre outros fatores, que teriam, no centro do conceito, o homem e a busca da paz e justiça.

Nessa visão, o desenvolvimento, perdendo sua qualificação de “econômico”, avança também para as dimensões política, social e ambiental, havendo, entretanto, alertas de que, nessa perspectiva, o conceito de desenvolvimento tem se tornado cada vez mais complexo e, talvez, intangível.

Vale, assim, o alerta de Bresser Pereira (2006) de que, no médio prazo, o desenvolvimento econômico implica sempre melhoria dos padrões médios de vida da população, mas daí não se poderia deduzir que o desenvolvimento produza, em termos práticos, a constituição de uma sociedade mais igualitária. Na verdade, historicamente, há registros de longos períodos em que o desenvolvimento econômico é claramente concentrador de renda, e, no curto prazo, pode mesmo implicar a deterioração desses padrões. Contudo, no longo prazo, esse desenvolvimento acabará implicando a melhoria dos padrões de vida médios, o que não significa afirmar que o desenvolvimento econômico poderá, portanto, ser essencialmente justo.

Na visão do autor, do ponto de vista ético ou normativo, o desenvolvimento econômico não deve ser entendido como único objetivo político de uma sociedade. Ou seja, o desenvolvimento econômico promove a melhoria dos padrões de vida, mas não resolve todos os problemas de uma sociedade. Há de haver outros propósitos igualmente relevantes, dependentes e simultâneos à busca do desenvolvimento econômico, que devem assumir igual importância no caminho para os objetivos da liberdade e da justiça social, implicando, aí sim, uma distribuição de renda equitativa e a preservação dos recursos para as gerações futuras.

Referências

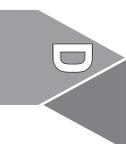
BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **O conceito histórico de desenvolvimento econômico**. [S.l.: s.n.], 2006. Trabalho originalmente preparado para curso de desenvolvimento econômico na Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2006/06.7ConceitoHistoricoDesenvolvimento.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2012

GONÇALVES, Luiz Claudio, MARTINS, Gilberto, GUERRA, Sinclair Mallet Guy Guerra. Desenvolvimento sustentável: conceitos, críticas e impactos no planejamento de energia. **Revista Sustentabilidad (es)**, Santiago do Chile, n.5, 2011. Versión en línea. Disponível em: <<http://www.sustentabilidade.org/revista/publicacion-05-2011/desenvolvimento-sust.>> Acesso em:15 fev. 2012.

MAIA, José Benedito Zarzuela. Desenvolvimento econômico. In: **Dicionário de Recursos Humanos** s.l.: s.n, 2006. Disponível em: <<http://www.esmpu.gov.br/dicionario/tikindex.php?page=Desenvolvimento%20econ%C3%B4mico>> Acesso em: 15 fev. 2012

MATOS, Richer de Andrade, ROVELLA, Syane Brandão Caribé. **Do desenvolvimento econômico sustentável: conceitos em evolução** Disponível em: <http://www.opet.com.br/revista/administração_e_cienciascontabeis/pdf/n3/DO-CRESCI>. Acesso em: 15 fev. 2012

MULS, Leonardo Marco. **Desenvolvimento local, espaço e território: o conceito de capital social e a importância de formação de redes entre organismos e instituições locais**. Revista de Economia, Brasília, v. 9, n. 1, p. 1-2, jan/abr 2008. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/revista/vol9n1p1_21.pdef>. Acesso em: 15 fev. 2012



A palavra “direito” comporta diferentes significados e leituras, todas elas, todavia, vinculadas à origem do termo que aponta na direção do que é certo, justo, devido, normatizado.

Além das diferenças semânticas decorrentes do uso comum do cotidiano das pessoas em diferentes tempos e lugares - “eu estou no meu direito, isso não é direito, ele agiu direito, vou reclamar os meus direitos” - a palavra é objeto de diferentes leituras dentro do universo dos estudos jurídicos. Para os defensores do Direito Natural - no qual, por sua vez, encontramos diferentes abordagens - o direito se prende, na sua origem e na sua prática, a valores externos que transcendem o conjunto das normas vigentes, ao ordenamento jurídico. O Direito Natural, na Grécia antiga, vinculava-se à ordem natural do cosmos, muito embora encontremos, entre os gregos, manifestações que vinculam o Direito Natural à dimensão religiosa. O exemplo, que se tornou clássico, é o diálogo de Antígona com Creonte, na peça esplêndida de Sófocles. Antígona descumpra uma ordem de Creonte e justifica o seu gesto com fundamento nas leis divinas: “[...] Nem podia acudir-me / que um decreto de rei ou ato humano informe / Inolvidáveis leis, eternas, não escritas, / À raça dos mortais por imortais prescritas. / Não são d’ontem nem d’hoje; estranhas são as datas. Têm existido sempre. Imutáveis, inatas” (SÓFOCLES).

Na tradição cristã, o Direito Natural referencia-se em Deus, nas leis divinas reveladas pelos profetas do Antigo Testamento e, sobretudo, nos textos evangélicos referenciados na pessoa do Cristo. Cabe, ainda, à Igreja importante papel na atualização desses valores e ensinamentos. Daí a importância do chamado magistério da Igreja e de autores fundantes como São Paulo, os Padres da Igreja, Santo Agostinho e Santo Tomás de Aquino. No século XX, destacou-se Jacques Maritain, que atualizou o tomismo e retomou o diálogo da tradição cristã católica com os valores da liberdade, da democracia e dos direitos humanos. Maritain foi um dos autores da Declaração Universal dos Direitos Humanos, divulgada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 10 de dezembro de 1948. Sua influência no Brasil se deu através de pensadores da política e do Direito como Alceu Amoroso Lima, Edgar de Godoi da Mata-Machado, André Franco Montoro, militantes do Direito como o advogado Heráclito Sobral Pinto. Merece referência, em nossos dias, a obra admirável de Fábio Konder Comparato que, formado na melhor escola do catolicismo social e ecumênico, abre instigante diálogo

com outras correntes, orientais inclusive, que possibilitaram a emergência de uma notável personalidade, o advogado Mahatma Gandhi.

Os jusnaturalistas, que surgem com o renascimento e a modernidade, vinculam o Direito Natural aos postulados de uma razão que se pretende universal, capaz de formular leis que seriam válidas em todos os tempos e lugares. Se autores como Hugo Grotius, Samuel Pufendorff, Cristianus Tomasius, Leibniz formularam os princípios básicos do jusnaturalismo ou “jusracionalismo”, coube aos grandes teóricos do contrato social - Thomas Hobbes, John Locke, Rousseau, Kant, numa linha que se estende ao século XX com John Rawls - estabelecerem as bases políticas do Direito Natural, vinculando-as a elaboradas reflexões que se desdobram na Filosofia do Direito e na Filosofia Política. Merece destaque a obra de Rousseau, sempre transcendendo dogmas e classificações e que encontra, na contemporaneidade, renovadas leituras entre os teóricos do republicanismo.

A linha que prende e unifica os jusnaturalistas é a crença na razão humana que, sendo imanente, ganha dimensões transcendentais, superando tempo e espaço, como os princípios da matemática. Mais recentemente, Stammler desenvolve a abordagem do Direito Natural de conteúdo variável. A partir dos princípios mais gerais e perenes, o Direito Natural adapta-se às diferentes condições históricas e culturais.

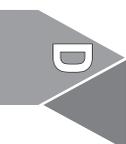
O positivismo jurídico é o contraponto do Direito Natural, embora alguns autores, como Edgar da Mata-Machado, considerem estreita e direta a vinculação do positivismo jurídico ao “jusracionalismo”. Thomas Hobbes é, com frequência, mencionado entre os precursores do positivismo jurídico em face das características autoritárias e normativas do *Leviatã*. Hobbes vincula a lei e, portanto, o Direito positivo, ao poder incontestável do Estado.

Na mesma linha, Kant, ao dissociar Direito e Ética, situa o Direito no campo das normas externas e coercitivas vinculadas ao Estado. O Direito positivo emerge desvinculado das questões éticas e morais. Um dos princípios formuladores do Positivismo jurídico, no século XX, Hans Kelsen, bebeu diretamente nas águas da filosofia kantiana.

Além de Kelsen, o inglês H.L.A. Hart e o dinamarquês Alf Ross foram autores de referência da escola positivista. Aqui o direito se vincula diretamente à lei, à norma jurídica, ao ordenamento jurídico impostos e garantidos pelo Estado, que detém o monopólio da força. A norma jurídica está diretamente vinculada ao elemento coercitivo. É obrigatória. O não cumprimento implica em pena. No Brasil, o positivismo jurídico teve, dentre outros expoentes, Pontes de Miranda e San Tiago Dantas.

Os dramas e tragédias que marcaram o século XX - duas guerras mundiais, entre tantas outras mais regionalizadas, as explosões atômicas,





os totalitarismos nazista e estalinista, as mais variadas formas de ditadura, inclusive as que vivemos no Brasil, as injustiças e desigualdades sociais, as formas mais visíveis ou sutis de violência, sempre perversas, a tortura - impuseram sérios questionamentos ao positivismo jurídico e sua indiferença em face do poder arbitrário.

Por outro lado, não há como negar a importante contribuição do positivismo jurídico à Ciência do Direito, dissociando-a de outras áreas do conhecimento como a Ética, já mencionada, mas também a Política, a Sociologia, a Economia. Evidente que todas essas ciências articulam-se com o Direito e influenciam os seus conteúdos. Contudo, assegurar a autonomia do Direito como área própria de pesquisa e conhecimento, com seus conceitos e métodos próprios, constitui uma notável conquista no campo dos estudos do Direito.

Nesta perspectiva não se coloca mais um retorno puro e simples aos princípios do Direito Natural, entre outros motivos, porque, como vimos, o Direito Natural não tem unidade de abordagem e compreensão. Oferece margem a perigosos subjetivismos e não oferece uma efetiva segurança nas relações e situações jurídicas. Pode, ainda, prestar-se a interpretações ideológicas ou vinculadas a interesses de classe, como se deu no caso do direito de propriedade, posto como direito natural pelos “jusracionalistas”, especialmente na obra de John Locke.

Ademais, conceitos caros e determinadas vertentes do Direito Natural, como o conceito de justiça, perderam seu objeto de distintos enfoques, como mostram algumas obras alentadas sobre o tema: de John Rawls, Amartya Sen e Paul Ricoeur.

Surgem, então, sobretudo a partir da segunda metade do século XX, novas teorias buscando um enfoque legitimador do Direito nos procedimentos democráticos e participativos que devem anteceder a elaboração das normas jurídicas que formam, no seu conjunto, o Direito positivo, que, por sua vez, não se confunde com o positivismo jurídico. Buscam-se também novos e mais elaborados processos de interpretação e aplicação das normas jurídicas a partir das novas configurações filosóficas sobre a hermenêutica e a linguagem.

A rigor, são concepções muito distintas. Impossível dissociá-las e explicá-las neste espaço. Elas têm, todavia, um ponto que as unifica: o exercício da Política nos espaços de razoáveis padrões democráticos que assegurem o exercício das liberdades públicas, do respeito aos direitos fundamentais, inspirados e referenciados na mencionada Declaração dos Direitos Humanos e do progressivo atendimento às necessidades sociais, econômicas e culturais que possibilitam o exercício dos direitos e deveres da cidadania.

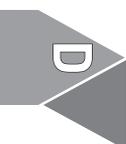
Há uma compreensão comum que perpassa essas diferentes teorias. Não há que se falar em Direito nas ditaduras, que não possibilitam o exercício da liberdade de expressão do pensamento e de participação política. Temos aqui o encontro do neopositivista Norberto Bobbio, articulando importante obra jurídica e política em torno dos valores da democracia efetivamente respeitados e promovidos com as teorias discursivas de Habermas, principiológicas e interpretativas de Ronald Dworkin, argumentativas de Robert Alexy. Nessa linha de afirmação dos valores democráticos, podemos ainda citar, entre tantos outros, o português António Manuel de Hespanha e o brasileiro Paulo Bonavides.

Busca-se a superação do histórico dualismo entre Direito Natural e Positivismo Jurídico em uma síntese superior que são os valores fundamentais. A Declaração Universal dos Direitos Humanos sintetiza os ideais de Direito construídos ao longo dos três últimos séculos: os direitos individuais e os direitos sociais e coletivos. As constituições contemporâneas, que dão forma política e jurídica ao nosso paradigma do Estado Democrático de Direito, acolhem e ampliam os direitos contidos na Declaração sob o arcabouço dos direitos fundamentais, agora positivados na Constituição e nas leis.

As sociedades democráticas permitem, em níveis diferentes, a participação da sociedade no processo de elaboração e mesmo no processo de interpretação e aplicação das normas jurídicas. Ocorre, assim, uma superação do dualismo Direito Natural x Direito Positivo. O Direito Positivo que emerge nas sociedades democráticas, ainda que imperfeito e refletindo interesses limitados de classes e categorias, tende progressivamente a incorporar os grandes princípios e valores éticos relacionados com a vida, a dignidade da pessoa humana, a liberdade e a justiça social. Os direitos humanos sintetizados na Declaração das Nações Unidas são constitucionalizados e positivados no ordenamento jurídico que se torna legítimo espaço de disputa de todos os interesses e concepções existentes na sociedade.

DIREITO ADQUIRIDO

**Maria Coeli Simões Pires
Mila Batista Leite Corrêa da Costa**



A segurança jurídica é um dos valores essenciais ao direito positivo, corolário do pensamento constitucional contemporâneo, que sustenta o próprio Estado Democrático de Direito. Consagrada no art. 2º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, como direito natural e imprescritível, e, no texto constitucional brasileiro de 1988, no *caput* do art. 5º, como direito individual, segurança jurídica designa, segundo Barroso (2009), existência de instituições estatais, consagradoras de poder e garantias, sujeitas ao princípio da legalidade; confiança na atuação do Poder Público, regida pela boa-fé e pela razoabilidade; estabilidade das relações jurídicas, calcada na permanência e anterioridade das normas, em relação aos fatos que regula, e na manutenção de direitos diante da superveniência de nova lei; previsibilidade de comportamentos; e, por fim, igualdade perante a lei. A Constituição Brasileira de 1988 reconhece quatro tipos de segurança jurídica: segurança como garantia, segurança como proteção dos direitos subjetivos, segurança como direito social e segurança por meio do direito (SILVA, 2009). Sustenta-se, portanto, o Direito, no princípio da segurança jurídica, traduzido, a partir da formação do Estado moderno, em sistema de garantias em cujo rol são encontradas as do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada.

A tutela do direito adquirido encontra guarida no texto constitucional brasileiro de 1988, expressa no art. 5º, XXXVI. Constitui cláusula pétrea, insuscetível de supressão, inclusive, por emenda constitucional, nos termos do art. 60, § 4º, IV, da Constituição da República, e possui definição estabelecida pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942: “consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por êle, possa exercer, como aqueles cujo comêço do exercício tenha têrmo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem [sic]”. A conceituação clássica de Gabba (1868) traduz direito adquirido como o direito oriundo de fato idôneo, pautado em lei vigente ao tempo em que foi produzido, e que tenha sido incorporado, definitivamente, ao patrimônio do titular. A doutrina costuma distingui-lo de outras categorias semelhantes, conforme a posição jurídica ocupada pelo titular, diante da lei nova: expectativa de direito e direito consumado. A expectativa de direito caracteriza-se pela incompletude do fato aquisitivo; o direito adquirido, por

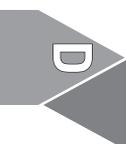
sua vez, pauta-se no fato aquisitivo que teve início, mas cujo efeito, previsto pela norma, ainda não se materializou; e, finalmente, o direito consumado pode ser retratado pela completude tanto do fato aquisitivo quanto do efeito previsto pelo texto normativo. Importante mencionar que Pontes de Miranda traça relevante debate doutrinário acerca da intensidade da expectativa, graduada consoante o critério do grau de incorporação do bem ao patrimônio jurídico do legitimado, distinguindo a mera expectativa de direitos de direitos expectados. Vide referência.

O contexto democrático, arregimentado no século XX, é marcado por intenso debate acerca da implantação do modelo de democracia e de suas condições estruturais, pressupondo ampliação e aprofundamento, de modo a absorver uma miríade de práticas sociais e culturais, difusoras de cidadania. A vocação democrática do texto constitucional brasileiro, demarcadora dos espaços público e privado, fica evidenciada pelo extenso rol de direitos fundamentais, textualmente garantidos, e pela organização do poder político, voltada para a implementação e a efetivação de políticas públicas, norteadas para consolidação de direitos. O próprio Direito, portanto, embora afeito à permanência, sustentado pelo princípio da segurança jurídica, necessita ser densificado e aplicado com força propulsiva para a transformação do quadro social, preservando garantias relevantes - como o direito adquirido -, mas, igualmente, consolidando uma abertura necessária à absorção das múltiplas relações, em perspectiva includente. O direito adquirido não pode ser concebido como conceito estático, rígido, mas como posição jurídica dinâmica, verificável conforme a gradação da intensidade de tutela de determinado bem, pela via da adequabilidade, conforme a tessitura constitucional, democrática e cidadã. A moldura do Estado Democrático de Direito demanda rompimento com padrões epistemológicos ossificados, para que o direito adquirido, tensionado pela perspectiva da segurança jurídica, de um lado, e pelo imperativo de justiça social, de outro, possa ser densificado e preenchido à luz da necessária efetividade da Constituição e consolidação de direitos fundamentais.

Referências

BARROSO, Luís Roberto. Em algum lugar do passado: segurança jurídica, direito intertemporal e o novo código civil. In: ROCHA, Carmen Lúcia A. (Org.). **Constituição e segurança jurídica**: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence. Belo Horizonte: Forum, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988.



BRASIL. Decreto-Lei n. 4.657, de 04 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Brasília, **Diário Oficial da União**, 09 set. 1942.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 35, n. 138, p.39-48, abr./jun.1998.

GABBA, C. F. **Teoria della retroattività delle Leggi**. Milão: [s.n], 1868.

PIRES, Maria Coeli Simões. **Direito adquirido e ordem pública**: segurança jurídica e transformação democrática. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Tratado de direito privado**. Parte Geral, Tomo V. Rio de Janeiro: Editora Borsoi, 1955.

SILVA, José Afonso da. Constituição e segurança jurídica. In: ROCHA, Carmen Lúcia A. (Org.). **Constituição e segurança jurídica**: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. Estudos em Homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence. Belo Horizonte: Forum, 2009.

VILHENA, Paulo Emílio Ribeiro de. As expectativas de direito, a tutela jurídica e o regime estatutário. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 8, n. 29, 1971.

DIREITOS SOCIAIS

Karla da Silva Costa Batista

A história registra vários movimentos que contribuem para as transformações dos direitos humanos. Segundo Bobbio (2004, p. 38), “direitos declarados absolutos, no final do século XIII, sofreram limitações nas declarações contemporâneas [...] e no futuro poderão emergir novas pretensões”. Se num primeiro momento buscava-se a afirmação dos direitos de liberdade do indivíduo em relação ao Estado, num segundo momento foram demandados direitos políticos e, em seguida, fruto das novas exigências econômicas e sociais, os direitos sociais, “a liberdade por meio ou através do Estado” (BOBBIO, 2004, p. 52)

A expressão “direitos sociais” designa o conjunto de normas (princípios e regras), voltadas para a regulação da vida em sociedade, tendo por objetivo a obtenção da harmonia no convívio social, e reconhecidos no âmbito internacional em documentos como a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), além de outros tratados e convenções ligados a organismos internacionais como a United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). Segundo Bonavides (2000, p. 518), são direitos “sociais, culturais e econômicos bem como os direitos coletivos ou de coletividade [...] nasceram abraçados ao princípio da igualdade, do qual não se podem separar”. São, pois, uma conquista do século XX e surgiram como uma crítica às “liberdades formais consagradas nos documentos individualistas, [...] de que adiantariam liberdades iguais para todos, mas sem meios de exercê-la?” (FERREIRA FILHO, 1984, p. 277). O avanço da Revolução Industrial levou a desigualdades sociais que, após a Segunda Guerra Mundial, se ampliaram. O número de necessitados crescia, o ser humano livre voltou-se para o Estado, reivindicando seu auxílio (CUNHA JÚNIOR, 2009, p. 284-286). Se de um lado as classes mais ricas desejavam um Estado mínimo, no contexto liberal, a classe operária, o proletariado o via, cada vez mais, como sendo uma esperança, como o Estado-providência (FERREIRA FILHO, 1984, p. 278). No final do século XIX, Karl Marx e Engels impulsionavam a busca popular por direitos sociais, na Alemanha, e as normas de proteção aos trabalhadores ganhavam proteção jurídica (SAMPAIO, 2004, p.218). Na América Latina, a Constituição Mexicana de 1917 consolida-se como um marco relevante na consolidação dos direitos sociais ao atribuir aos direitos trabalhistas a condição de direitos fundamentais, fato que somente veio a ocorrer na Europa após a Segunda



Grande Guerra (COMPARATO, 2008). Afinal, a ordem social adquiriu dimensão jurídica quando consagrada nas constituições.

No Brasil, a Constituição de 1934 inaugurou a fase intervencionista do Estado Brasileiro, intervenção essa que foi consagrada na Constituição de 1988, a chamada Constituição Cidadã (CUNHA JÚNIOR, 2009, p.589). Nesse sentido, citam-se, como exemplos, as disposições dos artigos 6º a 11, e 193 a 232, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Para José Afonso da Silva, “os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado [...] que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos” (SILVA, 2005, p. 286).

Os direitos sociais contemplam um extenso rol de direitos, direitos esses que apresentam, em seu conteúdo, um agir prestacional de serviço público, como, por exemplo, o direito social do trabalhador, da seguridade, da educação, da cultura, do lazer, da segurança, da família, da criança, do adolescente e do idoso, dos grupos entre outros. Em sentido diverso, os direitos sociais podem ser entendidos como aqueles direitos que “transcendem os direitos individuais, quais sejam os direitos públicos, os coletivos e os difusos” (SILVA, 2010, p. 275). Com isso, amparados nas normas constitucionais, a observância de tais direitos é obrigatória pelos Poderes Públicos, uma vez que os direitos sociais são considerados como as liberdades públicas que permitem “condições de vida mais decentes e condignas com o primado da igualdade real” (BULOS, 2011, p. 789).

Silva promove, a partir do artigo 6º da Constituição Federal de 1988, uma classificação, ou melhor, um agrupamento dos direitos sociais, consagrados em seu texto. Essas classes seriam: “a) direitos sociais relativos ao trabalhador; b) direitos sociais relativos à seguridade; c) direitos sociais relativos à educação e à cultura; d) direitos sociais relativos à moradia; e) direitos sociais relativos à família, à criança, ao adolescente e ao idoso; f) direitos sociais relativos ao meio ambiente” (SILVA, 2005, p. 287). Além dessas, somam-se, segundo o autor, os “direitos sociais do homem produtor e dos direitos sociais do homem consumidor”.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 2 abr. 2012.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BULOS, Uadi Lammego. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 6. ed. rev. atua. São Paulo: Saraiva, 2008.

CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de direito constitucional**. 3. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: JusPodium, 2009.

FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 1984.

SAMPAIO, José Adécio Leite. **Direitos fundamentais: retórica e historicidade**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico conciso**. Atual. Nagib S. Filho e Gláucia Carvalho. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros. 2005.





E

ECONOMIA POPULAR SOLIDÁRIA

Leonardo Balbino Mascarenhas



O termo Economia Solidária (ES) é utilizado para designar, genericamente, experiências econômicas que buscam gerar trabalho e renda para seus participantes a partir de modos de organização distintos dos utilizados em empresas tradicionais. Privilegia-se nas experiências de economia solidária a atuação autogestionária ou de base comunitária e democrática. São experiências pautadas em ideais de solidariedade, ajuda-mútua, associativismo, cooperação e igualdade nos planos econômico e político.

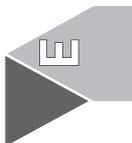
A origem da ES liga-se fortemente ao desenvolvimento do Estado Moderno e ao surgimento do capitalismo. De acordo com Singer (2002), a economia solidária nasce como resposta ao empobrecimento maciço dos trabalhadores europeus, a partir do desenvolvimento do sistema fabril, do crescimento dos centros urbanos e das sucessivas crises econômicas do sistema capitalista. A partir do século XIX, alguns movimentos sociais de inspiração anticapitalista surgem, em especial o cooperativismo, que propunha um modo de produção e organização do trabalho alternativo ao sistema capitalista, no qual os próprios trabalhadores eram donos dos meios de produção e participavam ativamente das decisões e da distribuição dos resultados. Esses movimentos tinham como bases fundamentais o caráter de resistência popular e a proposta de uma transformação social, não pela via da conquista do poder formal do Estado, mas pela multiplicação de experiências associativistas autônomas.

Essas primeiras iniciativas, no contexto europeu do século XIX, articulavam-se com as ideias dos socialistas utópicos, sobretudo o pensamento de Saint-Simon, Charles Fourier, Louis Blanc, Proudhon e Robert Owen. Apesar das diferenças teóricas entre esses ideólogos (que não eram poucas), todos compartilhavam a ideia de construção de uma nova sociedade, mais justa e, no mínimo, menos desigual, a partir da redistribuição de riquezas e da revisão das formas de apropriação dos meios de produção.

O desenvolvimento histórico do cooperativismo e de outras experiências influenciadas pelo socialismo utópico, nos diferentes contextos em que apareceram, fez com que uma pluralidade de terminologias fosse criada no intuito de explicá-las, tais como: economia social, economia solidária, economia popular solidária, economia informal e terceiro setor. Outro problema, ao tentar definir fronteiras conceituais entre estes termos, são os desvios de tradução, em que um termo muitas vezes é transformado em outro.

Alguns estudiosos empreenderam bons trabalhos de demarcação destes conceitos, no entanto nenhum deles é conclusivo. A despeito das divergências conceituais, vale destacar os trabalhos de Lechat (2002) e França Filho (2001). Este último explica que a noção de economia social relaciona-se ao contexto de crítica ao modo de produção capitalista europeu, ainda no século XIX, e coloca em questão as condições do agir econômico, propondo o equilíbrio entre as práticas econômicas, sociais e políticas. Nesse sentido, a dimensão política da economia social localizava-se, principalmente, no âmbito do direito do trabalho com a reivindicação de novas formas de organização do trabalho industrial. Esse movimento, outrora de forte caráter político, foi gradativamente se transformando por meio de um processo de institucionalização das experiências. No decorrer do século XX, a economia social começou a obter grande reconhecimento dos poderes públicos europeus. No entanto, esse reconhecimento se deu a partir da geração de quadros jurídicos específicos, que ajudaram tanto a legitimar as iniciativas sociais quanto a regulá-las e integrá-las ao sistema econômico capitalista. Ou seja, à medida que se institucionalizava, a economia social perdia o seu caráter fortemente político e disruptivo. Já no fim do século XX, as iniciativas da economia social “representam grandes estruturas tecnoburocráticas que dificilmente se distinguem, na sua dinâmica de funcionamento, de uma empresa privada ou pública” (FRANÇA FILHO, 2001, p. 55).

A economia solidária, por sua vez, refere-se a práticas comuns também em outros contextos geográficos, em especial a África e a América Latina, e não se restringem a iniciativas institucionalizadas. Pelo contrário, as experiências de economia solidária muitas vezes reportam a modos de organização informais e orientados por outros valores e racionalidades, cuja tônica não passa necessariamente pela articulação política tradicional ou mesmo pela crítica às condições de trabalho; são, em alguns casos, simplesmente outros modos de se relacionar com o outro, modos destituídos do formalismo e impessoalidade das relações burocráticas. Além disso, o termo “economia solidária” começou a ser difundido apenas a partir do último quarto do século XX, para designar movimentos mais heterogêneos, compostos por diferentes atores sociais e grupos populares, e não apenas aqueles de base sindicalista e operária (que constituíam o principal público protagonista da economia social na Europa). No caso brasileiro, por exemplo, a economia solidária articula públicos diversos, como os trabalhadores dos chamados empreendimentos econômicos solidários (EES), gestores públicos, membros de instituições de ensino superior e de organizações não governamentais que apoiam as experiências de ES, entre outros.





Especificamente no contexto da América Latina, há outra forma de economia, denominada “economia popular”, que se desenvolve em contextos marginais e em setores pobres das cidades latino-americanas. São atividades tais como microempresas familiares, biscates, pequenos grupos informais de produção, associações de trabalhadores de comunidades específicas, entre outras, e que compartilham de traços de solidariedade e comunitarismo, e buscam resolver algum tipo de necessidade colocada no plano local.

A “economia popular”, caracterizada desta forma, pode ser denominada também “economia popular solidária”. São conceitos sinônimos e podem, também, ser considerados uma parte contígua da economia solidária. Ou seja, as práticas de economia popular ou economia popular solidária inscrevem-se no campo da economia solidária, que é mais amplo; no entanto, existem outras práticas e iniciativas de ES que não se restringem à economia popular solidária.

A economia popular muitas vezes é confundida com a noção de economia informal. Contudo, trata-se de conceitos diferentes. Segundo França Filho (2001, p. 58), “a economia informal assume na maioria dos casos a forma de microprojetos individuais, conformando uma espécie de simulacro das práticas mercantis oficiais”. Ou seja, o que difere a economia popular da economia informal é justamente a dimensão de coletividade, de reciprocidade e de solidariedade da primeira.

Além das iniciativas da economia popular (solidária), são exemplos atuais de experiências de economia solidária: cooperativas de trabalho, produção e crédito; associações de produtores de bens e serviços; empresas recuperadas por trabalhadores, grupos informais de produção; bancos populares e comunitários; clubes de troca. Todas estas iniciativas adotam formas de organização do trabalho e processos gerenciais alternativos aos das empresas tradicionais, como, por exemplo, a autogestão, as decisões em assembleias, a distribuição igualitária e justa dos resultados, dentre outras.

Mais importante, contudo, que a estrutura organizacional ou o modelo de gestão adotados é o fato de essas experiências definirem outra forma de racionalidade, diferente da racionalidade econômica. Independentemente de falarmos, por exemplo, de uma cooperativa, banco popular ou grupo informal de artesãos, o que os define como iniciativas de economia solidária é a vontade de construir novas relações sociais, pautadas numa economia plural, que não seja apenas monetária e mercantil: trata-se de desenvolver múltiplas formas de se relacionar com o outro e produzir e distribuir riquezas; de estimular as relações fundadas na reciprocidade; de rever os princípios utilitários de acumulação e individualização, buscando criar modos de viver e trabalhar que sejam mais dignos, justos e prazerosos.

Como é possível perceber, não existe uma definição única e universal para Economia Solidária. Em verdade, trata-se de um campo marcado por diferentes visões, entendimentos, tensões e expectativas, o que leva a uma série de possibilidades de demarcação conceitual. Em especial, há uma série de divergências quanto aos objetivos políticos do movimento da economia solidária, e também quanto aos modos de se alcançar esses objetivos.

De acordo com Pinheiro (2010), alguns estudiosos atribuem à economia solidária um papel de transformação social profunda, tendo o potencial de nuclear um novo sistema social, alternativo ao sistema capitalista vigente - é o caso, por exemplo, do pensamento de Singer (2002), Candeias (2005), França e Laville (2004) e Arruda (2000); por outro lado, autores como Coraggio (2000), Gaiger (2000) e Razeto (1999), enxergam na economia solidária uma maneira dos setores populares sobreviverem no sistema econômico neoliberal, sendo assim, não um movimento de ruptura com o sistema capitalista, mas sim uma proposta de caráter integrativo, destinado a dirimir algumas desigualdades sociais.

Essas diferentes perspectivas ajudam a conformar um campo heterogêneo de interpretação e atuação na ES, em que diferentes sujeitos negociam, cotidianamente, práticas e entendimentos do que deve ser um projeto de economia solidária. Além disso, o crescimento dessa temática nos últimos anos fez com que várias possibilidades de análise e atuação fossem desenvolvidas.

Nesse sentido, vale ressaltar o trabalho de França Filho (2007), em que sugere pelo menos cinco possibilidades de “entrada” no universo da economia solidária: 1) abordá-la como discussão conceitual, buscando entender as suas diferentes nuances e possibilidades teóricas; 2) abordá-la segundo uma perspectiva contextual, ou seja, problematizar como a ES se manifesta em contextos sociais específicos, e relacioná-la com outros fenômenos sociais, tais como o sistema capitalista, a crise do trabalho e do trabalhador na contemporaneidade, os problemas de exclusão e desigualdade social, as formas de combate à pobreza e as lutas por desenvolvimento local e sustentável, entre outros; 3) examinar a Economia Solidária como estudo de caso, buscando compreender as suas práticas organizacionais e processos gerenciais, como se constituem e como são operacionalizadas no seu cotidiano; 4) abordar a Economia Solidária como metodologia de intervenção, analisando-a na perspectiva de formulação e multiplicação de tecnologias sociais para a geração de trabalho e renda, produção sustentável e desenvolvimento local; 5) abordá-la como política pública, uma vez que esta tem sido, no caso brasileiro, um novo campo de prática da economia solidária,



a partir da formulação e implementação de políticas de geração de trabalho e renda e inclusão produtiva, principalmente.

Referências



ARRUDA, M. Um novo humanismo para uma nova economia. In: KRAYCHEQUE, G. **Economia dos setores populares**. Petrópolis: Vozes, 2000. p.199-223.

CANDEIAS, C. **Economia solidária e autogestão**: ponderações teóricas e achados empíricos. Maceió: EDUFAL, 2005.

ORAGIO, J. Questões debatidas. In: KRAYCHETE, G.; LARA, F.; COSTA, B. **Economia dos setores populares**: entre a realidade e a utopia. Petrópolis: Vozes, 2000. p.133-141.

FRANÇA FILHO, G. Esclarecendo terminologias: as noções de terceiro setor, economia social, economia solidária e economia popular em perspectiva. **Revista de desenvolvimento econômico**, Salvador, Ano 3, n. 5, p. 52-60, dez. 2001.

FRANÇA FILHO, G. Teoria e prática em economia solidária: problemática, desafios e vocação. **Civitas**, Porto Alegre, v.7, n.1, p. 155-174, jan-jun. 2007.

FRANÇA FILHO, G; LAVILLE J. **A economia solidária**: uma abordagem internacional. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2004.

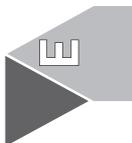
GAIGER, L. Questões debatidas. In: KRAYCHETE, G.; LARA, F.; COSTA, B. **Economia dos setores populares**: entre a realidade e a utopia. Petrópolis: Vozes, 2000. p.191-198.

LECHAT, N. Economia social, economia solidária, terceiro setor: do que se trata? **Civitas**, Porto Alegre, ano 2, n. 1, p. 123-140, jun. 2002.

PINHEIRO, Daniel. **A educação e a gestão na economia solidária**: um estudo sobre os processos de formação das incubadoras tecnológicas de cooperativas populares. Dissertação (mestrado em Administração) - Centro de Pós-Graduação em Administração, Belo Horizonte, 2010.

RAZETO, L. Economia de solidariedade e organização popular. In: GADOTTI, M; GUTIERREZ, F. (Orgs.). **Educação comunitária e economia popular**. São Paulo: Cortez, 1999. p. 34-58.

SINGER, P. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.



EDUCAÇÃO COMO DIREITO SOCIAL

Carlos Roberto Jamil Cury



O direito social nasceu a partir do momento em que a industrialização pôs na cena social a “questão social” e os problemas trazidos pelas condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora. Ele foi e continua sendo uma conquista dentro do liberalismo do século XIX pelo qual se buscou pôr limites à possessividade capitalista e ao fenômeno da pobreza urbana. A responsabilidade individual associada a uma visão e prática de um Estado, que apenas se responsabilizava pelo direito à vida e pela proteção da segurança, não dava conta da constituição de um espaço de bem-estar para a classe trabalhadora. Vários partidos europeus de esquerda, nos diferentes países do continente europeu, empenharam-se na busca de vitórias eleitorais, acenando bandeiras de reformas sociais. Muitas tendências dos diferentes partidos socialistas que se formaram ao longo do século XIX e início do século XX, desejosos de transformações sociais radicais pelo caminho de maiorias eleitorais, lutaram pela valorização da classe trabalhadora, inclusive por meio da extensão da escolaridade a níveis mais elevados. Fruto de lutas sociais a fim de transitar dos direitos civis e políticos, em vista de direitos relativos ao regime de trabalho por meio da legislação trabalhista, o direito social foi se estendendo, progressivamente, a outros aspectos da vida social. Começaram a nascer ações relativas à melhor distribuição de renda, regras regulando as relações sociais e a assunção de determinadas prestações devidas a serviços públicos comuns. Esse direito foi, pois, em muitos países, um produto dos processos sociais levados adiante pelos segmentos da classe trabalhadora que viram nele um meio de participação na vida econômica, social e política. Mas, em outros países, a presença do Estado se impôs buscando se antecipar às lutas sociais entre Capital e Trabalho.

Nesse sentido, os direitos sociais foram implicando o acesso a bens sociais e a participação na riqueza socialmente produzida tendo como norte o princípio da igualdade. A proteção exclusiva da vida e da propriedade havia produzido novas e profundas desigualdades sociais gritantes. Desse modo, a busca pela diminuição da desigualdade pôs o direito social no âmbito da legislação protetora do trabalho, da justiça social, da distribuição de renda e diminuição das distâncias entre as classes sociais. Contudo, a chegada do direito social no interior dos diversos países, articulado ou não aos direitos civis e políticos, não significa uma sucessividade mecânica ou uma regra

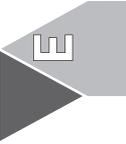
universal unidirecional. Essa chegada deve ganhar um estudo histórico nas diferentes nações.

Entretanto, mesmo sob o nascente regime liberal capitalista, a educação escolar já fora proclamada como um campo de proteção social de modo a que, por ela, as pessoas pudessem aceder aos direitos civis, aos direitos políticos e a outros direitos. E para que tal se desse de um modo efetivo, a instauração do direito social teve que contar com a força interventora do Estado. No caso da educação, especialmente da educação elementar, a obrigatoriedade associada à gratuidade se tornaram campos dessa presença ativa do Estado. Entretanto, o direito à educação como direito social não se impôs de modo igual e linear como um direito de todos e como forma de combate da ignorância. Na evolução política do Ocidente, em muitos países, a sua proclamação e efetivação foram tardias.

O direito à educação, tardio em nossa evolução histórica, elitista durante séculos e seletivo na sua organização administrativa e pedagógica. Por muito tempo, a educação escolar era um “negócio” das elites e, no limite, algo pertencente à esfera do esforço pessoal de cada um. No máximo, o que se admitia era o Estado atender à demanda do indivíduo que procurasse os bancos da escola primária. É por esta razão que, mesmo tendo se tornado politicamente independente e anos depois republicano, o sistema educacional brasileiro começou mesmo pelo ensino superior destinado aos filhos das elites. As conquistas jurídicas, na Constituição Federal de 1934, em especial o reconhecimento do ensino primário como direito de todos e responsabilidade dos poderes públicos, não se fizeram acompanhar de uma efetivação capaz de acolher crianças e adolescentes de todas as camadas sociais. Apesar dos avanços na legislação, a realidade da educação escolar fundamental, mesmo que obrigatória e gratuita, continuava seletiva, sobretudo no ensino médio e superior.

As nossas leis passaram a conhecer importantes mudanças com a Constituição Federal de 1988. Nela, a educação foi declarada como o primeiro dos direitos sociais (art. 6º, da Constituição da República Federativa de 1988) sendo também direito político e direito civil. Esta formalização no ordenamento jurídico do país significa o reconhecimento de que ela faz parte das dimensões estruturais da própria consistência do ser humano e fator indispensável da vida social. Mais recentemente a legislação tornou o acesso à educação obrigatória mais abrangente do que somente ao ensino fundamental, cobrindo etapas da educação básica das pessoas de 4 a 17 anos.

Declarar um direito em um dispositivo legal da mais alta significação como é o caso da Constituição é mais do que uma proclamação solene. É dizer aos cidadãos que esse direito é para ser levado à sua efetivação. Significa também



que é preciso proclamar aos que não sabem ou se esqueceram que somos portadores de um direito importante e assim retirá-lo do esquecimento.

Ora, a fruição de um “direito” (*jus*) que pertence a um sujeito, dele titular, se rege pelo princípio de que *jus et obligatio sunt correlata*. Decorre daí que a todo o direito (*jus*) corresponde um “dever” (*obligatio*) da parte de outrem ou, em outros termos, a satisfação de tal direito importa na existência de um sujeito ativo da obrigação do seu cumprimento. Nossa Constituição nomeia o Estado como o sujeito maior do “dever” desta prestação social como o objeto do direito. É o que está disposto no art. 205 da Lei Maior: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para a o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

O dever, ao implicar um ser devedor, ou seja, uma pessoa sujeita ao adimplemento de uma obrigação, impõe tanto um comportamento ditado pela lei e pelo valor que lhe dá fundamento quanto o direito do titular do direito exigir a satisfação do conteúdo desse direito.

Declarar e assegurar, sob esse enfoque, resultam na necessária cobrança de quem de direito (dever) e na indispensável assunção de responsabilidades por quem de dever (direito) em especial quando ele não é respeitado. É o que dispõe todo o capítulo de educação em nossa Carta Magna com especial atenção para os artigos 208 e 211 que associam deveres e recursos institucionais e financeiros. E para que tal direito se efetive, faz-se necessária a atuação do Estado por meio das políticas públicas. Estas visam um modo de presença positiva do Estado se responsabilizando, por meio de ações estruturadas e articuladas sobre as relações sociais, pela satisfação de um bem social dentro de um serviço ou bem públicos.

Não por outra razão que, fazendo jus ao fato de os direitos sociais serem uma espécie dos direitos fundamentais da cidadania ligados aos direitos humanos, próprios da dignidade da pessoa humana, que a educação foi proclamada direito público subjetivo.

Tal é a marca na proteção trazida pelo fato de ser direito público subjetivo. O direito público subjetivo está amparado tanto pelo princípio que ele o é assim por seu caráter de base (o ensino obrigatório e gratuito) e por sua orientação finalística (art. 205, da Constituição Federal), quanto por uma sanção explícita para os responsáveis (governantes ou pais) quando de sua negação ou omissão para o indivíduo - cidadão. Para os anos obrigatórios, não há discriminação de idade. Qualquer jovem, adulto ou idoso tem este direito e pode exigí-lo a qualquer momento perante as autoridades competentes.

Assim o direito público subjetivo explicita claramente a vinculação substantiva e jurídica entre seu titular e o sujeito do dever. Na prática, isto

significa que o titular de um direito público subjetivo tem assegurado a defesa, a proteção e a efetivação imediata do mesmo quando negado por meio de mecanismos jurídicos próprios.

Com a assunção da educação como direito social, sua magnitude e importância são assim reconhecidas por envolver todas as dimensões do ser humano: o *singulus*, o *civis* e o *socius*. O *singulus* por pertencer ao indivíduo enquanto ele próprio, o *civis* por envolver a participação política nos destinos de sua comunidade e o *socius* por significar a igualdade e participação na repartição dos bens sociais de modo equânime e justo.

Dado este leque de campos atingidos pela educação, ela foi considerada, segundo o ponto de vista dos diferentes grupos sociais, ora como síntese dos três direitos assinalados: os civis, os políticos e os sociais, ora como fazendo parte de cada qual dos três.

Esta conjunção dos três direitos na educação escolar e mesmo em outros direitos será uma das características do século XX. Contudo, ela se viu, recentemente, à vista das tendências neoliberais, reduzida, minimizada ou até mesmo em vias de supressão pelo fato de que os direitos sociais exigem recursos para sua aplicação, efetivação e garantia. Eis porque a correta aplicação dos recursos e a vigilância democrática são fundamentais para a manutenção e o desenvolvimento desses direitos.



EDUCAÇÃO SUPERIOR

José Geraldo de Freitas Drumond

A sociedade humana, desde cedo, viu-se compelida a criar instituições culturais para se ocuparem do cultivo do saber, em qualquer de suas formas ou variedades. Tais instituições têm por finalidade criar, transformar e difundir o saber.

Todo saber é, pois, construção social, pois o conhecimento não é só um conjunto de conteúdos organizados em torno de algum objetivo. E essa dimensão social fica materializada quando se avalia a importância de alguém que sabe.

São as instituições culturais que cuidam do contexto. Mediante diplomas e reconhecimentos certificam o saber do saber, dão à sociedade a garantia de idoneidade, velam para que os valores se perpetuem e se ampliem. Especialmente aquelas instituições culturais que denominamos universidades. A principal função das instituições culturais em relação ao saber, contudo, não é somente certificá-lo e cuidar dele. É, em realidade, produzir processos sociais baseados no saber.

As instituições denominadas universidades são principalmente comunidades de estudo e, não, de ensino. Seu labor acreditador de conhecimento e dispensador de títulos é secundário ao que se relaciona com o cultivo e a renovação do saber, que chamamos invenção e inovação. Por isso é explicável que tenham como terceiro produto um processo que é necessário destacar e explicar. O processo de transformação.

Também, as instituições culturais, por serem comunidades de estudo e acréscimo do saber e, não só, de ensino, têm a missão de ajudar na transformação pessoal de seus membros. Invenção, inovação, transformação são os processos-produtos das universidades como instituições culturais. Mostram e demonstram a inventividade, a fertilidade, a criatividade de indivíduos e comunidades, brindam com exemplo, estimulam discípulos.

A educação está, em geral, organizada em ciclos ou etapas, compreendendo, ao menos, duas principais: a básica e a superior. A primeira diz respeito ao ensino fundamental e médio, e a segunda, ao nível universitário.

No Brasil, a educação e suas modalidades de organização estão previstas na Constituição Federal (BRASIL, 1988), fazendo-se referência à universidade como um de seus níveis. É, no entanto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDBEN (lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996) que especifica a educação superior, suas finalidades, estrutura e funcionamento.

O ensino superior surgiu no Brasil de modo tardio e para atender às necessidades imediatas da Corte Portuguesa, transferida para cá com D. João VI, no ano de 1808. Ainda mais tardio foi o aparecimento das suas universidades, datado da década de 1930.

É importante salientar que o modelo inicial de escolas superiores isoladas, marca ainda predominante nos dias atuais, denota o caráter profissionalizante e utilitarista do ensino superior brasileiro. A sua regulamentação só ocorreu com o advento da república e a criação do Ministério da Educação e Saúde, no ano de 1930.

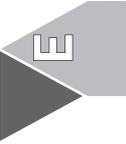
No início, e independentemente de sua regulamentação, o ensino superior brasileiro caracterizou-se pelo predomínio de oferta de vagas por instituições públicas, notadamente da esfera federal. Atualmente, o predomínio é do ensino privado, não obstante alguma mudança na tendência da política de educação do Governo Federal a fim de ampliar cursos, vagas e universidades públicas.

Outro fato importante a ser considerado é a fixação, desde a Constituição Federal e passando pelas constituições estaduais e a LDBEN, da definição de universidades como sendo instituições de ensino superior que detêm autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, obedecendo ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. (BRASIL, 1988, art. 207).

Ou seja, universidades são instituições de ensino superior que obrigatoriamente devem realizar ensino, pesquisa e extensão de modo indissociável. Este fato deixa pouca alternativa para iniciativa outra que não seja governamental, já que, para assumirem tais finalidades, essas instituições deverão se constituir com um corpo docente devidamente titulado, demonstrarem infraestrutura adequada para a realização da investigação científica e conferirem serviços de interesse da comunidade de seu entorno.

Surgem, então, como instituições intermediárias entre faculdades isoladas e universidades, os chamados centros universitários que, embora ostentem o nome de universitários, não possuem atividade de investigação científica como está previsto na Constituição Federal.

Atualmente, a educação superior brasileira acha-se estruturada em oferta de ensino de graduação presencial em faculdades integradas, centros universitários e universidades propriamente ditas. Os cursos podem ser de curta duração, denominados de tecnológicos, conferindo o diploma ao cabo de dois a três anos; ou tradicionais, com quatro mais anos letivos de duração. Há ainda, em fase incipiente, mas evoluindo de maneira exponencial, incentivado pelo Ministério da Educação, o ensino superior à distância. Ainda assim, a educação superior brasileira não consegue atingir pouco mais que 10% dos



jovens de 18 a 24 anos de idade, uma média medíocre se comparada com países latino-americanos como Chile, Cuba e Argentina e bastante distante das médias europeias e norte-americanas.

O grande desafio do país será desenvolver uma política que concilie os diferentes níveis de ensino - básico, médio e superior - de modo que predomine a qualidade da educação e a objetividade para carreiras voltadas para o desenvolvimento nacional, levando-se em conta o cenário de desenvolvimento científico-tecnológico predominante no século XXI, que destaca a diferença entre países ricos, porque detêm o conhecimento e a sua aplicação, e os não desenvolvidos científica, tecnológica e socialmente.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 de dez. de 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/lein9394.pdf>>. Acesso em: 3 mar. 2012.

EMPREENDEDORISMO

Carlúcia Maria da Silva

O empreendedorismo surge na França, por volta dos séculos XVII e XVIII, no contexto da Revolução Industrial, e seu objetivo era estimular novas técnicas e o progresso econômico. Esse conceito foi popularizado, em 1950, pelo economista Joseph Schumpeter, que caracterizou de empreendedor aquele que possui as habilidades técnicas e recursos financeiros, tendo em vista à organização interna e externa de seu empreendimento e cuja meta é a satisfação econômica. O empreendedorismo busca estimular o desenvolvimento como um todo e o desenvolvimento local. Trata-se da capacidade de detectar e avaliar oportunidades de negócios; prover recursos necessários para sua execução e habilidade em assegurar o sucesso do empreendimento.

No Brasil, o empreendedorismo começou a ganhar força na década de 1990, durante a abertura da economia. A entrada de produtos importados ajudou a controlar os preços, mas trouxe problemas para alguns setores que não conseguiam competir com os produtos importados. Atualmente a habilidade empreendedora, muitas vezes, é caracterizada como “capital intelectual”, ou seja, conhecimento, experiência, especialização. Seu foco está nas pessoas; consegue harmonizar esforços individuais e/ou coletivos com iniciativa e coragem, firmeza, capacidade de liderança e respeito.

Nesse sentido, o empreendedor identifica e apropria de oportunidades identificadas e busca os recursos para sua concretização. Sempre focado nos objetivos propostos, ele orienta sua ação e assume os riscos. E, a partir dessas habilidades empreendedoras, revela um novo olhar sobre o mundo, explora novos conhecimentos, (re)define objetivos e constrói caminhos novos. Com profissionalismo e visão de futuro, estabelece objetivos e metas e, numa constante atitude de aprendiz, torna-se cada vez mais capaz de tomar decisões com responsabilidade, competência e autonomia. Ele potencializa conhecimentos gerenciais e sempre aberto a novos valores, incorpora novos princípios e valores, muda paradigmas, sobrepõe ideias novas às antigas e socializa conhecimentos. Tudo isso, sempre aberto às mudanças socioculturais e tecnológicas por meio das quais repensam hábitos e atitudes frente às novas exigências do mercado. Representa a autonomia profissional que é conquistada quando se é perseverante, determinado, flexível, organizado, criativo e inovador. É um tornar-se empreendedor no cotidiano de vivências e experiências no desenvolvimento de habilidades empreendedoras.





Estudos recentes têm mostrado que o sucesso nos negócios está intimamente vinculado não somente ao conhecimento técnico-gerencial, mas também a atitudes e comportamentos. As habilidades requeridas de um empreendedor podem ser classificadas em três áreas: “técnicas”, “gerenciais” e “características pessoais”. Por “habilidade técnica” entende-se saber escrever, ouvir as pessoas e captar informações, ser organizado, liderar e trabalhar em equipe. Por “habilidades gerenciais”, estas se fazem presentes na criação e no gerenciamento do empreendimento e/ou empresa, no que diz respeito ao planejamento, administração e controle, marketing, produção e finanças. Por fim, as “características pessoais” trazem consigo o mesmo critério de importância. Exige do empreendedor valores e habilidades e capacidades para ser disciplinado; assumir riscos com coragem; ser inovador e persistente; ter ousadia, e iniciativas; coragem, humildade e, principalmente, paixão pelo que faz.

Referências

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália Moderna. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

EMPREGABILIDADE

Maria do Carmo Bueno Guerra

No sentido predominante do termo, é a capacidade de adequação do profissional às novas necessidades e dinâmica dos novos mercados de trabalho, mantendo-se produtivo e atualizado. É a habilidade de o indivíduo criar alternativas de trabalho e renda, administrando sua carreira profissional. Trata-se de um conjunto de capacidades, conhecimentos, competências, habilidades, comportamentos e relações que tornam o profissional necessário como parte do capital estratégico/competitivo das organizações. Minarelli (1995) sintetizou o conceito de empregabilidade em três componentes principais: competência profissional, disposição para aprender continuamente e capacidade de empreender.

Empregabilidade é um conceito essencialmente dinâmico porque incorpora e reflete as tendências e inovações do mercado de trabalho. Os pré-requisitos para ser desejado pelo mercado, as chamadas competências essenciais, estão em constante mutação e sempre acrescentam novas exigências. Atualmente exige-se do profissional: qualificação e atualização; espírito empreendedor; capacidade de liderança; flexibilidade para se adaptar às mudanças e às novas funções; atitude proativa (iniciativa para agir e solucionar problemas); habilidade para trabalhar em equipe; capacidade para lidar com níveis crescentes de pressão no trabalho; ser digno de confiança (ética e responsabilidade). Além dessas competências, são considerados diferenciais que aumentam a empregabilidade: domínio de línguas estrangeiras; vivência no exterior; informática etc.

Minarelli (1995) classificou os seis pilares que sustentam a empregabilidade: adequação vocacional; competência profissional; idoneidade; saúde física e mental (equilíbrio entre o trabalho e a vida pessoal); reserva financeira e fontes alternativas de renda (considerar a hipótese da perda do emprego); rede de relacionamentos (é o patrimônio profissional, o marketing interpessoal).

Este é o novo perfil do trabalhador, que deve possuir competências e habilidades que vão muito além do necessário em sua área profissional, devendo ser polivalente (MAGALHÃES, 1997).

O domínio das novas tecnologias tornou-se essencial diante das constantes inovações tecnológicas e das novas formas de trabalho. As Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e os contratos de trabalho com horários flexíveis permitem que os profissionais complementem suas horas semanais em casa. O profissional pode assumir um trabalho autônomo de consultoria,



por exemplo, e ao mesmo tempo ser vinculado a uma empresa. Há também a tendência de as carreiras profissionais serem baseadas na execução de projetos de prestação de serviços, que não criam vínculos empregatícios.

Do ponto de vista sociológico, os diferenciais que agregam valor ao profissional e geram empregabilidade são aqueles que o tornam único, raro e imprescindível: suas habilidades e conhecimentos, sua personalidade, seu caráter e suas atitudes. Um profissional de grande competência técnica, cujas qualidades morais e éticas despertem dúvidas, não interessa às organizações idôneas (MINARELLI, 1995). Há que se considerar que, se o emprego não pertence ao profissional, suas qualidades e conhecimentos pertencem somente a ele. Este é o “patrimônio inalienável do trabalhador, que representa uma vantagem competitiva na medida em que atribui um poder de troca mais favorável aos seus interesses e direitos”.

A questão da empregabilidade passou a ocupar um lugar de destaque no debate internacional a partir dos anos 1980, e no Brasil, no início dos anos 1990, quando ocorreram várias mudanças no mercado de trabalho, desencadeadas principalmente pela globalização da produção e pelo surgimento de novas tecnologias (MINARELLI, 1995). A velocidade das transformações socio-econômicas e a competitividade estão criando novas formas organizacionais e novos conceitos sobre as relações de trabalho. O modelo centrado no poder econômico incorporou o modelo centrado no poder do conhecimento (capital intelectual). Diferenciando-se da concepção de emprego, o conceito de empregabilidade é caracterizado pela ambiguidade: por um lado representa a oportunidade de viver livremente as escolhas profissionais e de assumir as estratégias para garantir a própria sobrevivência; por outro lado, representa insegurança financeira e instabilidade profissional, uma vez que cria a necessidade de buscar permanentemente trabalho para sobreviver.

De acordo com Gazier (2001), há duas concepções a respeito do conceito de empregabilidade: a empresarial-individual - que considera a empregabilidade como a capacidade de adaptação da mão de obra diante das novas exigências do mercado de trabalho; e a crítico-social que trata a empregabilidade como um discurso que transfere a responsabilidade pelo emprego, que deveria ser também da sociedade e do Estado, para o próprio trabalhador. A primeira concepção prevalece, apesar da consistência dos argumentos da concepção crítico-social.

Ricardo Antunes (1995) analisa a crítica ao conceito de empregabilidade como elemento ideológico disseminado pelo espírito do toyotismo. Este modelo japonês promoveu uma revolução técnica na indústria ao implantar um processo ágil e lucrativo de produção de mercadorias, aumentando a produção sem aumentar o número de trabalhadores. O caráter ideológico

deste conceito expressa-se no fato de que, por um lado, reflete a exigência das novas qualificações que articulam habilidades cognitivas e habilidades comportamentais, e por outro lado, oculta que o toyotismo possui como lógica interna a “produção enxuta” e uma dinâmica social de exclusão do mundo do trabalho. Criou-se, de um lado, o trabalhador “polivalente e multifunciona” da era informacional; e de outro lado, uma massa de trabalhadores sem qualificação.

O toyotismo promoveu mudanças no mercado de trabalho e na estrutura das qualificações profissionais, com repercussões significativas nas políticas educacionais e demandas formuladas à escola. As instituições que oferecem educação assumiram a função de tornar sua clientela empregável, adequando seus cursos à demanda do mercado de trabalho.

No sentido ideológico e político, considera-se empregabilidade como sinônimo de competência. Dessa maneira, transfere-se a responsabilidade da não contratação ou da demissão ao trabalhador. O acesso ou não ao emprego aparece como dependendo da restrita vontade individual de qualificação, responsabilizando o indivíduo pelo seu “desemprego” ou “subemprego”. O mercado impõe a necessidade de adquirir novas competências através de cursos de qualificação e atualização profissional. E atribui aos indivíduos a “culpa” pelo fracasso na sua carreira profissional, sendo que, mesmo que todos pudessem adquirir as novas qualificações exigidas, o mercado não teria capacidade para absorvê-los em sua totalidade.

Alves (2007) analisa a teoria do capital humano e o conceito de empregabilidade sob o seguinte enfoque: a aquisição de novas competências e qualificações (capital humano) apenas habilita o indivíduo para a competição num mercado de trabalho cada vez mais restrito, não garantindo sua integração sistêmica e permanente. Nesse sentido, a competência técnica e gerencial por si só não garantem a empregabilidade, pois esta também exige competência em comunicação e marketing para vender o próprio trabalho, mantendo-se atrativo e visível para o mercado de trabalho.

É dever do Estado desenvolver políticas públicas que garantam a geração de emprego, trabalho e renda, orientando-se pelas características regionais ou setoriais do país.

A taxa empregabilidade de um país tende a aumentar quando o Estado investe na capacitação de seus cidadãos para a inserção nas novas formas e relações de trabalho. Tal investimento engloba a educação de uma maneira geral, a capacitação profissional e a educação profissionalizante. No Brasil a formação de profissionais se dá com a contribuição de diferentes instituições. Entretanto, observa-se que estas instituições atuam de forma desarticulada entre si e sem relação com uma política nacional mais consistente de



educação profissional. Este é um desafio que não deve ficar apenas ao encargo do Estado, uma vez que diz respeito a toda a sociedade.

Regina Teixeira (2003) analisa a passagem do “direito ao trabalho” para a “empregabilidade”. E afirma que, no âmbito das políticas públicas de emprego, o governo atribui à qualificação profissional o objetivo de promover condições para que os trabalhadores possam encontrar seu próprio trabalho, adquirir “empregabilidade”. No conceito de “empregabilidade” está implícita a tendência de eximir o Estado do seu “dever” em relação ao direito do cidadão ao trabalho e repassar tal dever aos indivíduos. Portanto, este conceito é ideologicamente utilizado para legitimar políticas de administração da crise social no mundo do trabalho quando insinua que é de responsabilidade do indivíduo ter a capacidade de ser “empregável” num mundo caracterizado pelo crescente desemprego.

Referências

ALVES, Giovanni. **Dimensões da reestruturação produtiva** - ensaios de sociologia do trabalho. Londrina: Ed. Praxis, 2007. cap.10.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** - Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez/Unicamp, 1995.

GAZIER, B. Employability: the complexity of a policy notion. In: WEINERT, P. *et al* (Ed.). **Employability: from theory to practice**. New York: Transaction Publishers, 2001.

MAGALHÃES, M. de O. **Tecnologia e subjetividade**: novas perspectivas sobre o trabalho, a educação e a regulação social. Aletheia, v. 43, n. 6, 1997.

MINARELLI, José Augusto. **Empregabilidade, como ter trabalho e remuneração sempre**. São Paulo: Gente, 1995.

TEIXEIRA, Regina Célia Fernandes. **A passagem do “direito ao trabalho” para a “empregabilidade”**: privatização do espaço público através das políticas sociais de emprego na contemporaneidade. Unimontes Científica, Montes Claros, v.5, n.1, jan./jun. 2003.

EQUIPAMENTOS PÚBLICOS

Jean Alessandro Serra Cyrino Nogueira

São locais, estruturas ou edificações integrantes do patrimônio da Administração Pública direta ou indireta, destinados ao uso indistinto ou à fruição de serviços por parte da população. No âmbito do Direito Administrativo, os espaços e equipamentos públicos podem se enquadrar na categoria de bens de uso comum, utilizados livremente por todos os indivíduos no exercício do direito fundamental de ir e vir, a exemplo das ruas, praças, parques e avenidas; ou na categoria de bens de uso especial, afetados por finalidade específica e condicionante de sua utilização, a exemplo das escolas, hospitais, teatros e museus.



ESFERA PÚBLICA E PRIVADA

Cynthia Rúbia Braga Gontijo



Historicamente as esferas pública e privada têm sido compreendidas como instâncias radicalmente distintas. Apesar de algumas diferenças conceptuais e conceituais entre autores que tratam da discussão, as consonâncias têm permanecido nos mais diversos campos do conhecimento quando o assunto é público e privado. A noção central que permeia a produção intelectual na área é a de que público se refere à sociedade, a nós, e privado ao indivíduo e a sua casa.

Na produção teórica aristotélica sobre a esfera pública e a esfera privada, elas são claramente diferenciadas. Na antiguidade grega havia uma exaltação da participação do homem na vida pública, mas cabe lembrar que somente alguns grupos, especificamente os homens que possuíam propriedade, participavam da esfera pública, ou seja, de discussões e deliberações sobre os interesses comuns. A isonomia, entendida como a igual participação de todos os cidadãos no exercício do poder, caracterizava a comunidade política e, portanto, a democracia grega. Os cidadãos eram exatamente esses grupos que, por serem considerados iguais, exerciam a sua liberdade na esfera pública.

Na Europa, por exemplo, a ampliação das possibilidades para a participação de indivíduos e grupos diferenciados na esfera pública ocorre, a partir do século XVIII, impulsionada por lutas concretas e simbólicas pela invenção, pelo reconhecimento e/ou pela garantia de determinados direitos individuais/civis e políticos. No entanto, ao lado disso, ocorre a ampliação do sentido do privado na vida das pessoas, na medida em que este irá ser, progressivamente, inventado como o espaço da satisfação plena do sujeito moderno, portanto, das suas necessidades e da sua liberdade. Configuram-se, então, tensões que irão atravessar radicalmente a constituição do sujeito moderno e de sua vida moderna.

O mapeamento das fronteiras entre os termos público e privado na modernidade têm encerrado complexas ambiguidades. Com fundamento em Arendt (2009), entendemos que, dentre as reconfigurações político-econômicas e sociais ocorridas na modernidade, especialmente nas últimas décadas do século XIX e início do século XX, destaca-se a acentuação da transferência de atividades econômicas particularmente de interesse privado à esfera pública. Transferência essa que, entre outras coisas, tem condicionado processos de publicização de demandas particulares, a qual

resulta em tornar interesses comuns demandas que, em sua origem, são de um grupo determinado. De acordo com ela, naquele momento histórico, as supra reconfigurações realçaram porosidades das fronteiras entre Estado, mercado, sociedade e indivíduos e, portanto, entre as esferas pública e privada. A produção da autora sobre a esfera pública e privada contribui com a diluição da compreensão de teorias políticas clássicas de que as necessidades humanas se resolvem na esfera privada e, por oposição, a sua liberdade na esfera pública.

Segundo Costa (2002), de um modo geral, há duas grandes vertentes teóricas que organizam trabalhos que buscam compreender em que medida a ampliação e/ou restrição da esfera pública articula-se à construção das democracias na modernidade. Na primeira vertente se destacam os trabalhos de Neidhardt e Luhmann (citados por COSTA, 2002), que entendem a esfera pública como o espaço concreto e simbólico formatado pela comunicação de massa, pela produção do “consenso”, em que prevalece a disputa pelo controle das informações e de projetos políticos e sociais.

Já a segunda vertente, com bastante influência na produção brasileira na área, caracteriza-se pelo reconhecimento do conjunto de instâncias comunicativas que estão presentes na vida social (que não é só a mídia) e, portanto, pelas formas discursivas alternativas que são produzidas em seu contexto. Apesar de apresentarem dissonâncias sobre a produção da esfera pública e sobre o seu papel na modernidade, os trabalhos de Arendt (2009) e Habermas (1984) fazem parte dessa vertente.

Para Arendt (2009, p. 59-78), a esfera pública seria o espaço comum a todos, em que “tudo o que vem a público pode ser visto e ouvido por todos e tem a maior divulgação possível”, conformando em si o fenômeno da política. Já a esfera privada refere-se ao espaço da intimidade, no qual, independentemente do que o sujeito “faça permanece sem importância ou consequência para os outros, e o que tem importância para ele é desprovido de interesse para os outros”. No pensamento arendtiano, o público e o privado são categorias radicalmente distintas, que formatam as possibilidades para a realização da condição humana. A esfera pública é o espaço comum em que os homens exercem a *vita activa*¹, a *ação*, ou seja, a plenitude da liberdade, da dignidade da política, das relações desvinculadas das necessidades. Já na esfera privada – o espaço doméstico -, os homens exercem o *labor*, ou seja, a plenitude das suas necessidades, da satisfação da reprodução material.

A crítica, talvez, mais relevante sobre esse pensamento de Arendt, seja a de que nesse pensamento se vê a impossibilidade de abarcar o fenômeno da construção social do público e do privado no século XX, na medida em

1 - Arendt (2009) opõe, tal como Aristóteles (2002), a “vida ativa” à “vida contemplativa”.



que, para a autora, “a emergência do social e a nova relevância do privado são conotados como fatal corrupção de um espaço público moldado pelos padrões da Antiguidade clássica” (LAVALLE, 2001, p. 29).

Na concepção de Habermas (1984), a esfera pública seria o espaço em que se legitimam, por meio de processos comunicativos, os interesses da Sociedade, os quais deverão ser garantidos pelos mecanismos institucionalizados do sistema político. Carmo (2010, p. 25-29), ao elaborar uma revisão do pensamento habermasiano, afirma que ele constrói a sua concepção de esfera pública na modernidade, tomando como base que, por um lado “nas sociedades capitalistas, tanto o sistema burocrático estatal quanto os setores privados têm interesses similares” e, por outro lado, nestas Sociedades “os cidadãos, conduzidos pela publicidade, podem ser chamados a legitimar acordos políticos sem mesmo participarem deles”. Nessa perspectiva, a esfera pública somente seria possível de ser configurada no âmbito da Sociedade, já que em espaços institucionalizados no âmbito do Estado, este exerceria sempre o controle sobre àquela.

Em relação às pesquisas sobre a constituição da esfera pública no Brasil, Costa (2002) afirma que elas articulam duas tendências analíticas: a) a superação da polaridade público/privado e b) a transferência do público para o terreno da Sociedade no binômio Estado/Sociedade. Essa última bastante influenciada pelas teorias desenvolvidas no âmbito de movimentos sociais e de organizações do terceiro setor no país, especialmente no que se refere ao alargamento da cidadania e suas íntimas relações com as discussões sobre a “nova sociedade civil”, empreendidas nas décadas de 1970 e 1980, do século XX.

Diante da acentuação da institucionalização de espaços participativos no Brasil, na última década do século XX, ampliam-se as discussões sobre a interdependência entre Estado e Sociedade nos processos de configuração democrática e, portanto, de produção da esfera pública no país. Considerando-se, então, novos fenômenos sociais e políticos em configuração no século XXI, e tudo aquilo que encerram, expressam, conformam e expandem, a compreensão sobre a relação público e privado está para ser dialeticamente desenhada, tomando por base que a esfera pública continua ocupando um lugar central nos projetos de democracias.

Referências

ARENDDT, Hannah. **A condição humana**. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 10. ed. 2009.

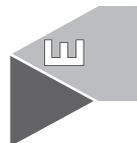
ARISTÓTELES. **Política**. Brasília: Editora UnB, 2002.

CARMO, Erinaldo Ferreira do. **O espaço micro público**. Recife: Editora UFPE, 2010.

COSTA, Sérgio. **As cores de Ercília**: esfera pública, democracia e configurações pós-nacionais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

HABERMAS, Jurgen. **A mudança estrutural na esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

LAVALLE, Adrián Gurza. **Espaço e vida públicos**: reflexões teóricas e sobre o pensamento brasileiro. Tese (Doutorado em Filosofia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas/USP, São Paulo, 2001.



ESTADO

Bonifácio José Tamm de Andrada



O Estado, na prática, é o poder organizado, estruturado para impor à comunidade em que está implantado normas que atualmente chamamos jurídicas, mas que, em fases antigas da humanidade, foram de outro tipo. O Estado é filho de uma evolução que busca suas raízes em entidades históricas, como impérios, reinos, feudos e tribos e toda espécie de conglomerado ou grupo que cria formas de dominação, meios conhecidos como expressão de poder. O Estado moderno encontra suas principais raízes no processo político que se desenvolveu na Inglaterra, na França e, em seguida, nos Estados Unidos, espalhando-se por todos os continentes; ora com as roupagens ocidentalizadas que conhecemos, advindas do cenário europeu, ora em formas diversificadas, como no mundo árabe e em regiões longínquas de vida tribal. Portanto, a organização do poder constitui o instrumento dos dirigentes da comunidade para levá-la em busca dos fins de progresso ou da manutenção da ordem.

Atualmente, o Estado, no mundo ocidental, não pode se desligar da noção do direito, do fenômeno jurídico, sendo interessante verificar as diversas teses a respeito da sua substância, mas que se acham conceituadas, por exemplo, em Hans Kelsen, que considera a entidade estatal uma forma predominantemente jurídica; enquanto que, em outros pensadores como Jellinek, é considerado um produto sociológico, embora sob as marcas políticas que possui. O Estado tende, em nosso tempo, a perder o seu principal atributo dentro do cenário internacional, que é a soberania. Este conceito busca suas bases no mundo monárquico, no qual o titular do poder se confunde com o soberano. À medida que o tempo passa, com o crescimento da população e com seus avanços tecnológicos e conflitos entre os povos, tende a se alterar a conceituação de Estado e, ao contrário do que era no passado, como órgão de plena soberania, dono de sua autodeterminação, vai se adaptando a uma entidade coligada, reunindo seus semelhantes para, em conjunto, vencerem problemas dos novos tempos, diferentes do passado.

O Estado, em termos de análise jurídica e política, coloca-se em diversas partes do mundo com tonalidades e peculiaridades próprias. O Estado, no ocidente, é produto da regulamentação jurídico-democrática, mas em muitas partes do mundo, como no oriente, vincula-se às ordenações religiosas, ou à determinação ideológica do grupo no poder, como o de formação marxista-leninista e nazifascista. Na segunda hipótese, a presença do estado articula-

se dentro de uma centralização de governo radical, na qual os dirigentes impõem à população suas decisões, agindo como um instrumento de processo ideológico e doutrinário. De acordo com o pensamento de Duguit, ilustre pensador francês, o Estado está submetido aos governados na democracia, e aos governantes na autocracia. Quer se adote o regime parlamentarista quer o presidencialista, na democracia, estará sempre submetido à vontade do povo. Por outro lado, o Estado, nas áreas vinculadas aos preceitos da religião, como no mundo árabe, ficará sob a direção dos governantes religiosos. Contudo, o estado democrático, como também as autocracias marxista-leninistas, divide-se em dois grupos: o Estado Unitário e o Federal. Aquele é um estado em que a centralização do poder fica nas mãos de uma equipe governamental, eleita ou não pelo povo, cujas decisões atingem, de maneira direta, toda a comunidade nacional. Já na federação, o Estado tem um grupo governante que dirige a comunidade nacional dentro de atribuições genéricas, mas irá conviver com organizações políticas menores, que possuem plena autonomia e que constitui o chamado Estado Membro.

Cumpre-nos afirmar que o estado exerceu, no século XX, um papel extraordinário para o progresso do mundo, mas marcha para novas configurações; e tem, na Europa, sede do velho continente, os novos tipos em que vai se inserir, submetendo-se a uma comunidade maior, que engloba vários estados, criando assim uma nova forma estatal de exercício de poder ampliado.

A experiência europeia encontra, na própria evolução do continente, etapas análogas, pois as confederações antigas nada mais foram do que a união de entidades estatais ou monárquicas, que se agrupavam tendo em vista objetivos a cumprir sobre determinados fatores históricos. O império austro-húngaro, as antigas alianças de países orientais e mesmo as confederações, em algumas regiões da América, sobretudo na região central deste continente, mostram-nos que a técnica de aproximação de estados faz parte da evolução política dos povos.

Indiscutivelmente os episódios europeus, a formação da União Europeia, os governos articulados do velho continente revelam, de forma clara, que o conceito de Estado e de soberania começa a perder sua antiga definição para marchar ao encontro de exigências planetárias dos novos tempos que estão a surgir.

Para o mundo político contemporâneo em que se insere o Estado atual, novas forças, até então desconhecidas, procuram influir no comportamento humano. O avanço das tecnologias, inclusive na área da comunicação, como a internet, cria outra estrutura de atividade e de saber, juntamente com a

globalização e o aumento da população mundial, e faz com que a humanidade tenha diante de si um quadro de recentes exigências.

Apesar das conhecidas mudanças que começam a surgir entre nós, as tríplexes funções do Estado, com o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, existem sob formas diferenciadas e continuarão a existir apesar da aceleração dos avanços da internet e da informática. Aliás, tanto na obra de Aristóteles como no pensamento de Locke, de Duguit, e de Kelsen ou Bobbio a conceituação de Estado permanece semelhante nas conclusões e análises de nosso tempo.



ESTADO DE DIREITO

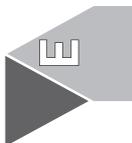
Karla da Silva Costa Batista

Em termos de Direito Constitucional, o Estado de Direito pode ser entendido como a “situação criada em razão de lei, trazendo limitação do poder e das atividades estatais pelo direito” (DINIZ, 1998, p. 407). Em um Estado de Direito, o poder está organizado e submetido “à regra genérica e abstrata das normas jurídicas e aos comandos decorrentes das funções estatais separadas embora harmônicas”. (SILVA, 2010, p. 321). A preocupação estrutural do Estado de Direito é para com a garantia dos direitos fundamentais, o que implica na diminuição dos poderes de intervenção do Estado, diminuição pautada em restrições legais.

Historicamente, a expressão Estado de Direito é utilizada para caracterizar, sob o prisma do Direito Constitucional, a realidade do Estado Liberal, assim chamado quando considerada a relação entre Estado e Economia. Isto é, a nova realidade político-jurídica surgida no século XIX, resultado de uma sociedade expansionista que vivia um capitalismo crescente e desejava a liberdade, ficou conhecida como Estado Liberal, ou seja, o Estado que não intervinha na Economia. Baseado nos ensinamentos teóricos de Adam Smith e Stuart Mill, o Estado Liberal era basicamente apenas um Estado-Polícia, que atuava apenas na mera vigilância social. Partindo da premissa segundo a qual os homens eram melhores juízes de seus atos do que o Estado, ele se abstinha (CARVALHO FILHO, 2008; DALLARI, 2010).

Sob a ótica do Direito Constitucional e da evolução dos direitos fundamentais, esta realidade político-jurídica é chamada de Estado de Direito e tem como características, na síntese de José Afonso da Silva (2005, p. 112-113): a) total submissão ao império das leis, entendidas como ato emanado formalmente do Poder Legislativo composto pelos representantes do povo-cidadão; b) divisão harmônica dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário; c) o enunciado e garantia dos direitos individuais.

Valer ressaltar, porém, que, ao longo da história, “concepções deformadoras” do conceito de Estado de Direito foram registradas; afinal, seu significado acaba por depender da noção que se tem de direito, explica José Afonso da Silva (2005). Por isso, continua o autor, “cabe razão a Carl Schmitt quando assinala que a expressão Estado de Direito tem tantos significados distintos como a própria palavra Direito e designa tantas organizações quanto as a que se aplica a palavra Estado” (SILVA, 2005, p.113). Tanto que as expressões Estado Liberal de Direito e Estado Social de Direito encontram registro.



Realidade outra, no entanto, será a do Estado Democrático de Direito. Mais que uma reunião formal dos conceitos de Estado Democrático (este fundado no princípio da soberania popular, impondo a efetiva participação do povo na gestão da coisa pública) e Estado de Direito (SILVA, 2005, p. 118-119), o Estado Democrático de Direito é um “conceito novo, que leva em conta os conceitos dos elementos componentes, mas os supera” (SILVA, 2005, p. 119).

No Brasil, no texto da Constituição Federal de 1988, fala-se de um Estado Democrático de Direito, expressão que reflete a predominância do regime democrático, a preocupação com a maior participação do povo na organização e no funcionamento das Instituições Públicas, como também “a destinação do Poder à garantia dos direitos” (SILVA, 2010, p. 321).

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília, Senado, 1988. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 30 mar. 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Estado mínimo x Estado máximo: o dilema. **Revista Eletrônica sobre Reforma do Estado**, Salvador, n. 12, dez./jan./fev. 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com>> Acesso em: 04 mar. 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 29 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico**. São Paulo: Saraiva, 1998. vol. 01.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico conciso**. Atual. Nagib S. Filho e Gláucia Carvalho. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

ESTADO DEMOCRÁTICO

**Maria Coeli Simões Pires
Mila Batista Leite Corrêa da Costa**

Na teoria contemporânea da democracia, conforme entendimento de Bobbio (1993, p. 319-320), em apertada síntese, convergem três grandes tradições do pensamento político: 1) a teoria clássica das três formas de governo, proclamada como teoria aristotélica, definidora da democracia como governo do povo, de todos os cidadãos, distinguindo-se “da monarquia, como Governo de um, e da aristocracia, como Governo de poucos;” 2) a teoria medieval, de origem romana, diferenciando a soberania popular em perspectiva ascendente ou descendente, conforme derive o poder supremo do povo e torne-se representativo, ou derive do príncipe e se transmita “por delegação do superior para o inferior”; c) a teoria moderna ou maquiavélica, nascida no bojo do Estado moderno, “segundo a qual as formas históricas de Governo são essencialmente duas: a monarquia e a república”, sendo a antiga democracia “uma forma de república (a outra é a aristocracia)” O moderno sistema democrático distingue-se pelo regramento procedimental, marcado pela regra da maioria, amadurecido ao longo da trajetória política da sociedade moderna e, hoje, constitucionalizado pela maior parte dos Estados nacionais ocidentais. É a democracia, portanto, forma de governo afirmada pela via da garantia de direitos fundamentais.

Giddens (1991) define modernidade como o estilo, costume de vida ou organização social que emergiu, na Europa, a partir do século XVI, e que, posteriormente, tornou-se mundial por meio da expansão do modelo. Berman (1986) a divide em três fases: uma primeira, que se estende do início do século XVI até o final do século XVIII, quando se inicia um processo de experimentação da vida moderna; uma segunda, iniciada com a onda revolucionária de 1790 - pelas conformações geradas em todos os níveis de vida social e política -; e terceira e última fase, foco deste capítulo, que se desenvolve a partir do século XX, pautada pelo processo de modernização globalizada. Para Weber (1999), a modernidade seria caracterizada pela confluência de elementos - técnico, econômico e político - facilitadores do desenvolvimento científico, concentração dos meios de produção e surgimento do Estado, e que traduzem a racionalidade, o *desencantamento do mundo* e a centralização da sociedade no indivíduo, com o rompimento dos laços de fidelidade comunitária. A centralidade provocada pelo foco na razão e pela dominação do indivíduo gera a racionalização, na concepção weberiana, da organização política,

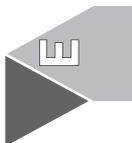




personificada no Estado. Nesse contexto, o Estado moderno apresenta-se como expressão da racionalidade da sociedade capitalista, sustentado em bases jurídicas - ordenado por um *texto* constitucional - e arquitetado pela consolidação de um corpo burocrático-administrativo, marcado pela manifestação de formas de dominação, expressões do exercício do poder, distribuído e apropriado pelas forças que compõem sua estrutura, no entendimento weberiano. O Estado permanece, hoje, na concepção weberiana clássica, portanto, como comunidade humana que detém o monopólio da coação física legítima em um dado território, caracterizado, essencialmente, pela institucionalização do poder; pela produção de um novo quadro de submissão - a cidadania; pelo monopólio da força; e pela consagração de um princípio fundamental de unidade - Estado como ordem estruturada.

A evolução do Estado moderno, no entendimento de Streck e Morais (2000), desencadeia o surgimento do Estado Absolutista e do Estado Liberal, sendo o último bipartido em Estado Legal e Estado de Direito. A partir do século XIX, inicia-se o processo gradual de integração entre Estado e sociedade civil, alterando a forma jurídica do Estado, a estrutura da Administração e os respectivos processos de legitimação. O Estado de Direito é sistematizado por Bobbio (1993) como: 1) Estrutura formal do sistema jurídico, garantidora de liberdades fundamentais pela aplicação da lei geral-abstrata por juízes independentes; 2) Estrutura material do sistema jurídico, marcando a liberdade de concorrência de mercado; 3) Estrutura social do sistema jurídico, preocupada com questões sociais e inclusão da classe trabalhadora; 4) Estrutura política do sistema jurídico, afirmada pela separação e distribuição do poder. O Estado de Direito é, por sua vez, tripartido em Estado Liberal de Direito, Estado Social de Direito e Estado Democrático de Direito: o primeiro, em breves linhas, caracterizado pela preponderância de liberdades negativas, limitadoras da atuação estatal; o segundo, também caracterizado pelo ideário liberal, sustenta-se não apenas na tutela de direitos fundamentais, afetos às liberdades burguesas, mas, igualmente, na de direitos sociais, representativos da emergência de lugares de enunciação de demandas da sociedade; por fim, o Estado Democrático de Direito, modelo estruturado, fundamentalmente, na conformação de uma vontade geral, conciliadora da vontade do indivíduo e da vontade do Estado. Consolida-se como estrutura vocacionada à permanência, comprometida com a função social e a garantia de direitos fundamentais e sociais, constitucionalmente assegurados, assumindo, a democracia, portanto, papel civilizatório na relação sociedade-Estado. A atuação do Estado, portanto, tornou-se densificada pela necessidade de transformação do *status quo*, pela via da formulação e implementação de políticas públicas pelo Poder Executivo; da intensa atividade legiferante do

Poder Legislativo; e do intenso controle pelo Poder Judiciário, transformado também em instrumento de efetivação do papel estatal. O Estado Democrático de Direito, portanto, para além de primar pela proteção de direitos individuais e sociais, possibilitou a sementeira de novas concepções de direitos e novas modelagens de interação Estado, Direito e sociedade, em face da complexa trama societária que questiona a categorização clássica das esferas, em prol de releituras de categorias sociais, jurídicas e políticas que, na perspectiva habermasiana, pleiteiam legitimidade, reconhecimento e construções pelo veio da filtragem constitucional. A sistematização de direitos fundamentais e normas definidoras do regime democrático alcançam posição central e fundante no contexto do Estado Democrático de Direito.



Referências

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1999.

BERMAN, Marshall. **Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade**. Tradução Carlos Felipe Moisés e Ana Maria L. Ioriatti. São Paulo: Companhia das Letras, 1986.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização**. 2.ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. 5. ed. vol. 1. Brasília: UnB, 1993.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 1997.

BOBBIO, Norberto. **O filósofo e a política: antologia**. Tradução de César Benjamim e Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

CHEVALLIER, Jacques. **O estado pós-moderno**. Tradução Marçal Justen Filho. Belo Horizonte: Editora Fórum.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Tradução Raul Fiker. São Paulo: UNESP, 1991.

HABERMAS, J.; HÄBERLE, P. Sobre a legitimação pelos direitos humanos .
In: MERLE, J.; MOREIRA, L.(Org). **Direito e legitimidade**. São Paulo: Landy,
2003, p. 67-82.

HELD, David. **Modelos de democracia**. Belo Horizonte: Paidéia, 1996.



STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luís Bolzan. **Ciência política e teoria geral do Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia
compreensiva. v. 2. Tradução Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa.
Revisão Técnica de Gabriel Cohn. Brasília: Editora Universidade de Brasília,
1999.

ESTADO EM REDE

Maria Coeli Simões Pires
Mila Batista Leite Corrêa da Costa

A modernidade imprimiu nova modelagem ao complexo institucional da Administração Pública, reconcebendo-o, internamente, de forma diferenciada e autônoma. O Estado administrativo, correspondente ao sistema funcional administrativo, assumiu, nessa linha, sucessivas modelagens, refletindo a própria mudança de concepção política e absorvendo o apelo ínsito às necessidades operacionais e materiais da função administrativa, nos sucessivos cenários paradigmáticos. O chamado Estado em Rede desenvolve-se à luz do paradigma democrático, com ênfase nos eixos da governança participativa e da Administração para a cidadania, buscando rever seu próprio processo de autonomia e as bases de sua legitimidade.

O Estado em Rede pode ser concebido como nova arquitetura político-administrativa de difusão do poder decisório, que parte de múltiplos pressupostos e baseia-se em diversos princípios organizativos: subsidiariedade, flexibilidade, coordenação, participação democrática e transparência administrativa. Sustenta-se na incorporação de avanços tecnológicos, imperativo para a inovação da ambiência administrativa; no aprimoramento dos agentes, proporcionando capacitação e desenvolvimento de perfis aptos a colaborar para o funcionamento da Administração em Rede, especialmente, para a construção de consensos; e na necessária retroalimentação do processo de planejamento e de implementação das políticas públicas, permitindo, às unidades administrativas, a partir de uma lógica cíclica e discursiva, correção dos próprios erros, incorporação de novos desafios, reavaliação dos métodos e fundamentos de modo permanente. A metodologia utilizada para estruturação do Estado em Rede busca promover o diálogo, notadamente o intragovernamental, e a capilarização da governança e da autoridade no território, com vistas à efetiva ampliação da participação qualificada da sociedade civil, sem fragilizar o núcleo rígido da autonomia administrativa. O Estado mantém-se em posição central como mediador na composição dos conflitos e indutor das relações, facilitando a configuração de convergências a partir da identificação das diversas forças sociais e políticas e a construção de ambientes propícios à tomada de decisões.

O Estado em Rede sustenta-se em múltiplos pressupostos: 1) “sociológicos”, calcados na “sociedade em rede”, na concepção de Manuel Castells, como modelagem afeiçoada a interagir com a sociedade complexa,





globalizada e tecnológica; 2) “jurídicos”, na quinta geração de direitos, vocacionados para a inserção do cidadão e da governança no mundo virtual, e no campo da hermenêutica crítica, com subsídio da teoria da linguagem e da teoria da ação comunicativa habermasiana, para reflexão aprofundada acerca da participação compartilhada na construção e aplicação da norma e do Direito, criando o ambiente da discursividade democrática capaz de densificar a interpretação jurídica e os processos decisórios administrativos; 3) “político-democráticos e jurídico-constitucionais”, na autocompreensão normativa do Estado Democrático de Direito, instaurada pela Constituição de 1988, intimamente ligada à necessidade de robustecimento do sistema administrativo, para redefinição de suas estruturas e de sua identidade, ainda vinculadas a formas e práticas autoritárias e burocráticas; 4) “fáticos”, representados pela intensificação das demandas prestacionais, no campo dos serviços públicos; pela constatação da impotência e insuficiência do Estado para respostas a multifacetadas expectativas, mostrando a importância da convergência de atores governamentais, societários e de mercado; e pela intensa conflituosidade decorrente da nova dinâmica social de pluralidade e de maior interatividade dos cidadãos, requerendo esforço coletivo para superação das limitações de responsabilidade do sistema administrativo.

Em Minas Gerais, a implantação do modelo corresponde a um terceiro estágio da Administração Pública no Estado, sucedendo à primeira geração do Choque de Gestão, com ênfase fiscal, e à segunda, de Estado para Resultados. Como modelo transversal de desenvolvimento, tem, nos princípios da intersectorialidade, da colaboração institucional e da responsabilidade estendida, suas balizas de consolidação, para fortalecer o planejamento matricial, voltado para o adequado tratamento das diferenças, e possibilitar a participação qualificada, na condução dos assuntos de Estado, sem fragilizar o núcleo rígido da autonomia administrativa. O arcabouço do modelo transversal traça como diretrizes: a melhoria dos indicadores sociais, humanos, econômicos, institucionais e administrativos; a colaboração institucional e a intersectorialidade nos âmbitos governamental e extragovernamental; e a eficiência e o compartilhamento da gestão, com a incorporação da participação da sociedade civil organizada. As fundações normativas para aplicação do Estado em Rede, em Minas Gerais, podem ser encontradas na Lei Delegada n. 180, de 20 de janeiro de 2011, cujo comando central, nesse particular, é o da integração dos órgãos e das entidades da Administração Pública em sistemas setoriais, agrupados em áreas básicas de atuação.

A mencionada lei enumera diversos instrumentos de Governança em Rede, que compõem a agenda mineira, seja no campo social, seja na área institucional:

- Conferências Participativas;
- Fóruns de Políticas Públicas;
- Comitês Temáticos;
- Conferências de Serviços;
- Consultas Públicas;
- Agendas Setoriais;
- Agenda de Melhorias.

São instrumentos para implementação do modelo transversal e construção de redes de interlocução, marcados pelo diálogo e pela transparência, que deixam de ser meros adereços e tornam-se determinantes diretrizes da atuação estatal. Nessa perspectiva, apresentam-se como pilares do modelo: a prerrogativa regulatória do Estado, que deve ser qualificada, valorizada e apropriada com responsabilidade; a contratualização de resultados e de estágios de progresso nas prestações públicas; a densificação da noção de interesse público, cuja função deve assentar-se em critérios de plausibilidade, discursividade democrática, para que se afaste do patamar de legitimidade apriorística do Estado, para se estabelecer mediante procedimentalização democrática.

Referências

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v. 1.

HABERMAS, Jürgen. Três novos modelos normativos de democracia.

Cadernos da escola do legislativo, Belo Horizonte, v. 3, n. 3, p. 105-122, jan./jun., 1995.

MINAS GERAIS. Lei Delegada n. 180, de 20 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do poder executivo do estado de minas gerais e dá outras providências. **Diário Oficial de Minas Gerais**, Belo Horizonte, 20 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

PIRES, Maria Coeli Simões. Transparência e responsabilidade na gestão pública. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, ano XXIX, v. 81, n. 4, p.60 - 74, out.

ESTADO MÍNIMO

Karla da Silva Costa Batista



Com o advento do Liberalismo econômico e político, o Estado Mínimo é visto como aquele caracterizado pelo absentéismo. O Estado é, desse modo, capitalista e também burguês. No entanto, o domínio econômico não sofre interferência do poder político, visto que o Estado atua minimamente ao funcionar como árbitro no cenário econômico, sendo este marcado por ampla concorrência e também pela propriedade privada, bem como pela liberdade elevada a termos absolutos.

A concepção de Estado Mínimo é atrelada ao Estado Liberal, ou seja, o Estado não intervencionista. No setor econômico, o foco era a liberdade individual sem interferência estatal, cabendo aos indivíduos determinar seus próprios interesses. Historicamente, as ideias liberais são consagradas na obra “A riqueza das nações”, de Adam Smith, de 1776 (CARVALHO FILHO, 2008).

Mais tarde, o Liberalismo como doutrina afirma-se no século XIX, com a publicação dos escritos de Stuart Mill, amparada na doutrina de Rousseau. Mill, segundo Dalmo Dallari (2010, p.278-279), era entusiasta do jusnaturalismo e acreditava que os homens tinham virtudes e que eram, cada um deles, melhor árbitro de seus interesses do que o Estado.

Esse distanciamento do Estado da vida social, num primeiro momento, trouxe pontos positivos, como, por exemplo, o progresso econômico, a revolução industrial e o destaque do indivíduo. O Estado Mínimo ou Estado-Polícia tinha funções praticamente restritas à mera vigilância social (DALLARI, 2010, p. 280). O homem, porém, tornou-se egoísta, a desigualdade social aumentou, grandes aglomerados de proletários foram se formando (CARVALHO FILHO, 2008; DALLARI, 2010). Os movimentos sociais e as demandas pelo auxílio do Estado cresciam (CUNHA JÚNIOR, 2009, p. 284-286); e, no alvorecer do século XX, a intervenção do Estado mostrava-se inevitável. As pressões capitalistas pela “retirada” do Estado se fizeram presentes, novamente, após a Primeira Guerra Mundial.

Em 1936, destaca Dalmo Dallari (2010, p.282-283), Walter Lippmann, em oposição ao *New Deal* (programa proposto por Franklin Roosevelt em 1932, nos Estados Unidos), publica uma obra com a expressão “neoliberalismo”, uma nova forma de liberalismo na qual o Estado é um protetor de direitos iguais, dispensando a justiça individual. Desde então, continua Dallari comentando os dizeres de Harold Laski, “o Estado-polícia foi substituído

pele Estado de serviço, que emprega seu poder supremo e coercitivo para suavizar, por uma intervenção decidida, algumas das consequências mais penosas da desigualdade econômica” (DALLARI, 2010, p.283).

Referências

CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de direito constitucional**. 3 ed. rev., atual. e ampl. Salvador: JusPodium, 2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Estado mínimo x Estado máximo: o dilema. **Revista Eletrônica sobre Reforma do Estado**, Salvador, n. 12, dez./jan./fev. 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com>> Acesso em: 04 mar. 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.



ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – ECA

Carmem Lúcia Freitas de Castro



A lei n. 8.069 de 13 de julho de 1990, dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e dá outras providências. Fruto de grande mobilização e participação popular, este dispositivo legal regulamenta a matéria do caput do artigo 227 da Constituição Federal, tendo caráter universal e determina à família, à sociedade e ao Estado que assegurem, com prioridade absoluta o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária para a criança e o adolescente.

O ECA, como é conhecido, condensa a trajetória de construção de direitos, da qual merece destaque a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1989.

Ao contrário do Código de Menores, que objetivava a coerção de atos infracionais e previa medidas punitivas, sendo destinado exclusivamente a crianças e adolescentes em situação de conflito com a lei, esse estatuto percebe crianças e adolescentes como signatários de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana e assegura o desenvolvimento integral em condições de liberdade, com o objetivo a concretização de todos os direitos preconizados pela Carta Magna. Dessa forma, o ECA rompe com a doutrina da situação irregular do Código de Menores, passando a tratar a criança e o adolescente com sujeitos de direitos.

Assim, as ações destinadas ao público desse mandamento jurídico passaram a ser vistas e pensadas sob a ótica da proteção integral, com prioridade absoluta e fundamentadas no respeito à peculiar condição da pessoa em desenvolvimento.

Entretanto, mesmo com o avanço considerável desse mandamento legal, e cuja promulgação é considerada um marco significativo na conquista de direitos e solidificação dessa política até então ignorada, muito se tem a caminhar e demonstra que a efetiva implementação do Sistema de Garantia de Direitos, a estruturação das redes de proteção, o pleno funcionamento e autonomia dos conselhos de direitos e dos conselhos tutelares merecem atenção maior. O fortalecimento permanente de tais instâncias é a égide necessária para salvaguardar conquistas tantas vezes ameaçadas, e impedir retrocessos.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed . São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Lei n. 8069 de 13 de julho de 1990. **Estatuto da criança e do adolescente**. Brasília: CONANDA/ Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2010.



ESTRUTURA SOCIAL

Marisa Ribeiro Teixeira Duarte
Carlos André Teixeira Gomes

A noção de estrutura social evoca problemas demasiados vastos e vagos para que se possam tratá-los nos limites de um artigo.
(LÉVI-STRAUSS, 1973, p. 72)

Etimologicamente, o termo estrutura teve origem no latim *structūra*, cuja ideia está relacionada à organização e à disposição das partes em um todo. (CUNHA, 1991).

Matemática, Biologia, Linguística, História, Filosofia, Economia e Psicologia são apenas algumas das áreas em que o termo estrutura foi amplamente utilizado. No âmbito das Ciências Sociais, embora a primeira aplicação da noção de estrutura social tenha ocorrido na segunda metade do século XIX, foi a partir da década de 1930 que ela se disseminou, permanecendo central por pelo menos três ou quatro décadas. Tendo em vista a vasta utilização e influência da expressão estrutura social, ela pode ser considerada uma das noções mais importantes dentro das Ciências Sociais. Porém, inúmeras foram as vezes em que seu uso careceu de rigor e precisão.

Além dos diferentes significados atribuídos ao termo estrutura, sua utilização com conotações semelhantes às de outros conceitos utilizados nas Ciências Sociais fez com que alguns colocassem em dúvida sua contribuição teórica (KROEBER, 1948). Em alguns casos, a noção de estrutura social parece confundir-se com ideias como a de cultura, sistema social, relações sociais ou organização social.

Dessa forma, pensamos ser mais apropriado abordar a expressão estrutura social como uma noção, assim como faz Lévi-Strauss na epígrafe deste verbete. Esta opção se deve à multiplicidade de sentidos e significados que o termo adquiriu dentro das ciências sociais. Mais do que apresentar um conceito ou definição unívoca para a expressão em destaque, algo que nesta oportunidade seria inviável, nossa intenção, neste verbete, é discutir ideias e concepções associadas por autores cuja contribuição foi fundamental na formação da noção de estrutura social em Ciências Sociais.

Com conotação semelhante ao significado etimológico acima mencionado, a expressão estrutura social foi introduzida nas ciências sociais por Herbert Spencer, por meio de sua obra *Essays scientific, political and speculative*, publicada em 1858. Influenciado pelas ideias do naturalista inglês Charles Darwin acerca da evolução das espécies e pelas analogias orgânicas dos

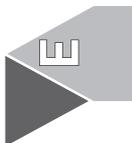
filósofos políticos que o precederam (LAKATOS, 1985), Spencer utilizou a expressão estrutura social, associando-a ao conceito de função.

Na perspectiva de Spencer, a sociedade seria como um organismo. As relações permanentes entre as partes que a constituem seriam análogas às relações estáveis entre as porções que compõem um corpo vivo (SPENCER, 1977). Neste sentido, ele define estrutura como um conjunto de partes mutuamente articuladas, inter-relacionadas e dependentes, que apresentam funções específicas e constituem uma unidade.

Karl Marx, por sua vez, elabora uma concepção de estrutura de caráter mais abstrato como referente analítico da sociedade capitalista. A obra de Marx possibilitou, dentre muitas outras leituras, a apreensão de um destino social fixado *a priori*, uma visão determinista da história social. O fundamento dessa leitura encontra-se no estabelecimento de uma prioridade ontológica dada à sociedade civil em face do Estado. A difusão cultural das concepções de Marx a traduziu no dualismo “infraestrutura e superestrutura”, nas quais as relações de produção - relações estruturais e estruturantes do capitalismo - condicionam a ação política - esfera da superestrutura. Nessa tradição, as classes sociais constituem posições objetivas na “estrutura social” e circunscrevem a ação coletiva no capitalismo. A obra dos sociólogos franceses Nicos Poulantzas e Louis Althusser difundiu, especialmente no Brasil dos anos de 1970, a análise das determinações estruturais da ação social.

A imagem da sociedade como um corpo, proposta por Spencer, foi posteriormente retomada por Émile Durkheim, permanecendo, em certo sentido, no organicismo de Radcliffe-Brown.

Em sua obra “A divisão social do trabalho” (1893), Durkheim indaga por quais razões, quais os indivíduos, ainda que se tornem mais autônomos, dependem cada vez mais da sociedade. Para o sociólogo francês, a questão de investigação era a convivência contraditória de dois movimentos presentes em sua época. Poderosos processos de mudanças e desencaixe social (DOMINGUES, 1999) contribuíam simultaneamente para maior diversidade individual (indivíduos mais ricos, na expressão de Durkheim) e para ligá-los ainda mais à sociedade. Ao contrário dos sociólogos organicistas, Durkheim acreditava que os conceitos biológicos só funcionam como metáforas úteis. Supunha que, se fosse possível determinar as tendências presentes na sociedade, seria possível deduzir as regras morais adequadas para o seu funcionamento. A divisão do trabalho, por ele analisada e vista como fonte da solidariedade social, constitui, em sua análise, a origem de regras, leis abstratas, relações necessárias que regem o funcionamento de uma sociedade. A estrutura social encontra-se em sua obra nas propriedades



mais estáveis de onde emanam efeitos coercitivos sobre os indivíduos e/ou grupos sociais.

Embora utilizado por autores clássicos da Sociologia, como Marx e Durkheim, foi entre as décadas de 1930 e 1970 que o termo estrutura, em distintas formulações, ocupou lugar central em grande parte dos trabalhos sociológicos. Talcott Parsons é, provavelmente, o maior nome da sociologia neste período. Inicialmente rotulado como funcionalista, Parsons posteriormente denominou sua perspectiva teórica como estrutural-funcionalismo. Tal classificação foi adotada pelo autor pelo menos até o final da década de 1950.

Claramente influenciado por Durkheim, Parsons rejeita, em grande medida, a analogia com o mundo orgânico em que Spencer baseava sua noção de estrutura social. Segundo o sociólogo norte-americano, a pesquisa sociológica pode ser dividida em dois níveis distintos: descritivo e analítico. O nível descritivo refere-se aos dados concretos obtidos a partir das pesquisas empíricas. O nível analítico, por sua vez, constitui-se em um esquema lógico, uma abstração a partir da qual pensamos e descrevemos os fenômenos da ação social. É nesse segundo nível que se situa a construção da ideia de estrutura social realizada por Parsons. Ela indica uma rede de relações que se estabelecem entre os indivíduos a partir de sua interação. A participação nesse conjunto de relações estruturais está relacionada a dois aspectos: ao *status* e ao papel social desempenhado pelo sujeito nesse contexto.

Ainda segundo Parsons, a estrutura social é resultante do processo de institucionalização. Dito de outra forma, a noção de estrutura designa a conformação de elementos culturais de caráter geral, tais como ideias, valores e símbolos, em normas de ação, em incentivos à conduta.

Na área da Antropologia, a noção de estrutura social também foi apropriada com conotações distintas. Essa ideia influenciou fortemente a formação de duas correntes teóricas: o funcionalismo, cujo expoente foi o inglês Radcliffe-Brown e estruturalismo do francês Lévi-Strauss.

Apesar de suas raízes e antecedentes serem anteriores, o estruturalismo, como paradigma teórico, viveu seu apogeu entre as décadas de 1960 e 1970, sobretudo a partir da publicação de “O pensamento selvagem”, de Lévi-Strauss, em 1962.

Para o etnógrafo francês, a noção de estrutura social não diz respeito à realidade empírica, mas a modelos formulados de acordo com essa realidade. A partir do estudo das relações sociais (etnográfico e empírico) é possível construir modelos (abstratos e teóricos) que expressam a estrutura social. Nesse sentido, Lévi-Strauss afirma que as pesquisas estruturais possibilitariam ao antropólogo, como ocorre em outras áreas da ciência

mais consolidadas, um método capaz, em alguma medida, de construir generalizações e estabelecer comparações. Portanto, na perspectiva desse autor, a chave para a construção de modelos estruturais não estaria no nível etnográfico, e sim no epistemológico.

Considerando a dificuldade em se identificar um conceito amplamente aceito como definidor para o termo estrutura social, pode ser esclarecedor apresentar alguns aspectos razoavelmente recorrentes em sua noção sociológica.

Por vezes, a expressão é utilizada para designar um tipo de circunstância social coletiva que não pode ser modificada por ações isoladas e é rígida ou dada para o nível individual. Nesse sentido, a estrutura social criaria um contexto, um ambiente ou pano de fundo para a ação dos indivíduos, na medida em que configuraria limites para suas atividades.

Dessa forma, a estrutura de uma sociedade pode ser compreendida como algo objetivo, uma vez que é a mesma para todos e impossível de ser modificada por qualquer indivíduo isoladamente. Por isso a noção de estrutura social costuma ser usada no singular, como se ela fosse única, e com efeitos aos quais ninguém pode escapar. Em vários autores é possível perceber também a ideia de estrutura como padrões abstratos, ou um tipo de circunstância coletiva e inflexível à qual os indivíduos devem se adaptar.

Outra característica razoavelmente compartilhada diz respeito à estabilidade da estrutura social. Alguns padrões sociais - que compõem essa estrutura - parecem mudar vagarosamente, persistindo ao decorrer dos anos, o que sugeriu a muitos pesquisadores a possibilidade de se verificar regularidades (BORGATTA; MONTGOMERY, 2000), evidenciando certo grau de permanência da estrutura social ao longo do tempo.

Referências

BOBBIO, Norberto *et al.* **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993.

BORGATTA, Edgar F.; MONTGOMERY, Rhonda J. V. **Encyclopedia of sociology**. New York, USA: Macmillan Reference, 2000.

CUNHA, Antônio G. da *et al.* **Dicionário etimológico**. Nova Fronteira da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1991.

DOMINGUES, José Maurício. **Ensaios de sociologia: teoria e pesquisa**. Belo Horizonte: UFMG, 2004.

KROEBER, Alfred L. **Anthropology**; race, language, culture, psychology, prehistory. New York, USA: Y., Harcourt, Brace, 1948.

LAKATOS, Eva Maria. **Sociologia geral**. São Paulo: Atlas, 1985.

LÉVI-STRAUSS, Claude. A noção de estrutura em etnologia. In. PORTELLA, Eduardo. **Estruturalismo**: grandes nomes nacionais e estrangeiros. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1973.

LÉVI-STRAUSS, Claude. **O pensamento selvagem**. Campinas: Papyrus, 1990.

OUTHWAITE, William; BOTTOMORE, Tom *et al.* **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.

PARSONS, Talcott. **The social system**. New York: Free Press, 1951.

SILVA, Benedicto *et al.* **Dicionário de ciências sociais**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1987.

SPENCER, Herbert. **Essays**: scientific, political and speculative. London: Williams and Norgate, 1858.

SPENCER, Herbert. O que é uma sociedade. In. BIRNBAUM, Pierre; CHAZEL, François. **Teoria sociológica**. São Paulo: Hucitec, 1977.

ÉTICA

Núbia Braga Ribeiro

A palavra ética etimologicamente origina-se do grego *ethos*, que significa morada, abrigo, caráter ou hábito e *ethikós*, também de origem grega, que significa costume ou um modo de ser. Já moral origina-se do latim *mos* (no singular) ou *mores* (no plural), denota, respectivamente, costume ou costumes. Dessa forma, as palavras ética e moral possuem significados semelhantes, mas ambas apresentam diferenciações quando analisadas à luz das ciências humanas e, em específico, por um dos ramos da filosofia nomeada de filosofia moral.

Pode-se dizer que enquanto a ética tem um caráter teórico, é a reflexão sobre a moral, a moral é prática, pois corresponde à ação. A ética pode ser definida como a “teoria ou ciência do comportamento moral dos homens em sociedade” (VÁZQUEZ, 2006, p. 23). Ainda, pode ser entendida “como a ciência da conduta humana perante o ser e seus semelhantes” (SÁ, 2007, p. 17). Assim, a ética, a partir de uma abordagem científica ou de um estudo sistematizado, trata de uma forma particular do comportamento humano que são as ações morais. Além disso, a palavra ética conta com certas noções correlatas, como exemplo, eticidade, que significa qualidade de caráter ou o que é condizente com a vida ética e tem a ver com o modo de agir dos seres humanos. Também, a ética traz a ideia de Código de Ética como instrumento que serve para orientar a ação moral ou a conduta moral adequada do indivíduo que integra uma instituição. Pode-se sintetizar que o Código de Ética é o conjunto de diretrizes ou convenções formais que orientam o comportamento dos membros de uma instituição, a partir de princípios éticos que fundamentam ações éticas, com o objetivo de evitar interpretações subjetivas e pessoais diante de certas circunstâncias. (ETHOS, 2000).

Dentro do campo da ética, um dos conceitos mais importantes é o de sujeito ético ou sujeito moral como aquele que tem consciência de si, que é dotado de vontade e de autonomia. “Para que haja conduta ética é preciso que exista o agente consciente, isto é, aquele que conhece a diferença entre bem e mal, certo e errado, permitido e proibido, virtude e vício” (CHAUI, 2004, p. 308).

A ética sempre ocupou um lugar de relevância nas diversas áreas humanas, como na política, nos relacionamentos humanos e nas tomadas de decisões individuais. No entanto, percebe-se que, atualmente, a ética está em evidência e no centro dos debates, trazendo novas reflexões e reformulações. Desta forma, nota-se a presença da ética, por exemplo, quando se trata do



exercício de uma profissão como ética profissional; no mundo dos negócios é denominada de ética empresarial; no caso da interface entre medicina, biologia e valores humanos é concebida como bioética, dentre outras áreas em que a ética tornou-se imprescindível por envolver a reflexão sobre os fundamentos da vida moral e da conduta humana.

Como a ética diz respeito ao ser humano, ela está relacionada à própria história da humanidade e se faz presente nas diversas sociedades humanas. Como reflexão e estudo dos sistemas morais, a ética possui uma história. Nesse sentido, a ética tem concepções distintas conforme a época, a sociedade e de acordo com visões de diversos filósofos.

Na Grécia antiga, a ética ocupou um lugar especial entre os filósofos. A concepção de ética relativista e subjetivista pode ser compreendida a partir dos sofistas defensores da ideia de que não existem valores e verdades universais válidas, prevalecendo o julgamento pessoal do indivíduo quanto ao que é bom ou ao que é ruim. Ao contrário dos sofistas, Sócrates (470-399 a.C.), conhecido como “o pai da moral”, defendia a ideia de um saber válido universalmente. A ética, para Sócrates, pode ser definida como racionalista, segundo a qual o homem é essencialmente razão; e é na razão que se fundamentam as normas e os costumes morais da sociedade. Assim, o homem, seja na vida íntima seja na vida pública, deveria buscar o aperfeiçoamento do bem e do que é justo. Platão e Aristóteles percorreram o caminho do racionalismo ético de Sócrates. Platão (427-347 a.C.) defendia que o ideal de todos os homens era almejar o bem, tendo como condição a razão e não as paixões e os instintos. No entanto, os homens em geral estão sujeitos ao domínio dos desejos e das paixões, mas os sábios são guiados pela razão, por isso deveriam governar e conduzir a política. Para Aristóteles (384-322 a.C.), “O homem é por natureza um animal político” e, como político, compreende-se o indivíduo pertencente à *polis* (cidade-estado), espaço cívico constituído por uma comunidade formada por cidadãos que participam da vida política. Neste sentido, a ética é concebida, aplicada à política, “é a ética que conduz à política” como atividade humana que deve servir à realização do bem comum, ou seja, a felicidade dos cidadãos. Além disso, Aristóteles compreendia que, por meio do hábito, cultiva-se a virtude (conduta moderada), como exemplo, a prudência e a coragem, dentre outras. Já o vício (conduta excessiva ou deficiente) deveria ser controlado, seja o vício por excesso, como exemplo, a irascibilidade, seja o vício por falta, como a covardia, etc. Assim, a ética como virtude moral é um ponto de equilíbrio entre o excesso e a deficiência. Para Aristóteles, outro elemento fundamental da vida ética é a vontade guiada pela razão, pois o sujeito ético obedece à vontade racional. Assim sendo, nós tomamos decisões

e fazemos escolhas sobre o que pode ser ou não e isso depende da nossa vontade e da nossa ação.

Os filósofos gregos também deixaram, como legado, duas outras tendências: a ética epicurista, que tem como princípio (*ataraxia*) – atitude de desvio da dor e procura do prazer – e a ética estoíca, que tem como princípio (*apathéia*) – atitude de aceitação de tudo ou indiferença a toda a emoção. A ética não se restringiu aos filósofos gregos, mas se desenvolveu a partir deles e seguiu caminhos diferentes, como a ética cristã que é teocêntrica e tem a fé como base para se alcançar a perfeição moral. Essa vertente da ética tem como um de seus expoentes Santo Agostinho (século .III), que teceu a noção de livre-arbítrio, ou seja, cada indivíduo pode optar livremente entre aproximar-se de Deus (fonte da bondade) ou afastar-se dele (o mal).

Ao se tratar das abordagens que a ética assume e com traços diferentes da ética cristã, pode-se mencionar a ética moderna. Nicolau Maquiavel (1469-1527), um dos filósofos modernos, desvincula a moralidade cristã do exercício do poder político pelo Estado. Argumenta que a moral pública diferencia-se da moral privada, pois a condução da política deve ser distinta dos valores pessoais e religiosos que guiam a vida dos indivíduos. Assim, é válida a ideia de que “os fins justificam os meios”, pois o governante pode usar de quaisquer meios para atingir os fins que comandam a política. Thomas Hobbes (1588-1679) defende que os parâmetros do Estado político repousam na razão. Observa que a ordem e a paz são obtidas por meio de um contrato social, no qual impera a administração da sociedade pelo Estado, uma vez que o homem no estado natural é egoísta e vive em guerra.

A Reforma Protestante (século XVI), como acontecimento marcante da modernidade, traz outra vertente ética e contrária à ética cristã baseada no catolicismo. Martinho Lutero, ao contestar os dogmas da Igreja Católica, deu origem a um movimento denominado de protestantismo. De forma breve, pode-se entender que a ética protestante funda-se na ideia de que a maneira adequada de se servir a Deus é cumprir com as tarefas seculares. Com isso, o protestantismo ascético atribui ao trabalho, como atividade temporal, um valor moral, uma vocação divina, dando origem a uma ética racional (WEBER, 2001).

O vasto período da modernidade integra os ideais do Renascimento (séculos XIV-XVII), como o humanismo e o antropocentrismo, no âmbito da ética e da política e; o Iluminismo (século XVIII) introduz a ideia de autonomia humana. Nesse contexto, defendeu-se que a moral e a política não deveriam se fundamentar em valores religiosos, mas na compreensão da natureza humana racional. Para exemplificar esse pensamento, dentre os vários representantes, pode-se citar John Locke (1632-1704), precursor





do iluminismo, que defende as liberdades individuais e a ideia de que os homens são dotados de razão e vontade. E Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), que destaca a diferença entre a liberdade natural, de cada indivíduo, da liberdade civil como elemento da vontade geral, a qual o governante deve se submeter. Ademais, esse período traz para o centro das discussões as noções de liberdade, igualdade e fraternidade, refletindo numa concepção de ética relacionada aos direitos do homem, como se vê com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789.

Um dos pensadores que se destaca ao final do século XVIII é Immanuel Kant (1724-1804), considerado o fundador da ética moderna. A ética kantiana é uma ética deontológica, isto é, com base na noção de dever, pois a natureza humana é uma natureza racional e o dever é expressão da racionalidade humana. Assim, a razão é legisladora, pois estabelece regras universais, leis que devem valer para todos os seres humanos. Segundo Kant, “Age de maneira tal que a máxima de tua ação sempre possa valer como princípio de uma lei universal” Observa-se, nesse pensamento, a formulação do imperativo categórico como critério para o agir moral. Entretanto, Hegel (1770-1831), ao criticar Kant que entende a moral como algo pessoal e íntimo, defende que a moral possui um conteúdo histórico-social.

A ética contemporânea corresponde a meados do século XIX até os dias atuais e abrange uma série de pensadores com perspectivas distintas. Para o contexto do século XIX, destaca-se a ética utilitarista, que tem como representantes Jeremy Bentham (1748-1832) e Stuart Mill (1806-1873). A ética utilitarista tem como princípio a utilidade. A ideia central baseia-se na maximização do bem-estar do maior número de pessoas ou na busca para elevar ao máximo o prazer, visto como um bem fundamental, e buscar diminuir a dor, vista como um mal. Além disso, a ação humana é avaliada conforme sua finalidade, ou seja, os resultados e, por isso, a ética utilitarista é, também, conhecida como consequencialista.

No contexto, ainda, do século XIX, Karl Marx (1818-1883) e Friedrich Engels (1820-1895) empreendem uma análise das contradições do sistema capitalista e propõem a libertação do trabalhador da exploração a que está submetido. Como críticos dos valores burgueses e capitalistas, pode-se inferir que a ética e a moral, elementos da classe dominante, inserem-se no campo da ideologia como formas de alienação e dominação da sociedade. Já Max Weber (1864-1920) trata a ética a partir duas vertentes: a ética da responsabilidade e a ética da convicção. A ética da responsabilidade está relacionada ao campo político ou à esfera pública e corresponde ao conjunto de normas e valores que guiam o político, em função da posição que ocupa como governante. A ética da convicção é um conjunto de normas e valores presente na sociedade

que servem para guiar os indivíduos na vida pessoal. Nietzsche (1894-1900) é um dos filósofos que sobressai como crítico da moral conservadora e da ética de matriz judaico-cristã. Ele vê na moral o elemento repressor da liberdade e observa que a civilização criou uma “moral de escravos”, bem como introduziu as noções de culpa, pecado e castigo.

O vasto tempo contemporâneo abarca a consolidação e as crises do capitalismo, expondo um cenário de desigualdades, de pobreza, de disparidades imensas entre ricos e pobres. Também, é um tempo marcado por diversas guerras, por disputas de caráter geopolítico, econômico e conflitos de ordem ética e religiosa. De um lado, as inovações tecnológicas ampliam-se; de outro, ocorrem mudanças diversas nas condições de trabalho, desdobram-se as reflexões acerca da condição humana, das questões ecológicas e ambientais e eclodem movimentos sociais com reivindicações de todo tipo. Nesse cenário, cabe lembrar Hans Jonas (1903-1993), defensor de uma ética baseada no princípio da responsabilidade com a vida e com o futuro e na relação entre ser humano e meio ambiente. Desse modo, a ética da responsabilidade é uma ética ambiental. Além dele, Jürgen Habermas (1929-) defende, num mundo caótico e conflituoso, uma ética fundamentada no diálogo entre indivíduos e construída a partir de uma comunicação capaz de gerar consenso.

Referências

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução de Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2004.

BOFF, Leonardo. **Ética e moral: a busca dos fundamentos**. Petrópolis: Vozes, 2003.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à filosofia**. 13.ed. São Paulo: Ática, 2004.

COTRIM, Gilberto. **Fundamentos de filosofia: história e grandes temas**. 15. ed. reform. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2002.

ETHOS. **Formulação e implantação de código de ética em empresas - reflexões e sugestões**. Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, São Paulo, agosto, 2000. Disponível em: <http://www.ethos.org.br/_Uniethos/Documents/etica_internet.pdf> Acesso em: 27 abr. 2012.

SÁ, Antônio Lopes de. **Ética profissional**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Martin Claret, 2001.

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. **Ética**. 28. ed. Tradução de João Dell'Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.



ÉTICA NO SERVIÇO PÚBLICO

Núbia Braga Ribeiro

A ética, como ciência da conduta humana ou como a reflexão sobre a ação moral, pode ser compreendida no âmbito do serviço público a partir de normas e princípios que direcionam e disciplinam a atuação da administração pública e de todos os que ocupam cargos públicos. Essas normas e princípios, por exemplo, estão dispostos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, e também nos Códigos de Ética e Códigos de Conduta.

De forma geral, a noção de ética no serviço público está vinculada à busca de um bom funcionamento da administração pública e está intrinsecamente ligada à atuação ética desejável do agente público. Pode-se, também, conceber a definição de ética no serviço público como normas e princípios fundamentais que regem a conduta adequada do servidor público no desempenho de sua função. Cabe completar que a ética possui, também, uma dimensão voltada para o estabelecimento de sanções a partir da criação de mecanismos que tenham como intento impor limites à ação do agente público, como, por exemplo, controlar privilégios, coibir formas de favorecimentos e práticas de corrupção, dentre outras atitudes vistas como abusivas e que ferem o interesse público.

Entende-se que a ética reflete sobre o campo de responsabilidades do setor público e do modo como deve agir e interagir com os cidadãos. Assim sendo, a ética no serviço público desdobra-se em responsabilidade pública no sentido de se cultivar o respeito pelos valores éticos e pela sociedade. Assim, pode-se dizer que o sujeito ético é aquele que reflete, avalia e age em conformidade com a ética, além de assumir as responsabilidades do seu ato.

No campo da ética profissional, as normas e os princípios são norteadores da conduta no exercício da profissão e servem tanto para indicar, quanto para avaliar as tomadas de decisões inerentes às atribuições do cargo que se ocupa. Assim, a ética torna-se a fundamentação do que é certo e do que é errado e, por isso, ela norteia ou indica o que se deve ou não fazer diante das diversas situações. No caso do servidor público, pode-se definir ética profissional como o conjunto de normas e princípios que orientam a ação adequada, com o objetivo de constituir um padrão de comportamento que se espera do profissional. Desse modo, a ética está relacionada a todas as profissões e refere-se ao caráter normativo e até jurídico que regulamenta o exercício de uma profissão, e é vista como forma de ação reguladora do bom desempenho funcional.



Quando se trata da ética no serviço público, deve-se considerar a conexão da ética com o Direito, uma vez que os princípios são inseridos na lei. Desse modo, os cinco princípios da administração pública, expressos na Constituição Federal de 1988, são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, *caput*). De forma breve, expõe-se, a seguir, cada um dos princípios:

- Legalidade: princípio que impõe ao servidor público, em sua atividade funcional, agir somente de acordo com a lei, ou dito de outra forma, na administração pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.

- Impessoalidade: princípio que estabelece o dever do servidor de agir de forma imparcial ou com neutralidade e que tem como objetivo servir ao interesse público e não ao interesse pessoal, sendo proibido, por exemplo, o tratamento privilegiado a qualquer pessoa.

- Moralidade: princípio constitucional que impõe regras de conduta aos agentes públicos no exercício da administração pública, com a finalidade da supremacia do interesse público sobre o privado. Além da observância da legalidade, a moralidade implica uma conduta que esteja em conformidade com os bons costumes, a moral e os deveres da boa administração. A moralidade, também, está vinculada à probidade na administração pública (§ 4º do art. 37), ambas remetem à noção de observância dos deveres, de integridade de caráter e honestidade. Além disso, o assunto pode ser analisado à luz da Lei de Improbidade Administrativa, Lei nº. 8.429, de 2 de junho de 1992. Quanto à moralidade, vale lembrar que “nem tudo que é legal é moral”. Assim, além do cumprimento do princípio de legalidade, cabe ao agente público “a obediência à ética administrativa e a moralidade da sua ação” (CARVALHO, 2004, p. 5).

- Publicidade: princípio que estabelece o dever de transparência da administração pública quanto aos seus atos e atividades, ou seja, é obrigação da administração pública divulgar e informar os atos praticados para conhecimento público.

- Eficiência: princípio do bom funcionamento da prestação dos serviços públicos que deve garantir resultados úteis, de qualidade e eficácia, assim como implica o dever do servidor público de realizar suas atribuições com presteza e rendimento funcional, sem negligência e omissão.

A partir do exposto, entende-se que ética no serviço público é o conjunto de princípios basilares, com caráter normativo, que limitam e direcionam a gestão pública. Ao se tratar de normas e princípios norteadores da conduta ética, identificam-se mecanismos ou instrumentos de caráter normativo como: Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil Federal, instituído pelo Decreto nº 1.171, de 22/06/1994; o Código de Conduta da Alta

Administração Federal, de 21 de agosto de 2000; e o Código de Conduta Ética dos Agentes Públicos em exercício na Presidência e Vice-Presidência da República, conforme Decreto n. 4.081, de 11 de janeiro de 2002. E, para garantir o cumprimento das normas e princípios éticos, assim como para fiscalizar, investigar, apurar e aplicar penalidades cabíveis, criaram-se as Comissões de Éticas, previstas no Decreto n. 1.171, de 22/06/1994 e a Comissão de Ética Pública, criada pelo Decreto de 26 de maio de 1999.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: DF, 1988. 39 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BRASIL. **Código de conduta da alta administração federal**: normas complementares e legislação correlata. 4. ed. revis. e atual. Brasília: Presidência da República, Comissão de Ética Pública, 2009. Disponível em: <<http://www.etica.planalto.gov.br/publicacoes>> Acesso em: 20 abr. 2012.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

CARVALHO, Lúcio de. A moral, o direito, a ética e a moralidade administrativa. **Cadernos FUNCAP**, Monte Carmelo, Minas Gerais, v. 3, n. 3, p. 1-8, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 33 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MORAIS, José Leovegildo Oliveira. **Comissão de ética** - a estrutura normativa da ética na administração pública federal brasileira. Escola de Administração Fazendária – ESAF. Projeto: Identificação de modelos e práticas de gestão da ética na administração pública brasileira (executivo federal). Brasília, ago. 2001, p. 1-61. Disponível em: <http://www.cnpq.br/cnpq/comissao_etica/pdf/estrutura_etica.pdf> Acesso em: 13 abr. 2012.

SANTOS, António J. Marques dos. A ética organizacional como instrumento de gestão na prossecução do interesse público. In: CONGRESSO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 8., São Domingos de Rana, Carcavelos, Lisboa. p. 125-137, 2011.

SILVA, Juvêncio Borges. Direito e moral na administração pública. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiás, v. 31, n. 1, p.187-204, 2007.



EXCLUSÃO SOCIAL

Carlúcia Maria da Silva

A exclusão social refere-se a situações de vulnerabilidade, isolamento e/ou discriminação social em que determinados indivíduos ou grupos sociais se encontram. Esta condição de exclusão social requer estratégias ou políticas de inserção que lhes possibilitem a participação e integração/reintegração na sociedade que os rodeia. Robert Castel (1998), sociólogo francês, definiu a exclusão social como o ponto máximo atingível no decurso da marginalização, sendo este, um processo no qual o indivíduo progressivamente vai se afastando da sociedade, por meio de consecutivas rupturas.

O debate sobre a exclusão tem demonstrado ser este tema pouco preciso e ambíguo do ponto de vista ideológico, permitindo, inclusive, usos retóricos de diferentes qualidades, fruto da complexidade e contraditoriedade constitutivos dos processos de inclusão social e das análises sociais com enfoque apenas no econômico-social. Se olharmos o fenômeno da exclusão, do ponto de vista epistemológico, é um fenômeno tão vasto que é quase impossível delimitá-lo. Além da exclusão física, geográfica, material e espiritual, por meio dos quais seus valores não são reconhecidos, há também uma exclusão cultural. Uma naturalização de formas discriminatórias e geradoras de processos de exclusão que não se trata apenas de um processo individual, mas de uma lógica presente nas relações econômicas, sociais, culturais e políticas, que atinge uma coletividade e cuja situação de privação coletiva reforça a discriminação, a subalternidade, a não equidade, não acessibilidade e não representação pública.

Segundo Oliveira (1997), o conceito de exclusão tem uma razão teórica, mas, sobretudo, ética e política, pois nos interpela sobre a natureza da polis construída nos pilares da competitividade, que exige a exclusão de alguns e o privilegiamento de outros. Uma lógica em que a massa sobranante é transformada em *descartáveis*, que privilegia a individuação do social e endeusamento individual. Guareschi (1999) compara a exclusão a um novo tipo de guerra, que provoca reações egocêntricas entre as pessoas e uma indiferença antissolidária, fruto de uma ética individualista que sustenta exclusões e genocídios planejados.

Do ponto de vista analítico, exclusão, pobreza e segregação não são categorias excludentes, nem são sinônimos, mas se articulam. É um fenômeno multidimensional, em constante mutação e que, na contemporaneidade, vem atingindo tanto os clássicos pobres quanto novos segmentos de pauperizados. Pobreza essa que não se trata apenas de ausência de renda, mas também

de ausência de acesso aos serviços públicos, privação do poder, de não representação e que, de certa forma, esbarra no desafio da cidadania e da democracia.

A exclusão refere-se mais às desigualdades, enquanto que a segregação não se limita ao fenômeno da desigualdade. É uma categoria espacial que traz consigo o que Torres (2004) denomina de “externalidades negativas”, ou seja, residir em determinada região, afeta, inclusive, seu perfil econômico e tem impacto significativo no que diz respeito às probabilidades de avanço social. O local de moradia influencia a probabilidade de alguém concluir ou não o ensino médio ou ter acesso ao mercado de trabalho. Constitui-se numa rede de relações que interfere e compromete no resultado quanto às diferentes circunstâncias ao longo da vida (SPOSATI, 2004, p. 89-101).

Em sua abordagem, Kaztman (2000) chama a atenção para a realidade dos bairros segregados e as famílias ali residentes. São excluídos por uma sociedade, na qual somente poderão participar simbolicamente, pois por meios próprios não conseguem superar os obstáculos. A alta densidade de privação material e aspirações frustradas se tornam campo fértil para o surgimento do comportamento de risco e subculturas marginais, agregando obstáculos, muitos dos quais de difícil superação, o que supõe um alto custo para toda a sociedade. Geram consequências imprevisíveis que, cedo ou tarde, poderão irromper, pois quanto mais segregadas as chamadas “classes perigosas” estiverem, maior o aprofundamento da degradação social (Kaztman, 2000, p. 23-25).

Para compreender o fenômeno da exclusão, nos dias de hoje, torna-se necessário ampliar nossa visão de mundo e identificar determinantes históricos presentes. Para Cunha (2008), as recentes transformações socioeconômicas têm dificultado também o campo da economia, pois se constata que, dentre a chamada “população ativa”, há os inseridos no mundo do trabalho; no entanto, outros tantos estão excluídos, embora aptos para o exercício laboral. Desempregados constituem atores de uma nova informalidade e precarização expressas fortemente no terceiro setor em diferentes formas organizacionais. E, não obstante serem essas novas formas de inserção no trabalho, é também, paradoxalmente, um elemento transformador de novas relações sociais, que, de certo modo, enfraquecem as ações coletivas e, conseqüentemente, a luta por direitos. Uma nova realidade socioeconômica que tem afetado gravemente a vida dos trabalhadores e as relações de trabalho. E é nesta nova configuração das relações de trabalho que a experiência humana adquire novos contornos.

Nesse sentido, Kaztman (2000) traz a discussão sobre os “ativos e estruturas de oportunidades”, ou seja, diz respeito ao acesso a oportunidades,

uma vez que quanto menor seja o acesso a políticas e serviços públicos, pior é o acesso ao mercado de trabalho. A sociabilidade entre grupos em relação à cidade é afetada por ausência de contatos e relações que “empobrece a esfera pública e reduz o sentimento de pertencimento”. São processos de segregação e desigualdades sociais que se encontram interligados, pois distribuem desigualmente os benefícios da urbanização.

Na reflexão feita por Ruben Kaztman e Carlos Filgueira, o Estado é peça fundamental para que as estruturas de oportunidades se concretizem. Nesse sentido, ocorre também um retrocesso do Estado, em seu papel na garantia de proteção social. Reformas sociais são implementadas, reduzindo assim as atribuições do Estado e transferindo para o mercado e instituições da sociedade civil aquilo que até então era função estatal. Simultaneamente, fatores estruturais e políticos contribuem para esse cenário. Produtividade e competitividade são palavras de ordem, resultando num modelo de crescimento virtualmente hegemônico e globalizado, regulado por organismos e instâncias internacionais e multilaterais, que reduzem o grau de liberdade das unidades nacionais (KAZTMAN; FILGUEIRA, 1999, p. 9-10)

A estigmatização da pobreza funciona por meio da lógica que transforma direitos em concessões, reforçando assim processos de exclusão, a cultura da tutela e do apadrinhamento. E assim, exclusão e subalternização de beneficiários das políticas públicas são ratificadas; os serviços e políticas públicas são apresentados como favor e benevolência das elites dominantes. Neste sentido, é imprescindível inverter a ordem, de modo que, na implementação de políticas públicas, estas visem também à proteção social. E assim, a questão do trabalho passa a ser também parte integrante desta política. Para isso, torna-se importante e necessário, em vistas de maior eficiência e eficácia, considerar a dimensão do território, bem como potencializar ações intersetoriais e transversais entre as políticas urbanas e sociais.

Referências

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social:** uma crônica do salário. Vozes: Petrópolis, 1998.

CUNHA, Daisy. Dos direitos enquanto normatividade legal e institucional da vida social e atividade industrial: as tensões e conflitualidades potenciais em torno dos valores. **Trabalho e Educação**, Belo Horizonte, v. 17, n. 3, set-dez 2008.

GUARESCHI, Pedrinho. Pressupostos psicossociais da exclusão: competitividade e culpabilização. In: SAWAIA, A. Bader (Org.). **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 1999.

KAZTMAN, Ruben. **Seducidos y abandonados**: el aislamiento social de los pobres urbanos. CEPAL, Santiago de Chile, n. 75, p. 171-179, dec. 2001.

KAZTMAN, Ruben; FILGUEIRA, Carlos. **Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructura de oportunidades**. CEPAL, Santiago de Chile, p. 7-25, abr 1999.

SPOSATI, Aldáisa *et. al.* A pesquisa sobre segregação: conceito, métodos e mediações. **Espaço e debates**. São Paulo, 2004.

OLIVEIRA, S. L. **Tratado de metodologia científica**: projetos de pesquisas. TGI, TCC, monografias, dissertações e teses. São Paulo: Pioneira, 1997.

TORRES, H. Segregação residencial e políticas públicas: São Paulo na década de 1990. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n. 54, 2004.



F

FAMÍLIA

Mônica Eulália da Silva

Do ponto de vista histórico, a família sofreu várias mudanças ao longo dos tempos. As concepções que a envolvem ressaltam sua função de reprodução, assim como de proteção do patrimônio como elementos essenciais. No entanto, se reconstruirmos um trajeto delimitado a partir das concepções de família da Idade Média até os dias de hoje, tais valores e funções ganham novos contornos e novos valores.

A família medieval, tal como encontramos nos estudos de Ariès (1981), constituía-se num contexto de predomínio do espaço público. A concepção sentimental de família, ou seja, a união, o vínculo, o lugar sagrado da intimidade de um casal serão considerados como produtos da modernidade. Até aqui predominava uma organização social em que as casas se abriam para a rua, abrigando outros grupos familiares, viajantes e empregados. Não havia, na família medieval, limites estabelecidos entre a profissão ou o ofício e a vida particular.

O lugar ocupado pela criança na família medieval remonta ao seguinte cenário: até a aquisição da fala, considerava-se esse como um período de valor insignificante. Os altos índices de mortalidade devido às precárias condições sanitárias e de higiene davam a esse período certa naturalidade em relação às condições pouco favoráveis de sobrevivência a que o *infans* estava submetido. Em muitas famílias mais abastadas era comum enviar o lactente às casas de amas de leite. O uso do leite de vaca expressava uma condição miserável de sobrevivência. Quando passava o período, por volta dos 7 anos, a criança era enviada para outras famílias como forma de aprendizagem que devia se dar através das gerações. A família tinha, pois, um papel fundamental na aprendizagem dos filhos de outras famílias. O casamento ocorria, para as meninas, muito precocemente. Realizavam-se entre os 12, 13 anos de idade. O trabalho doméstico consistia naturalmente na aprendizagem destinada a elas. “Marion casou-se com Antoine Arnauld aos 13 anos. E ela era bastante dona de sua casa para dar uma bofetada em sua primeira camareira, uma moça de 20 anos [...]” (ARIÈS, 1981, p. 133). A família medieval era, portanto, um lugar que não nutria vínculos duradouros entre pais e filhos, pois, em muitos casos, as crianças não retornavam mais da casa de seus mestres. Não havia assim, o sentimento de infância tal como vemos surgir na modernidade.

Na vertente traçada por Ariès (1981), essa realidade começa a mudar quando, no fim do século. XVII, os meninos passam a frequentar as escolas. O sentimento de família moderna nasceria, assim, junto com o advento

da escola, tendo em vista que, a partir daí, diminuía a distância entre os pais e suas crianças. A exceção disso permanecia sendo as meninas, que continuavam a ser educadas para um matrimônio precoce.

Nos séculos XVII e XVIII, a criança já ocupava um lugar privilegiado para a família. Nesse lugar central, ela passará a receber investimentos educacionais escolares, representará o sustento futuro da família e a manutenção dos valores sociais. Essa nova configuração é, para Ariès, um aspecto principal para a distinção entre a família medieval da família moderna. Nesta perspectiva, a família moderna passa a se organizar em torno da promoção da criança, da intensificação de uma experiência de intimidade da vida privada, delimitada pela presença de pais e filhos e da ruptura com uma ordem social coletivizada.

Outra análise da família moderna e de suas novas conjecturas, que vemos surgir na chamada pós-modernidade, pode ser encontrada em Vaitsman (1994) a partir de uma discussão que articula tais transformações com o conceito de indivíduo. O primeiro aspecto ressaltado é a crítica ao princípio burguês da igualdade, que, em Dumont (1985), universaliza todos os homens como iguais, numa perspectiva natural, pois, ao nascer, todos são iguais. Contudo, nos estudos da família conjugal moderna, esse princípio de igualdade entre os homens surge como uma contradição estrutural. Vaitsman (1994) vai dizer que este ideal de igualdade e liberdade, presente no conceito de indivíduo moderno, excluía a mulher desde o início. A família conjugal moderna será, assim, constituída a partir dessa contradição legitimada, sobretudo nos discursos médico e jurídico, que contribuiram para a produção de uma natureza do feminino e do masculino, fomentando relações de gênero, expressas legalmente ou através de comportamentos que definiam atribuições sociais e direitos civis desiguais entre homens e mulheres. Assim, a crítica que aqui se estabelece é a de que o indivíduo moderno nunca foi universal, tendo em vista que esteve desde sempre marcado por relações hierárquicas de gênero presentes no núcleo de seu modelo familiar.

O projeto moderno, que pactua a relação de igualdade entre os homens e que faz surgir um contrato conjugal pensado a partir da livre escolha entre dois indivíduos, oculta o fato de que tal liberdade e igualdade são exercidas muito mais como princípio do que como prática. Essa contradição encontrará na ideia da cidadania uma ancoragem camuflada, que legitimará o lugar social dos homens, dando à mulher um lugar social peculiar. Essas desigualdades são expressas nas relações de dominação e de gênero que relega a mulher casada ao papel de subordinação ao marido, limitando o exercício de sua individualidade. O século XVIII, assim como vemos em Ariès (1981), traz também, para Vaitsman (1994), uma configuração que define a



família como espaço privado e doméstico, próprio do feminino, centrada nos filhos, na mulher rainha do lar e no pai provedor financeiro.

Família moderna e individualista, porém patriarcal. Pois, embora este tipo de família possa ser definido, por seus valores, como uma instituição estruturada numa relação de amor e de contrato entre dois indivíduos que decidem livremente pela sua existência, ele também pode ser definido enquanto prática, como uma instituição estruturada numa divisão sexual do trabalho, tendo como objetivo a criação e procriação dos filhos [...] (VAITSMAN, 1994, p. 32-33).



O desenvolvimento próprio do individualismo traça uma trajetória que vê surgir, no século XVIII, um conceito de indivíduo vinculado ao ideal de igualdade como algo natural. Já no século XIX, o movimento do Romantismo avança uma concepção de indivíduo singular, ou seja, se num primeiro momento predominava uma perspectiva universalizante, agora se tratava de ressaltar aquilo que distinguia cada um. Esse indivíduo singularizado intensifica o questionamento dos papéis sociais, das tradições religiosas, do declínio da autoridade paterna, assim como da mobilidade matrimonial. Se o casamento aqui surge como a união livre de dois indivíduos, abre-se caminho para a legitimação das escolhas conjugais. A noção romântica, na qual o indivíduo deve encontrar a união perfeita entre pessoas feitas uma para a outra, instaura uma busca seletiva em relação a uma experiência individual de felicidade. De um lado o paradigma da complementaridade e, de outro, o ideal individualista de liberdade. Ampliam-se, assim, as possibilidades da invenção de novas organizações familiares. Novas relações afetivo-sexuais passam a ser legitimadas, atenuando, inclusive, o conceito de família nuclear, como diz Devreux (2009). As dissoluções conjugais, as novas modalidades de uniões monoparentais, homoafetivas, assim como aquelas instituídas fora do casamento, são algumas das novas roupagens que respondem pelo conceito de família na pós-modernidade.

A crise do modelo de família moderna surge, assim, numa perspectiva plural e flexível, como diria Vaitsman (1994). Experiência direta com o efêmero, com o caótico, visto que as referências são flexíveis e descontínuas, pois se trata de uma constante ruptura com as tradições instituídas. Não há, assim, na pós-modernidade um modelo dominante de família.

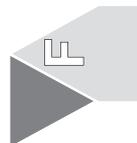
Referências

ARIÈS. Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora LTC, 1981.

DREVEUX, Anne-Marie. Família. In: HIRATA, Helena (Org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Editora UNESP, 2009. p. 96 - 101.

DUMONT, L. **O individualismo**. Uma perspectiva antropológica da ideologia moderna. Rio de Janeiro: Rocco, 1985.

VAITSMAN, Jane. **Flexíveis e plurais**: identidade, casamento e família em circunstâncias pós-modernas. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.



FEDERAÇÃO

Bonifácio José Tamm de Andrada Andrada

A federação é um fenômeno político, localizado em momentos históricos do mundo antigo, como na fase contemporânea. No passado, temos exemplos interessantes na evolução dos povos gregos e, mais tarde, em Roma.

Entende-se por federação a junção, a conjugação de grupos que, transportados para a noção jurídica do nosso tempo, é a reunião, ora de nações, ora de povos de várias regiões. Os exemplos de integração de comunidades políticas ou quase políticas estão na evolução de todas aquelas nações que geraram momentos históricos significativos. A Espanha dominou a América do Sul, criando vários agrupamentos políticos ao longo de seus vice-reinados. Estes, em um momento determinado, eram uma espécie de federação, dominada pela Espanha, que, com o tempo, se tornaram independentes, formando Estados diferenciados em todo o continente.

Diverso foi o ocorrido com Portugal, que manteve a unidade de sua colônia, o Brasil, e que se transformou em uma única nação, um único estado. Todavia, as exigências das populações regionais demandam a presença de governos com certas funções para fazer face às suas exigências e interesse socioeconômico.

A federação, atualmente, passou a ser um produto político-jurídico, no qual determinadas regras são estabelecidas dentro da existência de uma Nação. Temos como exemplo básico de sua evolução, os Estados Unidos, que, no início, eram uma confederação, tornando-se depois uma federação. A federação é uma entidade política que cobre uma grande comunidade territorial e, por ser de uma dimensão maior, subdivide-se em entidades federadas menores, transferindo para essas entidades poderes e atribuições de competências próprias da vida regional.

A Constituição norte-americana instituiu a União como sendo aquela entidade que representa todas as unidades federadas e que tem soberania dentro do complexo internacional, mas permitiu que, em cada região, as comunidades locais criassem um estado membro, um estado federado, com atribuições próprias, voltadas para os problemas da respectiva região e, sobretudo, com tarefas fundamentais no que diz respeito às garantias dos indivíduos, à segurança pública e à vida educacional e social.

A federação norte-americana tem assim dois grandes níveis: o da União, que governa o *todo* e representa o país perante a sociedade internacional; e os estados membros que também possuem sua própria constituição e cuidam de tarefas regionais que dizem mais respeito ao cidadão, ao homem,

ao indivíduo. Daí o nome, pois que, dando muita importância aos entes federados, a denominação na realidade se volta mais para estes do que para a União, como se verifica com a designação: Estados Unidos da América do Norte (EUA).

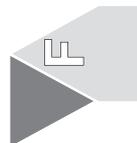
Em outras partes do mundo, a federação é um produto do modelo norte-americano, o que ocorre, sobretudo, em países da América do Sul, como o Brasil, a Argentina, a Venezuela, tendo havido tentativas na América Central que não alcançaram êxito.

A federação no Brasil surgiu depois de ser o nosso país um Estado unitário na Monarquia. Com a República, transformou-se em nação federativa. No Estado unitário não existem estados membros, não existem organizações políticas submetidas à União como ocorre nos EUA, pois o poder central estende-se a todas as áreas da sociedade. É a força política dominante, sem se desdobrar em entidades regionais com poderes próprios. Aliás, o Estado unitário, às vezes, descentraliza-se em entidades administrativas e não políticas. Na federação há uma descentralização política, os estados membros têm conteúdo político para agir. No estado unitário, as entidades descentralizadas só possuem atributos administrativos e não políticos, ficando subordinados ao poder central como na França, Bélgica, Holanda, Itália, Espanha e Portugal. O estado unitário adquire tal modelo, pois são, geralmente, de área territorial menor, visto que as nações que dominam uma grande extensão de área tendem a se transformar em federações, como é o caso do Brasil, dos Estados Unidos, da Austrália e ainda da União Soviética, hoje Rússia, abrangendo uma larga faixa do solo mundial.

A federação tem assim, como essência, a reunião dos estados membros, sendo representativa deles dentro do cenário mundial. O conceito de federação aproxima-se do conceito de confederação. Esta é a união de estados ou de impérios independentes através de acordos ou tratados. O grande exemplo de uma forma moderna de confederação é a União Europeia, onde se implantou uma reunião de Estados, embora mantendo atribuições bem largas para seus membros. Assim, as técnicas do confederalismo são mais abrangentes, pois tendem, hoje, a juntar instituições políticas soberanas, tendo em vista objetivos maiores dentro do território mundial.

A federação constitui, portanto, um conceito político de alta expressão e importância, pois, no século XX e mesmo no século XIX, vai constituir-se em organização política modernizada, concretizando uma reunião de entidades políticas que se submetem a uma forma técnica de dominação juridicamente entrosada e definida nas suas respectivas atribuições.

Na América do Sul, um exemplo interessante decorre da colônia portuguesa. Hoje o Brasil, que se transformou, no primeiro momento, em



um estado unitário durante o Império e depois em federação a partir da República, mantém laços jurídicos, em uma nação única. Já a colônia sul-americana dos espanhóis, ao contrário do Brasil, assistiu a um espetáculo de desmembramento com a independência dos diversos Vice-Reinados que se transformaram em estados independentes e soberanos.

Também é interessante verificar a implantação do fenômeno federativo no Brasil. Inicialmente, no Império, somos um estado unitário, embora, a partir de 1834, as províncias que compunham essa entidade política adquirem órgãos deliberativos próprios, as assembleias provinciais e os presidentes de províncias, nomeados pelo poder central. Com a República, o Brasil, em 1891, sob a primeira constituição republicana até 1930, é uma fase federativa que busca imitar os EUA, dando aos estados membros atribuições bem largas. Todavia, este período foi manchado por um processo eleitoral fraudulento que provocará a formação de governos estaduais e municipais influenciados por forças e elementos oligárquicos. Em nome da liberdade política de escolha dos candidatos, ocorre a revolução de 1930, e com ela se instala no poder Getúlio Vargas, com apoio de Minas Gerais, cujo presidente Antônio Carlos, líder da chamada Aliança Livre, lançou o nome do líder gaúcho que, após o movimento revoltoso, assume o poder.

Todavia, ao contrário da pregação da Aliança Liberal, que defendia uma federação, uma república democrática, com Vargas no governo, pouco a pouco marchamos para a ditadura que se instala em 1937, decorrente das ideias positivistas e autocráticas do líder gaúcho.

Embora tivéssemos, em 1934, uma Constituição democrática, fruto de uma assembleia constituinte, essa Carta Magna durou apenas três anos e, logo depois, o chefe do governo declara o golpe de estado, implantando no país uma forma unitária de poder. O Brasil, de 1937 a 1945, não foi um Estado federativo e, sim, unitário, ditatorial, onde o chefe do poder nomeava os dirigentes de cada uma das regiões que eram mencionadas como estados membros, embora a prática fosse de estado unitário.

Com o restabelecimento do regime democrático, implantou-se, com a constituição de 1946, uma federação, ao invés de ficarmos submetidos às influências do federalismo republicano de 1891, sucumbimos diante das influências centralistas de Vargas, que negava a federação. O Brasil, de 1946 até 1964, não teve um regime federativo de expressão, pois os estados membros ficaram submetidos, tanto financeiramente como também sob o ponto de vista legislativo, à União. A federação era fraca. Em 1964, com os militares no poder, implanta-se novamente um estado unitário que, na prática, irá até 1986, mas a Constituição de 1988 não restabelece o esquema

federativo que fortaleça o estado membro ou lhe garanta um mínimo de condições de sobrevivência política, legislativa, econômica e social.

Hoje, o Brasil vive uma federação centralizada, com os estados membros empobrecidos, desnutridos na sua capacidade de agir e governar, estabelecendo-se, na realidade, uma organização de tendências mais unitárias que federativas, embora, oficialmente seja uma federação. Basta verificar que 60% da renda tributária é para a União, para o Governo Central, sobrando pouco para os estados e menos ainda para os municípios.

A federação no Brasil, estabelecida pela carta de 1988, aproxima-se mais de um estado unitário do que para a realização de um cenário federativo, apesar do tamanho do Brasil sob condições continentais de existência.

Se a federação em nosso país está enfraquecida, o próprio poder judiciário tende a criar jurisprudências antifederativas, fortalecendo excessivamente a União, e o Poder Legislativo, dominado pelas Medidas Provisórias fortalece sempre o poder central.

A estrutura do judiciário federal, com seus juizados e tribunais, promove decisões definitivas contra a competência estadual, submetendo a unidade federada a condições econômicas, administrativas e sociais deficientes em face da organização federal. Este é outro fator poderoso de enfraquecimento da federação, pois as causas julgadas pelo poder judiciário da União não atendem os Estados.

Ao concluirmos este trabalho, temos que afirmar que a federação é uma técnica poderosa de organização política, que tende a se fortalecer em dimensões mais extensas dentro do território mundial, mas, por outro lado, muitos países que se apresentam como federação, como o Brasil e a Argentina, na realidade vivem situação de domínio do poder central. Impõe-se a um país continental como o Brasil implantar uma federação que respeite os estados membros e que dê mais garantias ao cidadão, porque são os poderes estaduais que estão próximos do povo e conseguem oferecer-lhe a proteção democrática.



FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB)

Geniana Guimarães Faria



Instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi regulamentado pela Medida Provisória nº 339, posteriormente convertida na lei n. 11.494, de 2007. O FUNDEB atende a toda educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e também às modalidades de ensino (educação de jovens e adultos, educação indígena e quilombola, educação especial, ensino profissionalizante). Representa, portanto, um avanço no resgate da concepção de educação básica. Substituto do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que vigorou de 1997 a 2006, o FUNDEB está em vigor desde janeiro de 2007 e se estenderá até 2020.

No entanto, é importante ressaltar que, a política de fundos não é uma novidade no Brasil. A ideia de fundos para a educação vem desde a Constituição Federal de 1934. A novidade trazida pela Emenda Constitucional nº 14/1996, que instituiu o FUNDEF, e posteriormente a Emenda Constitucional nº 53/2006, que instituiu o FUNDEB, é a introdução de mecanismos de fundos *per capita* (baseado no número de alunos matriculados) para a redistribuição de recursos em cada estado da Federação. (DAVIES, 2005).

O FUNDEB é um fundo de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de 27 fundos), composto por 20% das seguintes receitas de estados e municípios: Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Desoneração das Exportações (LC n. 87/96), Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Cota parte de 50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devida aos municípios. Também compõem o fundo as receitas da dívida ativa e de juros e multas incidentes sobre as fontes acima relacionadas. Essa nova sistemática de financiamento da educação básica possibilitou ao governo federal induzir a ampliação do atendimento educacional sem aumentar os recursos financeiros. O FUNDEB apenas redireciona os recursos já destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, previstos no artigo 212, da Constituição Federal de 1988.

No âmbito de cada estado, onde a arrecadação não for suficiente para garantir o valor mínimo nacional por aluno ao ano, haverá o aporte de recursos federais, no patamar de 10% do total de recursos do fundo, a título de complementação da União. O valor mínimo por aluno subordina-se à capacidade de arrecadação dos entes federados, e esta, por sua vez, condiciona-se por suas características demográficas e econômicas. O crescimento da matrícula não é diretamente proporcional ao crescimento dos recursos. Por isso a complementação da União é de extrema importância para muitos municípios brasileiros que apresentam um modesto desempenho de suas receitas tributárias próprias e, por isso, são tão dependentes financeiramente das transferências intergovernamentais (AZEVEDO, 2002; GOMES; MAC DOWELL, 2000; SOARES, 1998).

Os recursos do FUNDEB são distribuídos de forma automática (sem necessidade de autorização ou convênios para esse fim) e periódica, mediante crédito na conta específica de cada governo estadual e municipal. A distribuição é realizada com base no número de alunos da educação básica pública, de acordo com dados do último censo escolar, sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme artigo 211, da Constituição Federal de 1988. Ou seja, os municípios recebem os recursos do FUNDEB com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental, e os estados, com base no número de alunos do ensino fundamental e médio.

A distribuição dos recursos leva em conta, também, fatores de ponderação diferenciados, de acordo com as diferentes etapas da Educação Básica ou modalidade de ensino. Ou seja, os fatores de ponderação possibilitam que as etapas e modalidade de ensino, que possuem um custo maior, recebam mais recursos do FUNDEB. Pinto (2007) considera a importância de explicitar as diferenças reais de custo. Para esse autor, os fatores de ponderação deveriam estar, antes de tudo, associados de forma objetiva às condições em que a oferta se dará, pautando-se por critérios como: duração da jornada do professor e do aluno, nível de formação dos profissionais, razão alunos/turma, presença de laboratórios, bibliotecas, entre outros instrumentos. A introdução dos fatores de ponderação da matrícula pode contribuir para a adoção de medidas redistributivas, capazes de modificar desigualdades de atendimento do Sistema Educacional Brasileiro, que reforçam desigualdades sociais. Nesse sentido, essa política de financiamento educacional é uma política pública social, na medida em que busca a redução das desigualdades (MARTINS, 2010).

No entanto, para que um município se habilite a receber recursos financeiros - incluídos os dos FUNDEB - da esfera federal, é exigido por





lei a criação de conselhos organizados. A lei do FUNDEB condicionou a transferência dos recursos financeiros que compõem o fundo à criação dos Conselhos de Acompanhamento, controle social, comprovação e fiscalização (capítulo VI, lei n. 11.494, de 2007). A maior parte dos conselhos em atuação na área de educação cumpre funções relativas à supervisão da aplicação dos recursos a ela destinados em diferentes projetos e programas. Esses conselhos constituem espaços públicos institucionalizados de participação e são responsáveis por analisar as contas dos recursos provenientes do FUNDEB como, também, de outras transferências federais como as do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE).

A criação desses conselhos observa duas ideias. Por um lado, os princípios advindos da reforma gerencial do Estado, preocupados em fomentar maior eficiência e eficácia na prestação de serviços públicos, dos quais se espera dos “fóruns locais de participação” o controle e acompanhamento das contas públicas, apresentando denúncias aos demais órgãos de controle - Tribunais de Contas, Ministério Público, ou mesmo ao órgão concedente dos recursos para o programa. Nessa perspectiva, a ação esperada é de natureza estratégica e instrumental, ou seja, objetiva que esses conselhos sejam capazes de informar aos canais institucionais dados ou situações que requerem intervenção ou resolução de uma situação problema. Promover *accountability* significa, nessa perspectiva, que os governos devem submeter-se a uma multiplicidade de controles, a fim de assegurar o manejo responsável dos assuntos e recursos públicos. (PERUZZOTTI, 2008, p. 478).

Uma segunda ideia de fomento à criação desses conselhos localiza-se nos princípios da chamada “democracia deliberativa” (HABERMAS, 1985). Para esse autor, a formação da vontade coletiva se faz em espaços institucionais - conselhos gestores, por exemplo - e espaços extrainstitucionais (movimentos sociais, fóruns de grupos de interesse, sindicatos etc.). A resultante dessa relação dialógica seriam processos de intervenção política capazes de provocar rupturas ou, nas palavras de Santos (2002), capazes de uma refundação democrática da administração pública. A operacionalização do ideal deliberativo dar-se-ia por meio de fóruns e instâncias plurais e inclusivas, diversas do sistema político tradicional, capazes de produzir decisões que visam à solução de problemas públicos. Para tanto se requer a igualdade deliberativa entre os que participam - cada membro um voto - o acesso igual a informações e recursos, a argumentação como base da deliberação, a possibilidade de contestação dos resultados deliberativos e a deliberação como exercício do controle público (CUNHA, 2007, p. 29). Nessa perspectiva, ocorreria maior número de ações promotoras do descentramento do poder decisório (DUARTE; FARIA, 2006). Em síntese, experiências participativas

de gestão podem configurar apropriações de recursos públicos capazes de trazer os indivíduos para a prática da cidadania ativa e contribuir para evitar os graves riscos de decadência da democracia (DOMINGUES, 2004, p. 237).

Entretanto, o modo como ocorre o exercício da participação requer do(s) indivíduo(s) conhecimentos e competências relativos à regulação institucional do sistema educacional pela política de financiamento, conquanto política de Estado inscrita no texto constitucional e em normas de abrangência nacional. A ação participativa de acompanhamento, fiscalização ou mesmo de deliberação requer informações quanto aos dispositivos normativos que regulamentam a aplicação de recursos. Essa situação tem incentivado diversos programas de formação de conselheiros, como o Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho), do Ministério da Educação (MEC), no qual os gestores e técnicos das secretarias municipais de educação e representantes da sociedade civil são qualificados para que atuem em relação à ação pedagógica escolar, à legislação e aos mecanismos de financiamento, repasse e controle do uso das verbas da educação (DUARTE; FARIA, 2010).

Os conselhos gestores são fóruns híbridos de participação (CALLON; LASCOUMES; BARTHE, 2009, p.155) e são organizados mediante critérios de representação de grupos diferenciados e de especialistas em áreas específicas. A construção dessa relação dialógica envolve, por sua vez, que representantes de grupos e/ou setores sociais específicos formulem questões, apresentem os temas à agenda e “especialistas diferenciados” apontem alternativas à crítica e à deliberação. Tem-se por horizonte procedimentos capazes de promover a composição de um novo coletivo de suporte a temas e questões em grande parte dirigidas a públicos ou territórios específicos. A participação em conselhos vai além de uma atividade de fiscalização do procedimento correto na aplicação de recursos, mas envolve a construção de argumentos sobre os resultados alcançados e efeitos de curto ou médio prazo produzidos. Ao analisar a participação em conselhos de políticas públicas municipais, Côrtes (2007, p. 137-139) observa, contraditoriamente, que as principais decisões da área não passam necessariamente por esses fóruns, mas que, sob certas condições, esses conselhos têm propiciado a participação de novos atores no processo de decisão sobre políticas públicas.

Referências

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p.49-71, set 2002,

CALLON, Michel, LASCOUMES, Pierre, BARTHE, Yannick. **Acting in an uncertain word: an essay on technical democracy.** London, England: MIT Press. 2009.

CÔRTEZ, Soraya V. Viabilizando a participação em conselhos de política pública municipais: arcabouço institucional, organização do movimento popular e policy communities. In: HOCHAMAN, Gilberto. **Políticas públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

CUNHA, Eleonora S. M. O potencial de conselhos de políticas e orçamentos participativos para o aprofundamento democrático. In: DAGNINO, E; TATAGIBA, L. **Democracia, sociedade civil e participação.** Chapecó: Argos, 2007.

DAVIES, Nicholas. O financiamento da educação e o mecanismo dos fundos: solução ou remendo? In: COLÓQUIO SOBRE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO EM CURITIBA, 1., Curitiba. **Anais...** Curitiba: UFP, 2005.

DOMINGUES, Maurício. **Ensaio de sociologia.** Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2004.

DUARTE, Marisa R. T.; FARIA, Geniana Guimarães. Regulación del sistema educacional em Brasil, control social y vinculación de recursos com la educación. In: FELDFEBER, M.; OLIVEIRA, D. A. **Políticas educativas y trabajo docente.** Buenos Aires: Centro de publicaciones educativas y material didáctico, 2006

DUARTE, Marisa R. T.; FARIA, Geniana Guimarães. **Recursos públicos para escolas públicas:** as políticas de financiamento da Educação Básica no Brasil e a regulação do Sistema Educacional Federativo. Belo Horizonte: RHJ/Faculdade de Educação da UFMG, 2010.

GOMES, Gustavo Maia; MAC DOWELL, Maria Cristina. **Descentralização política, federalismo fiscal e criação de municípios:** o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social. Brasília: IPEA, 2000.

HABERMAS, J. **O discurso filosófico da modernidade.** Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1985.

MARTINS, Paulo de Sena. O financiamento da educação básica como política pública. **RBPAE**, Recife, v. 26, n. 3, p. 497-514, set./dez. 2010.

PERUZZOTTI, Enrique. **Accountability**. In: AVRITZER, L. *et al.* (Orgs.). Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2008

PINTO, Jose Marcelino de Rezende. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no Pacto Federativo. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 877-897, out. 2007. Especial.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SOARES, Márcia Miranda. Federação, democracia e instituições públicas. **Lua Nova**. Revista de Cultura política, São Paulo, n.44, p. 137-163, 1998.





G

GÊNERO

Leonardo Balbino Mascarenhas

Categoria utilizada para se referir à construção social dos papéis do homem e da mulher na sociedade moderna. Nesse sentido, o termo “gênero” indica uma rejeição ao determinismo biológico a que remete a noção de “sexo” ou “diferença sexual”, e busca examinar a dimensão relacional das expressões de feminilidade e masculinidade. (SCOTT, 1990). Ou seja, trata-se de perceber que as definições de “homem” e “mulher” não podem ser pensadas isoladamente uma da outra.

Os estudos de gênero desenvolveram-se, principalmente, a partir dos anos 1960, no interior dos movimentos feministas americanos e europeus. Somente a partir dessa época a palavra gênero passou a ser objeto de análise e a demarcar um campo de ação política. Esse campo define-se principalmente pelo exame das formas de opressão da mulher, e pela luta por igualdade entre os sexos. Nesse sentido, o movimento feminista recusa os discursos tradicionais que buscam explicar as diferenças entre os sexos - por exemplo, a ideia de que algumas formas de subordinação e da divisão do espaço social estão ligadas ao fato de as mulheres terem crianças e os homens terem uma força muscular superior. Para o feminismo, esse tipo de discurso naturaliza uma desigualdade que é, antes de tudo, construída socialmente.

Para Simone de Beauvoir, um dos ícones do movimento feminista nos anos 1960, “ninguém nasce mulher: torna-se mulher. Nenhum destino biológico, psíquico, econômico define a forma que a fêmea humana assume no seio da sociedade” (BEAUVOIR, 1967, p. 9). Essa constatação implica analisar as representações do masculino e feminino que são construídas nos diferentes contextos sociais, e como elas se investem de poder uma em relação à outra.

Rosaldo (1979) afirma que todo grupo social elabora sentidos e define tarefas e comportamentos específicos para cada um dos sexos. Esses modos de organizar a vida social geralmente tomam, como argumento e pressuposto, as diferentes características biológicas de homens e mulheres (como a resistência e a força), e também alguns temperamentos que são associados aos sexos (por exemplo, as noções de sensibilidade, agressividade, passividade, emotividade). Com base nessas características, elaboram-se formas de divisão social do trabalho, organização da família e da vida pública etc. Se o homem é mais resistente e forte, é fácil presumir que se deve atribuir a ele a responsabilidade da caça (ou do trabalho, no caso da sociedade moderna); se a mulher é tida como mais sensível, pode-se pensar

que ela deve responsabilizar-se pela organização do lar e pela criação dos filhos.

Essas diferenças são utilizadas para justificar a submissão e preconceito contra a mulher, de variadas formas. Além disso, estão longe de corresponder a uma forma única ou natural de organização da vida social: Rosaldo fala de lugares em que os homens são “ao mesmo tempo puritanos e namoradores, receosos de sexo, ainda preocupados com a magia do amor e com os cosméticos que levarão às donzelas, que tomam a iniciativa da corte, a se interessarem por eles” (ROSALDO, 1979, p. 34). Do mesmo modo, há sociedades em que as mulheres assumem o papel de comercializar e cultivar, enquanto os homens respondem pela administração do lar.

Tão importante quanto analisar as diferenças entre as atividades exercidas por homens e mulheres está a questão do valor e da importância atribuídas a elas. Assim, o que define um contexto de opressão sobre a mulher é acima de tudo o fato das atividades e comportamentos a ela definidos serem desvalorizados e desprestigiados, face às atividades desempenhadas pelos homens.

É preciso considerar, contudo, que não há apenas uma, mas múltiplas formas de opressão contra a mulher. Essa, inclusive, sempre foi uma questão complexa para o próprio movimento feminista, tanto naquilo que ele busca delimitar - as formas de opressão e discriminação contra a mulher - como os modos como propõe suplantar essa realidade. Assim, observa-se que o movimento, desde a sua constituição, vem se modificando, buscando acompanhar as transformações históricas e também rever sua própria história. (OLIVEIRA, 2010).

Butler (2003) alerta para o perigo de reduzir e simplificar as categorias “mulheres” e “homens”, como se fosse possível buscar a *essência* de cada um desses diferentes sujeitos, traçar-lhes uma identidade unívoca. É preciso considerar que não há uma única representação do feminino (e do masculino); que, se a experiência de ser mulher varia de acordo com o contexto social em que ela se insere, também devem variar os modos de opressão e de luta contra a opressão sobre a mulher. Desse modo, não poderia haver uma luta feminista universal, uma vez que estamos falando de um conjunto de situações, interpretações, reivindicações e expectativas relativas a contextos específicos em que as relações homem-mulher, homem-homem, e mulher-mulher se desenvolvem. Em outras palavras, é preciso evitar enxergar o movimento feminista a partir da ideia de que “a opressão das mulheres possui uma forma singular, discernível na estrutura universal ou hegemônica da dominação patriarcal ou masculina” (BUTLER, 2003, p. 20).



Azeredo afirma, por exemplo, a importância da contribuição das “mulheres não brancas (women of colour), em sua maioria, lésbicas, nos Estados Unidos, na década de 1980 [...] ao criticarem o racismo, a homofobia e o colonialismo nas produções das mulheres intelectuais brancas do Primeiro Mundo” (AZEREDO, 2007, p. 84). Nesse sentido, o movimento feminista precisou se renovar, permeando-se a contribuições de mulheres de outros contextos que não o acadêmico, abrindo-se para a produção de novas lutas, que incorporassem novas linguagens e conjugassem várias bandeiras - por exemplo, o feminismo e o movimento negro.

Este constitui, inclusive, um dilema bastante atual dos movimentos sociais em geral, e do feminismo em particular: decidir se definirão suas agendas políticas segundo uma bandeira ou reivindicação universalizante - por exemplo, a busca de igualdade entre mulheres e homens - ou fragmentar a luta, para com isso abarcar as diferentes perspectivas e singularidades que esses grupos e sujeitos carregam. Ou ainda, como sugere Mouffe (1999), recuar e buscar outras perspectivas de análise para esse dilema, as quais não consistem em escolher entre um e outro caminho, entre a ênfase na igualdade ou na diferença. Tratar-se-ia, de outro modo, de articular constantemente essas duas posições, recriando-as e renegociando-as de modo contínuo. “Só neste ‘entre-dois’ precário, poderemos experimentar o pluralismo”, uma vez que este pluralismo implicaria “a permanência do conflito e do antagonismo” (MOUFFE, 1999, p. 274-265).

Referências

AZEREDO, Sandra. **Preconceito contra a mulher: diferenças, poemas e corpos**. São Paulo: Cortez, 2007. 120p.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. São Paulo: Difusão Europeia, 1967. 501 p.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 236.

MOUFFE, C. Por uma política da identidade nômade. **Debate feminista**, Aguascalientes, 1999, p. 266-275. Número especial: cidadania e feminismo

OLIVEIRA, Simone Francisca de. **Mexendo no vespeiro: legitimação dos ciclos de enfrentamento à violência de gênero através do grupo operativo**. 218 f. Dissertação (mestrado em Psicologia) - Programa de Pós-graduação

em Psicologia, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2010.

ROSALDO, Michele. **A mulher, a cultura e a sociedade:** uma revisão teórica. In: ROSALDO, M.; LAMPHERE, L. (Orgs.). A mulher, a cultura e a sociedade. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1979.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação e realidade**, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 71-99, jul-dez 1990.

GESTÃO

Fernanda Siqueira Neves

A gestão é um ramo das ciências humanas porque trata com grupo de pessoas, procurando manter a sinergia entre elas, a estrutura organizacional e os recursos existentes e disponíveis, a fim de serem atingidos os objetivos pré-determinados. Surgiu quando, após a revolução industrial, os profissionais decidiram buscar solução para problemas que não existiam antes, usando vários métodos de ciências para administrar os negócios da época, o que deu início à ciência da administração, pois é necessário o conhecimento e a aplicação de modelos e técnicas administrativas.

Gestão significa gerenciamento, administração, onde existe uma instituição, uma empresa, uma entidade social de pessoas a ser gerida ou administrada, cujo objetivo é de crescimento estabelecido pela instituição através do esforço humano organizado pelo grupo. A gestão administrativa, além da técnica de administrar, ainda se utiliza de outros ramos, como o direito, a contabilidade, a economia, a psicologia, a matemática e a estatística, a sociologia, a informática, entre outras.

Por outras palavras, cabe à gestão a otimização do funcionamento das organizações através da tomada de decisões racionais e fundamentadas na escolha e tratamento de dados e informações relevantes para, por essa via, contribuir para seu desenvolvimento e a satisfação dos interesses de todos os seus colaboradores e proprietários, além da satisfação das necessidades da sociedade em geral ou de um grupo em particular.

Referências

ARAÚJO, Luis César G. **Teoria geral da administração:** aplicação e resultados nas empresas brasileiras. São Paulo: Ed. Atlas, 2004.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração:** uma visão abrangente da moderna administração das organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

MAXIMIANO, Antônio Amaru. **Teoria geral da administração:** da revolução urbana à revolução digital. São Paulo: Ed. Atlas, 2002.

GESTÃO DA ESTRATÉGIA

Fernanda Siqueira Neves

Porter (2005) e Mintzberg *et al.* (2004) afirmam que a estratégia “é a escolha de uma posição única e valiosa baseada em sistemas de atividades que são difíceis de copiar e que agregam valor”. Para Shumpeter (*apud* MINTZBERG *et al.*, 2004) e Drucker (1980), a estratégia pode ser vista “como novas combinações que visam explorar oportunidades novas e diferentes no futuro”. Senge (1990) e Quinn (*apud* MINTZBERG *et al.*, 2004) afirmam que a estratégia “é um processo de aprendizado, tanto individual como coletivo, ou seja, a estratégia pode fazer com que a organização aprenda ao longo do tempo”. No significado em geral sobre “estratégia”, observa-se que seu norte principal diz respeito a ser capaz de posicionar-se corretamente frente às situações, principalmente quando se está diante de incertezas e turbulências do ambiente, seja ele no plano financeiro, seja no âmbito de suas atividades internas e processuais. No contexto organizacional, a estratégia corresponde à capacidade de se trabalhar contínua e sistematicamente o ajustamento da organização às condições ambientais que se encontram em constante mudança, tendo sempre em mente a visão de futuro e a perpetuidade organizacional.

Segundo Kaplan (2004), é a convergência entre a formulação da estratégia e a sua execução que define a gestão estratégica para qual é preciso foco e coordenação. O alinhamento dessas ações à estratégia permite o alcance de seus objetivos e metas. A alta administração precisa acreditar e implementar esta cultura em sua organização, sendo seu papel fazer a estratégia acontecer. Para tanto é imprescindível que a estratégia seja divulgada, desdobrada e acompanhada por todos na organização. É necessário “tirar do papel” a estratégia e executá-la, desdobrando-a aos níveis pertinentes, definir indicadores e metas alinhados à estratégia, alinhar o plano de treinamento e capacitação dos empregados aos objetivos, cujos planos de desempenho precisam estar relacionados às metas definidas para acompanhar, medir e mudar quando for preciso.

A gestão estratégica, portanto, só pode ser compreendida a partir da noção do significado do Planejamento Estratégico. O Planejamento Estratégico, mais do que uma declaração de intenções, é um compromisso com ações e, principalmente, resultados de longo prazo. O Planejamento Estratégico é um processo gerencial que diz respeito à formulação de objetivos para a seleção de programas de ação e para sua execução, levando em conta as condições

internas e externas à empresa e sua evolução esperada, a partir do qual são estabelecidas as prioridades de atuação e o direcionamento do perfil de ação para toda a organização. A Gestão Estratégica, por sua vez, é uma forma de acrescentar novos elementos de reflexão e ação sistemática e continuada, a fim de avaliar a situação, elaborar projetos de mudanças estratégicas e acompanhar e gerenciar os passos de implementação. Como o próprio nome diz, é uma forma de gerir toda uma organização com foco em ações estratégicas em todas as áreas. Enfim, para uma organização atuar com uma Gestão Estratégica precisa apurar todos seus processos e sua real situação e desenvolver ações corretivas constantes, focando seus objetivos e metas e desenvolvendo suas estratégias de forma a manter sua sobrevivência, crescimento e diferenciação competitiva.

A Gestão da Estratégica, entre outros itens, é formada a partir de um conjunto de valores essenciais ao trabalho da organização, definidos de maneira clara e compartilhados por todos os seus integrantes; da visão de futuro, onde a organização pretende chegar num espaço de tempo determinado; de objetivos a serem conquistados de maneira conjunta e processos de trabalho voltados para o seu alcance; e ainda por um sistema de avaliação do grau de alcance desses objetivos, chamado de Sistema de Indicadores.

A Gestão Estratégica, portanto, representa a alavancagem de todos os recursos internos, capacidades e competências essenciais de uma organização com a finalidade de cumprir suas metas no ambiente competitivo. Ela somente pode existir quando todas as pessoas da organização, em todos os níveis e áreas, estão empenhadas na busca de um desempenho que seja único e significativo. “É a intenção estratégica que proporciona aos membros da organização a meta que merece seu esforço, dedicação e compromisso pessoal de permanecer como o melhor no mercado ou derrubar a empresa que está no pódio” (HAMEL; PRAHALAD, 1995).

Referências

DRUCKER, Peter Ferdinand. **Administração em tempos turbulentos**. São Paulo: Pioneira, 1980. 206 p.

HAMEL, G.; PRAHALAD, C. K. **Competindo pelo futuro: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã**. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

CHIAVENATO, I; SAPIRO, A. **Planejamento estratégico:** fundamentos e Aplicações. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

COUTINHO, A. R.; KALLÁS, D. (Orgs.). **Gestão da estratégia:** experiências e lições de empresas brasileiras. Rio de Janeiro: Campus, 2005.

KAPLAN, R; NORTON, D. **Kaplan e Norton na prática.** Rio de Janeiro: Campus, 2004.

MINTZBERG, H; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia:** um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2004.

PORTER, M. **Estratégia competitiva.** Rio de Janeiro: Campus, 2005.

SENGE, P. M. **A quinta disciplina:** Arte e prática da organização que aprende. São Paulo: Best Seller, 2001.

GESTÃO DA INFORMAÇÃO

Adélia Martins de Aguiar

Segundo os autores McGee e Prussak, “[...]nos últimos 25 anos o mundo industrializado vem enfrentando a transição de uma economia industrial para uma economia de informação, e nas próximas décadas, a informação, mais do que a terra ou o capital, será a força motriz na criação de riquezas e prosperidade” (MCGEE; PRUSSAK, 1994, p. 3).

A informação é, desse modo, essencial para qualquer setor da economia, seja ele público seja privado, ou inerente à outra área de atividade humana, sendo indispensável a qualquer propósito. É uma necessidade cada vez mais crescente em um mundo globalizado que se transforma de maneira rápida e constante.

No campo da gestão da informação, vários autores dissecam e estabelecem uma relação entre dados, informação e conhecimento. Para Boff (2000), toda informação é composta por dados que devem ser organizados e dispostos em estrutura particular. Se os dados tiverem algum significado serão informações. O objetivo da informação, nesse contexto, é reduzir as incertezas e ambiguidades, de maneira a elucidar a situação àquele que for o seu usuário. Assim, a “[...] informação não se limita a dados coletados; na verdade informação são dados coletados, organizados, ordenados, aos quais são atribuídos significados e contexto. Informação deve informar, enquanto os dados absolutamente não têm essa missão” (MCGEE E PRUSSAK, 1994, p. 23).

Para Drucker, “[...] informações são dados dotados de relevância e propósito” (DRUCKER apud DAVENPORT, 1998, p. 19). Dessa forma, para que os dados se transformem em informações é imprescindível uma interpretação deles, de forma a associá-los a um propósito. Segundo Davenport (1998), deve-se pensar em informação apenas quando os dados fazem alguma diferença.

Relativamente à questão do conhecimento, Davenport (1998, p. 18) nos ensina que, quando a informação tem valor para a mente e infere reflexão e contexto, bem como não seja possível transferi-la facilmente, estamos tratando de conhecimento.

Para Davenport (1998), é necessário identificar o que torna uma informação significativa. Para resolver essa questão, esse autor propõe seis características que determinam a importância da informação nas organizações. São elas: a exatidão, a oportunidade, a acessibilidade, o envolvimento, a aplicabilidade e a escassez.

A exatidão é um dos requisitos mais básicos da informação. Para que uma informação seja percebida como valiosa e confiável, ela deve ser exata. Isto é, a informação deve ser entendida como destituída de erros no processo de transcrição, na coleta e na agregação de dados.

A oportunidade relaciona-se com a atualização da informação. Esta somente é útil se estiver atualizada, disponibilizada de tal maneira que independa de alterações. Porém, a questão da oportunidade está associada a situações específicas, por exemplo, quando se requer informações geradas há dez anos para direcionar decisões quanto ao planejamento estratégico de uma empresa.

Quanto à acessibilidade da informação, se para obtê-la o processo for complicado, moroso, enfim, difícil, é preciso refletir se vale ou não a pena despendar tempo localizando-a. Quem tem permissão para utilizar uma determinada informação deve encontrá-la com facilidade, ou seja, ela deve estar disponibilizada de modo simples a propiciar sua fácil localização. Com a evolução das tecnologias da informação e os ambientes computacionais atualmente existentes, estes podem facilitar enormemente este trabalho.

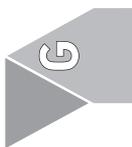
O aspecto do envolvimento está ligado à apresentação da informação. Essa, independentemente do seu valor e importância, deve ser apresentada como útil. A forma como ela é apresentada, demonstrada, impacta no envolvimento, em maior ou em menor grau, do usuário.

A aplicabilidade vincula-se à utilização direta da informação para resolver problemas, apontar soluções, apoiar decisões, de modo a coibir novos arranjos de dados ou novas combinações de análises. Ou seja, a informação deve ser prática, auxiliando diretamente e pontualmente àquilo que se propõe.

A raridade ou a escassez de uma informação pode ou não influenciar no seu valor. Informação, muitas vezes, significa poder quando está nas mãos de quem sabe lidar com ela. Assim, o valor de uma informação também está associado à sua abundância ou à sua falta.

No âmbito da administração pública, um dos propósitos da informação, dentre outros, é subsidiar a tomada de decisão e oferecer transparência à gestão fiscal da entidade. Quer dizer, é necessário, por força da legislação, que o ente público produza e dissemine informações relativas às contas públicas. Essas informações servem aos gestores e também devem ser entregues aos órgãos fiscalizadores da administração pública e disponibilizadas para a população, para o exercício do controle externo.

Prestar informações à sociedade acerca das atividades ocorridas no seio da administração pública é um dever constitucional. É a partir da informação que a sociedade pode analisar e avaliar a conduta dos gestores públicos.



Contudo, para que produzam o efeito desejado, elas devem ser dotadas de atributos que as tornem significativas e representativas para o seu usuário.

Referências

BOFF, L. H. Conhecimento: fonte de riqueza das pessoas e das organizações. Banco do Brasil: **Fascículo Profissionalização**, n. 22, 2000.

DAVENPORT, Thomas H. **Ecologia da informação**: porque só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação. São Paulo: Futura, 1998.

MCGEE, James; PRUSAK, Laurence. **Gerenciamento estratégico da informação**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.



GESTÃO DO CONHECIMENTO

Mauro Araújo Câmara

A Gestão do Conhecimento ou *Knowledge Management* (KM) consiste em um conjunto de ações e políticas que visam salvaguardar o patrimônio do conhecimento corporativo. Como conhecimento corporativo entende-se o conjunto de informações, experiências, aprendizado, tecnologias e processos de uma corporação, sejam eles administrativos, comerciais ou produtivos.

O conhecimento corporativo está intrinsecamente relacionado ao conhecimento de seus funcionários e ao relacionamento comunicacional entre eles. (GOMES, 2002). Segundo Nonaka & Takeuchi (1997), o conceito de conhecimento é uma combinação de experiências, valores, informações e *insights* que levam uma pessoa à incorporação e avaliação de novas experiências e outras informações.

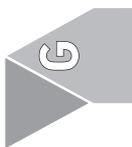
Para Cohen (1999), “Gestão do conhecimento é orientar a empresa inteira para produzir este que é o bem mais valioso da nova economia, descobrir formas de aproveitá-lo, difundi-lo, combiná-lo” (COHEN, 1999, p. 48).

Desse modo, um dos maiores, senão o maior patrimônio de uma organização é o conhecimento que esta possui. É de suma importância que, em um processo de Gestão do Conhecimento, colaboradores e parceiros possam contribuir com o conhecimento, seja ele explícito, seja tácito.

O conhecimento explícito (do latim *explicitus*: formal, explicado, declarado) é aquele que pode ser publicado na forma de procedimentos, normas, regulamentações, manuais e recomendações. Este conhecimento pode ser formalizado em textos, desenhos, diagramas, bases de dados ou publicações (artigos, revistas, livros e documentos) e qualificado como objetivo, fácil de manipular, articular e transmitir. Normalmente, o conhecimento explícito forma a parte institucional e técnica das *intranets*¹ corporativas.

Já o conhecimento tácito (do latim *tacitus*: não expresso em palavras) é aquele conhecimento pessoal e empírico, de difícil captura, registro, divulgação e exteriorização. O indivíduo o adquiriu ao longo da vida, sendo este conhecimento subjetivo e inerente às habilidades da pessoa, como o *know-how*. Esse tipo de conhecimento apresenta-se principalmente sob a forma de conceitos, expressões e ideias em reuniões dentro das empresas, telefonemas, *e-mails*, relacionamentos, e de seus processos e produtos.

1 - A intranet é uma rede de computadores que utiliza recursos semelhantes à internet e é utilizada para compartilhamento de informações restritas de uma determinada organização, ou seja, somente os computadores da empresa podem acessá-la. Disponível em: <http://www.oficinadanet.com.br/artigo/intranet/o_que_e_uma_intranet_e_pra_que_serve>. Acesso: em 16 dez. 2011.



Para Nonaka e Takeuchi (1997), o uso das ferramentas de colaboração é uma das formas mais eficientes de resguardar o conhecimento tácito das corporações. Essa forma consiste na conversão do conhecimento tácito em explícito, chamado de “espiral do conhecimento”, pelo processo contínuo de socialização, externalização, combinação e internalização.

A socialização implica a conversão do conhecimento tácito para tácito que pode ser obtida através do compartilhamento por meio da experiência, do contato direto com as pessoas, da interação, da convivência e da comunicação oral. A externalização consiste na conversão do conhecimento tácito em explícito, por meio da articulação e do uso de metáforas, analogias, símbolos, *slogans* ou modelos. A combinação trata da conversão do conhecimento explícito em explícito, pela sistematização de conjuntos diferentes de conhecimento explícito. A internalização é o processo de incorporação do conhecimento explícito no conhecimento tácito, por meio de sua aplicação em atividades do trabalho.

A gestão do conhecimento deve ser praticada em todos os níveis da organização, mas exige que seja a alta direção quem assuma o comando das diversas iniciativas possíveis como a implementação de um portal eletrônico na *intranet*, fórum, enquetes, repositório de documentos, universidade virtual, tecnológica, bem como à capacitação dos recursos humanos a eles dedicados.

Referências

COHEN, Allan. **MBA**: curso prático. Rio de Janeiro: Campus, 1999. 373 p.

DIAS, G. M.; VASCONCELOS, M.C.R.L. Uso da web 2.0 pelas organizações brasileiras: quais são as contribuições dos novos recursos para aprimorar a gestão do conhecimento. In: CONTECSI - CONGRESSO INTERNACIONAL DE GESTÃO DE TECNOLOGIA E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO, 7., **Anais...** São Paulo: Centrográfica, 2010.

GOMES, Elizabeth. **Gestão do conhecimento**: definição conceitual, múltiplos usos e interpretações. CGEE. ANATEL/SBGC/CRIE, 2002.

ITS Brasil. Instituto de Tecnologia Social. **Conceito de ciência, tecnologia e inovação**. Disponível em: <<http://www.itsbrasil.org.br/conceito-de-ciencia-tecnologia-e-inovacao>>. Acesso em: 18 maio 2012.

MCTI. Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação. **Decreto n. 5.798**, de 07 de junho de 2006. Disponível em:<<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/23028.html>> Acesso em: 18 maio 2012.

MOURA, M. A. Informação e conhecimento em redes virtuais de cooperação científica: necessidades, ferramentas e usos. **Datagramazero**, Rio de Janeiro, v. 10, p. 1-21, 2009.

NONAKA, I; TAKEUCHI, H. **A criação de conhecimento na empresa**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

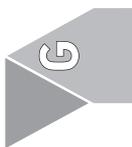
OCDE. **Manual de Frascati**: Metodologia proposta para a definição da investigação e desenvolvimento experimental. 2007.

OCDE. **Manual de Oslo**: proposta de diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação tecnológica. Traduzido em 2004.

RECUERO, Raquel. Redes sociais na internet: considerações iniciais. **E Compós**, Porto Alegre, v. 2, 2005. Disponível em:<http://www6.ufrgs.br/limc/PDFs/redes_sociais.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2011.

RECUERO, R. **Redes sociais na internet**. Porto Alegre: Sulina, 2009.

STEWART, Thomas A. **Capital intelectual**: a nova vantagem competitiva das empresas. Rio de Janeiro: Campus, 1998.



GESTÃO FISCAL RESPONSÁVEL

Adélia Martins Aguilár

A modernização da administração pública brasileira, que visa transformar os organismos federais, estaduais e municipais em organizações mais eficientes e eficazes, mais ágeis, menos burocráticas e, sobretudo, mais transparentes, além de possibilitar a percepção da efetividade das políticas públicas, tem como um de seus pilares a realização de uma gestão fiscal responsável.

Esse processo, conforme disposto na lei complementar n. 101, de 2000 (BRASIL, 2000), também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II, do Título VI, da Constituição Federal do Brasil (BRASIL, 1988), pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, apoiado em princípios de planejamento, controle, responsabilização e transparência.

Conforme Toledo e Rossi (TOLEDO JÚNIOR; ROSSI, 2002, p. 6), tal lei “[...] integra o processo de reforma do Estado, do qual fazem parte as reformas administrativa, previdenciária e tributária, o saneamento e privatização dos bancos estaduais e os acordos de ajuste fiscal entre a União e os Estados e grandes Município.” Mais diretamente, associa-se ao Programa de Estabilidade Fiscal, lançado em outubro de 1988.

Atentando para os princípios da transparência, controle e responsabilização, esse diploma legal dispõe que as informações sobre a situação fiscal de qualquer ente público da federação devem ser amplamente divulgadas e disponibilizadas a toda sociedade e aos órgãos fiscalizadores para o exercício do controle externo. Essas informações revestem-se de vital importância, pois poderão demonstrar, à sociedade e aos órgãos de fiscalização, o estado das finanças públicas em um dado momento, contribuindo para uma gestão democrática dos recursos públicos.

A LRF pode ser considerada uma “divisora de águas” no ordenamento financeiro brasileiro. Sem dúvida é correto afirmar que foi aberto um novo capítulo na história da administração pública do país em decorrência dessa nova legislação, versando especificamente sobre as finanças públicas e exigindo nova dimensão para o planejamento governamental além de estabelecer o foco nos resultados. Após sua entrada em vigor, vem consolidando diversas mudanças no regime fiscal empreendido até então.

A responsabilidade na gestão fiscal é a tônica da LRF e para que este objetivo seja atingido é necessário que as ações da administração pública sejam planejadas e ao mesmo tempo transparentes, de modo que os riscos sejam prevenidos e os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas sejam corrigidos.

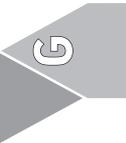
A experiência de outros países que adotaram normas de gestão pública, controle de gastos e responsabilidade fiscal serviu de referência para a elaboração da Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil. Segundo Nascimento e Debus (2006, p.5), foram tomados como referência o modelo de normas de gestão pública elaborado e difundido pelo Fundo Monetário Internacional, o modelo da lei de responsabilidade fiscal da Nova Zelândia, o modelo da Comunidade Europeia e o modelo de normas e disciplinas no controle dos gastos do governo central adotado nos Estados Unidos.

No Brasil, a legislação criou rigorosos dispositivos para acompanhar a obediência à lei mencionada e severas punições pelo seu descumprimento, indo de multas até a reclusão para os gestores públicos e ordenadores de despesa. Prescreve a LRF, que o planejamento e o controle das contas governamentais não devem ser apenas formalidades, devem “sair do papel”, sendo considerados essenciais para uma boa gestão pública.

A Constituição Federal Brasileira (BRASIL, 1988), em seu artigo 165, dispõe sobre os planos a serem elaborados na esfera pública. No entanto, com o advento da lei complementar n. 101, de 2000, a necessidade de planejamento tornou-se ainda mais importante, sendo considerado condição *sine qua non* para que uma administração possa exercer com eficiência e eficácia o seu papel perante a sociedade. Tal lei também vai mais longe, quando estabelece procedimentos para o controle de gastos, fixando limites e formas para, caso esses limites sejam ultrapassados, retornarem aos seus níveis aceitáveis.

A transparência na gestão dos recursos públicos também é tônica da gestão fiscal responsável. Conforme a LRF, a população deve ter relevante participação nas discussões e na elaboração dos planos de governo, cabendo à entidade governamental fomentar o processo e informar periodicamente a população, através de audiências públicas e também por meio eletrônico, o andamento dos negócios públicos. Cabe, ainda, aos entes públicos, a obrigação de encaminhar aos órgãos de fiscalização as informações relativas à sua gestão fiscal.

Com relação às receitas, a LRF prescreve que o gestor da administração pública deverá instituir todos os tributos de sua competência, acompanhar suas evoluções e fomentar a arrecadação. Dentro desse enfoque, os municípios deverão preocupar-se com a ampliação da arrecadação de suas



receitas tributárias próprias, observando as condições para a renúncia das mesmas.

A preocupação com as despesas é sempre com o objetivo de reduzi-las, principalmente no último ano de mandato, buscando cumprir os limites constitucionais já definidos para os gastos com pessoal, saúde, educação e transferências, cuidando ainda para que os recursos destinados ao pagamento da dívida estejam garantidos.

Nesse contexto, o grande desafio para as administrações públicas está em implantar, de fato, essa dinâmica imposta pela legislação, mudar a cultura para não gastar aquilo que não se tem, capacitar os seus técnicos para entender de fato os negócios públicos, criar espaços obrigatórios para a discussão dos planos com a comunidade, articular negociações com outras esferas de governo e garantir o equilíbrio das contas públicas, amparado nas regras e pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal que remetem ao planejamento, ao controle, à transparência e à responsabilização.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 10 maio 2012.

BRASIL. Lei Complementar Federal n. 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 4 maio 2012.

NASCIMENTO, E. R.; DEBUS, I. **Lei complementar n. 101**, de 04 de maio de 2000. Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em <<http://www.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 20 mar. 2012.

TOLEDO JÚNIOR, Flávio C. de; ROSSI, Sérgio Ciqueira. **Lei de Responsabilidade Fiscal** comentada artigo por artigo. 2 ed.. São Paulo: NDJ, 2002.

GESTÃO PÚBLICA

Fernanda Siqueira Neves

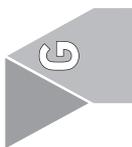
Gestão pública e administração pública são consideradas sinônimas em seus sentidos mais amplos. Já em suas acepções específicas para o setor público, há algumas diferenças, como demonstra o Glossário da Câmara dos Deputados:

Administração Pública: Instrumento de ação do Estado, estabelecido com o propósito de possibilitar o cumprimento de suas funções básicas, sobretudo as relativas à realização dos serviços indispensáveis à satisfação das necessidades coletivas. Conjunto de processos por meio dos quais os recursos públicos - materiais, humanos, financeiros e institucionais - são utilizados para a implementação das políticas públicas e a realização de obras e serviços demandados pelas necessidades coletivas (2012, s/p).

Gestão Pública: Prática de atos fundados na competência legal para gerir uma parcela do patrimônio público, sob a responsabilidade de uma determinada unidade. Aplica-se o conceito de gestão a fundos, entidades supervisionadas e a outras situações em que se justifique a administração distinta (BRASIL, 2012).

Portanto, a expressão “administração pública” tem um sentido mais amplo, mais genérico, mais abstrato, indicando um instrumento do Estado ou um conjunto de processos. Por outro lado, gestão pública se apresenta como algo mais restrito, mais específico, mais concreto, apontando para o efetivo exercício de uma determinada atividade.

A apresentação desses conceitos tem como propósito embasar a filosofia que, em nosso entender, deve pautar o exercício de conduzir agrupamentos humanos ao bem comum: o poder pertence ao povo ou à Nação, que, ao sufragar seus mandatários - o governo, integrado, em última análise, pelos gestores públicos - delega-lhes sua soberania, vale dizer, o direito que tem de exercer o poder público, autorizando-os, inclusive, a instituir tributos. Em contrapartida, esses mandatários assumem o dever de bem exercerem o poder em nome do povo, de bem gerirem o patrimônio público e o numerário que lhes foram confiados e de bem conduzirem, afinal, por meio de adequadas políticas públicas, os destinos do Estado, que assim se organiza. A proposta de uma gestão pública, portanto, baseia-se na excelência de valores e de resultados. O ganho social é de extrema importância e alcança o topo em uma pirâmide de prioridade, pois “cria valor público para o cidadão”.



Referências

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Glossário**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/glossario>> Acesso em: 20 mar. 2012.

MELLO, Celso Antônio B. de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2006.



GESTORES

Fernanda Siqueira Neves

A palavra gestor vem do latim *gestore* e, de um modo geral, os dicionários a convergem para aquele que gere, dirige ou administra bens, negócios ou serviços. Diante desta constatação, para compreender o sentido mais amplo do termo, é preciso identificar quem é este administrador e, tomando Chiavenato, encontramos uma conceituação amistosa que diz que “hoje o administrador é muito mais do que um mero supervisor de atividades do negócio ou de pessoas. Na, verdade, ele é o condutor de oportunidades e ameaças que constituem o entorno do negócio” (CHIAVENATO, 2007).

Segundo o conceito clássico, desenvolvido por Henri Fayol (MEIRELES, 2003), o gestor é definido por suas funções no interior da organização: é a pessoa a quem compete interpretar os objetivos propostos pela organização e a atuar, através do planejamento, da organização, da liderança ou direção e do controle, a fim de atingir tais objetivos. Donde se conclui que o gestor é aquele que desenvolve os planos estratégicos e operacionais mais eficazes para atingir os objetivos propostos, que estabelece regras, políticas e procedimentos mais adequados aos planos desenvolvidos e, por fim, que implementa e coordena a execução dos planos através de um determinado tipo de liderança e de controle.

A definição do termo intrinsecamente se relaciona a um mediador da atuação, participação e envolvimento, aquele que lidera sendo referência e exemplo através da cumplicidade, da delegação de tarefas, atribuindo responsabilidades compartilhadas num misto de união, confiabilidade na busca de melhorias nas ações realizadas, atribuindo intencionalidades coletivas, almejando o cumprimento da missão social, independentemente de onde essa se faça acentuada. Em muitas circunstâncias, é preciso ser equilibrado e estar equilibrado, sabendo ouvir mais do que falar.

Chiavenato (2007) ressalta que, para alcançar resultados, o gestor precisa desenvolver competências fundamentais: conhecimento, habilidades, julgamento e atitude. Em sua opinião, conhecimento é o saber acumulado pela aprendizagem e que só tem valor quando pode ser aplicado por meio de habilidades. Habilidade vem a ser o saber fazer, que significa colocar em prática o conhecimento e torná-lo rentável e agregar valor por ele. Atitude é o saber fazer acontecer que envolve uma postura empreendedora para sair da zona de conforto, assumir riscos e lutar para atingir um determinado objetivo ou resultado. As competências são fundamentadas em habilidades, que são três, as necessárias a um gestor, segundo Chiavenato:



Habilidades técnicas que consistem em utilizar conhecimentos, métodos e técnicas e equipamentos necessários para a realização de tarefas específicas com base em seus conhecimentos e experiência profissional. [...] As habilidades humanas: consistem na capacidade e no discernimento para trabalhar com pessoas e, por intermédio delas, saber comunicar, compreender suas atitudes e motivações e desenvolver uma liderança eficaz. [...] As habilidades conceituais: consistem na capacidade de lidar com ideias e conceitos abstratos. Essa habilidade permite que o administrador faça abstrações e desenvolva filosofias, valores e princípios de ação (CHIAVENATO, 2007).



Nesse contexto, o desenvolvimento da habilidade de liderança é indispensável para motivar a equipe e, através de um trabalho conjunto, atingir os resultados planejados. Nenhuma dessas ações é possível sem o desenvolvimento da habilidade de comunicação, seja criando canais adequados à necessidade da organização, seja adotando uma postura proativa de relacionamento com seus *stakeholders*.

Ser gestor implica na essência da liderança. Segundo Hunter: “Liderança é a habilidade de influenciar pessoas para trabalharem entusiasticamente, visando atingir aos objetivos identificados como sendo para o bem comum” (MEIRELES, 2003). O papel do gestor vai muito além do meramente administrar, desempenhando funções que há muito tempo se resumiam a essa prática. A liderança é um convívio metódico que viabiliza a reflexão-ação de forma somativa e solidária.

O Gestor que é líder influencia, propõe motivação, desafios em busca da construção voltados à diferença, através da cooperação. O líder direciona ações, mas, sobretudo acredita no potencial da sua equipe para além de uma visão meramente burocrática do funcionamento da instituição.

Referências

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração**: teoria, processo e prática. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

MEIRELES, Manuel. **Teorias da administração**: clássicas e modernas. São Paulo: Futura, 2003.

GLOBALIZAÇÃO (constituição do mercado global)

Álvaro Ramalho Júnior

Atualmente o termo “globalização se popularizou”, sendo normalmente utilizado para expressar o conjunto de transformações econômicas, sociais, políticas, culturais, de lazer etc. Nesse contexto mais geral, concordando com David Held, “não existe uma definição única e universalmente aceita para a globalização e, como acontece com todos os conceitos nucleares das ciências, seu sentido exato é contestável”. No entanto, na qualidade de “categoria analítica”, o termo foi moldado na segunda metade dos anos 1970, referindo-se ao início de um extraordinário movimento do capital comercial, produtivo e financeiro, por toda parte do globo, em consequência do processo de abertura dos mercados nacionais em quase todos os países do mundo. A partir daí, assistiu-se a intensidade e dinâmica, cada vez maiores, do comércio de mercadorias envolvendo os mais distantes mercados; a presença crescente do capital produtivo em todas as partes do mundo e a extraordinária mobilidade do capital financeiro, estabelecendo um mercado financeiro globalizado. Evidentemente, diante da amplitude, intensidade e dinâmica deste movimento na esfera econômica, o impacto globalizante em todas as demais áreas seria extraordinário. O aparecimento de novos produtos, a massificação de tecnologias, a acessibilidade a informações das partes mais distantes do planeta e milhares de outros fatores específicos de caráter globalizante, resultaria em profundas transformações nas mais diversas áreas de atividade do homem; sociabilidade, cultura, comportamento, tudo seria afetado pelo fenômeno da globalização; daí a popularização do termo em seu sentido genérico.

Na qualidade de “categoria analítica”, a consolidação do termo “globalização” como expressão síntese de um fenômeno econômico de caráter globalizante relacionado à integração de mercados nacionais muito provavelmente esteja relacionada à Teoria de Marx sobre a constituição de um único mercado global como tendência inexorável do capitalismo, pois a conquista de novos mercados é necessária para a acumulação ampliada do capital. Ou seja, a constituição de um mercado global unificado seria um processo histórico que caminharía junto com a evolução das forças produtivas do capital.

Entendemos que o fenômeno da globalização dos nossos dias é parte deste processo histórico e, como tal, o seu significado deve ser examinado. Seria um momento específico que representa uma inflexão na trajetória



deste processo histórico, reconduzindo o capital transnacional em direção à constituição do mercado global unificado.

No Manifesto do Partido Comunista, há um século e meio atrás, Marx e Engels, em uma síntese antológica, descrevem as características e consequências deste processo:

Impelida pela necessidade de mercados sempre novos, a burguesia (referindo-se ao capitalista industrial) invade todo o globo. Necessita estabelecer-se em toda parte, explorar em toda parte, criar vínculos em toda parte. Pela exploração do mercado mundial a burguesia imprime um caráter cosmopolita à produção e ao consumo em todos os países. As velhas indústrias nacionais são suplantadas por novas indústrias, cuja introdução se torna uma questão vital para todas as nações civilizadas, indústrias que não empregam mais matérias-primas autóctones, mas sim matérias-primas vindas de regiões mais distantes, e cujos produtos se consomem não somente no próprio país, mas em todas as partes do globo. Em lugar das antigas necessidades, satisfeitas pelos produtos nacionais, nascem novas necessidades, que reclamam, para sua satisfação, os produtos das regiões mais longínquas e dos climas mais diversos. Em lugar do antigo isolamento de regiões e nações que se bastavam a si próprias, desenvolve-se um intercâmbio universal, uma universal interdependência das nações (MARX, ENGELS, 2001).

Dessa citação, pode-se inferir:

a) A construção do mercado globalizado se processa através da progressiva conquista de novos mercados nacionais, o que significaria o avanço do capital transnacional sobre economias distintas de sua origem.

b) A conquista de novos mercados pelo capital externo seria literal, com tendência à eliminação da indústria nacional, certamente menos competitivas em frente a tecnologias das novas indústrias estrangeiras. Enfim, o processo de constituição do mercado global implicaria a desnacionalização da produção de regiões de mercados conquistados, concomitante à concentração do capital mundial e expropriação de riqueza em favor das grandes potências.

c) A formação do mercado global implicaria a intensificação do comércio de mercadorias envolvendo insumos e bens de consumo das mais diversas regiões do mundo, resultando em novos produtos, novas necessidades de consumo, que significariam mudanças de comportamento e costumes; enfim, transformações sociais e culturais. A grandiosidade dessas transformações estaria implícita na expressão dos autores sobre o desenvolvimento de um “intercâmbio universal”.

d) Ao final, os autores expressam, em poucas palavras, a “síntese da síntese” do mercado global unificado: “uma universal interdependência entre nações”, que resume a amplitude e intensidade transformadora em sua totalidade, muito além do plano econômico. Mais do que isso, implícito aí estava a previsão apocalíptica da separação “Estado e Nação”, em que a “nação” seria a referência diferenciadora entre os povos. Seria o fim do “Estado-Nação” e o surgimento do “Estado-Supranação” no comando de toda economia globalizada.

Certamente, centenas de anos ainda deverão ser percorridos nesse processo, com possibilidades, inclusive, de seu estancamento antecipado, pois a sua continuidade estaria à mercê de mudanças radicais, como escreve a história da evolução da humanidade. Porém, é certo que o processo está atuante e que a inflexão de sua trajetória resultante do fenômeno a que denominamos “globalização” impulsionou sua dinâmica e intensidade com impactos evidentes em nosso dia a dia. Tais evidências claramente identificam os vínculos da globalização dos nossos dias com elementos característicos do processo histórico de unificação dos mercados, de acordo com a descrição síntese de Marx e Engels.

Caberia formular aqui as questões: Quais os fatores que contribuíram para a sua emergência neste momento histórico específico? Quais os fatores determinantes de sua dinâmica atual? Qual abrangência e intensidade de seus impactos?

Identificamos, como fator básico de sua emergência, a “derrocada econômica do bloco socialista” e, como fundamental para sua consolidação e dinamismo, a “hegemonia do neoliberalismo” como modelo de enfrentamento da crise econômica mundial dos anos 1970.

Entendemos que um dos fatores determinantes para a emergência da globalização neste momento histórico estaria na “derrocada do socialismo”, que se processa nos anos de 1970/80. Não pelo fato em si, mas porque possibilitou ao capital transnacional romper as barreiras do protecionismo dos mercados nacionais no âmbito do próprio bloco dos países capitalistas. Essas barreiras impuseram o refluxo do avanço do capital transnacional desde o Pós II Guerra Mundial, uma vez endossadas pelo próprio sistema capitalista como estratégia de se proteger da ameaça expansionista do socialismo soviético. O colapso da economia soviética põe fim à Guerra Fria, eliminando de vez o sistema capitalista da ameaça expansionista do socialismo. A partir deste momento, as barreiras protecionistas, ao contrário, seriam não só desnecessárias, mas também, principalmente, impeditivas ao avanço das forças produtivas do capitalismo; sendo urgente, portanto, eliminá-las. Aqui entra em cena o neoliberalismo, que viria a ser o instrumento fundamental



para não só eliminar barreiras protecionistas, mas também para preparar por completo o terreno necessário e suficiente para o capital transnacional cumprir sua missão de conquista de novos mercados.. Com efeito, a proposta neoliberal se fundamenta em três eixos básicos:

- Liberalização do mercado: referindo-se mais especificamente à eliminação de barreiras protecionistas, possibilitando o livre fluxo de mercadorias e de capitais produtivo e financeiro.
- Desregulamentação do mercado: refere-se à eliminação do intervencionismo estatal ou qualquer forma de regulação que possa impedir o funcionamento do livre jogo dos mercados na determinação dos preços, incluindo o mercado de trabalho em relação aos salários.
- Estado Minimalista¹ : relaciona-se ao desmanche da máquina pública intervencionista e eliminação de mecanismos de regulação estatal dos mercados. Não se limitando à esfera econômica, o “Estado Minimalista” preconiza a retirada do Estado de atividades relacionadas ao assistencialismo social e transferência de serviços coletivos essenciais para a iniciativa privada, dentre outras.

Liberdade do fluxo de mercadorias, do capital produtivo e financeiro, mercados internos livres de regulamentações estatais, livre competitividade entre capital interno e externo sem interferência do governo. Enfim, não há dúvida sobre o “casamento perfeito” entre neoliberalismo e globalização, pois sua proposta trazia os elementos necessários e suficientes para o livre trânsito do capital transnacional por toda a economia mundial.

À medida que as proposições do receituário neoliberal foram sendo adotadas nos países capitalistas (de forma espontânea ou induzida), o capital transnacional, em suas variadas formas (serviços, comércio produtivo e financeiro), encontrava campo fértil para se expandir, imprimindo maior dinamismo ao avanço das forças produtivas capitalistas e fortalecendo a globalização para uma efetiva conquista de mercados que, na verdade, não havia se realizado em sua plenitude.

É neste sentido de conquista plena de mercados nacionais (movimento livre de capitais) que a globalização dos nossos dias se consagra como fenômeno histórico de inflexão do movimento do capital transnacional, colocando-o no correto caminho para a integração efetiva de mercados nacionais em direção à unificação global. Não que o capital transnacional tenha ficado paralisado anteriormente; pelo contrário, sempre esteve em movimento desde o nascimento da produção capitalista, pois a conquista de novos mercados

1 - Este termo é aqui utilizado para diferenciar do conceito de “Estado Mínimo” do liberalismo clássico do século XVIII e do “Estado Limitado” do liberalismo social de Stuart Mill do século XIX, ambos menos radicais quanto à presença do Estado particularmente em âmbito social.

lhe é inerente. Internacionalmente, a expansão do capital transnacional se daria principalmente através de multinacionais que se instalavam no interior das economias nacionais, atuando em mercados específicos, sendo o lucro o objetivo quase que exclusivo. Esse capital produtivo não tinha trânsito livre, tanto em relação ao mercado interno quanto ao externo, ambos quase sempre rigorosamente regulamentados pelos Estados nacionais. Portanto, esta forma de inserção em novos mercados se apresentava com reduzido potencial como estratégia de unificação. A constituição do mercado global tem como premissa o livre trânsito do capital nos mercados internos (conquista plena) bem como no mercado externo, o que implica desregulamentação da economia interna, concomitante à eliminação de barreiras ao livre trânsito do capital pelos vários mercados nacionais. Esta é a característica do fenômeno da globalização, que se manifesta explícita a partir dos anos 1980: conquista plena de novos mercados (liberação/desregulamentação) para o livre trânsito do capital em suas variadas formas (financeiro, produtivo, comercial e prestação de serviços).

Nessa perspectiva, o “neoliberalismo” surge como decisivo para a manifestação da “globalização” como fenômeno histórico do processo de construção do mercado global. Daí, examinar o significado da globalização como categoria analítica à luz da teoria de Marx sobre a constituição do mercado global unificado, em cujo contexto representaria um fenômeno histórico de inflexão que definiria a trajetória efetiva da construção do mercado global.

Referências

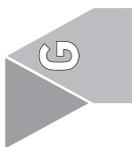
ALMEIDA, L. F. R. **Nacionalismo e dependência nos anos dourados.** São Paulo: Ed. Paulus, 2004.

BATISTA, P. N. (1994). **O consenso de Washington:** a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. 2 ed. São Paulo: Ed. Peres, 1994.

FIORI, J L. **Os moedeiros falsos.** 5 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

HELD, D. **Modelos de democracia.** Ed. UNB. Brasília, 1997.

MARX, K., ENGELS, F. **Manifesto do partido comunista.** São Paulo: Ed. M Claret, 2001. Coleção a Obra-Prima de cada Autor.



GLOBALIZAÇÃO (características e contradições)

Álvaro Ramalho Júnior

No verbete anterior, o fenômeno da globalização foi examinado como categoria analítica no contexto da teoria de Marx sobre a evolução histórica do capital em sua trajetória de conquistas de novos mercados em direção à constituição de um mercado global unificado. Nesta seção, vamos examinar as principais características do processo de globalização a partir das quais procuramos identificar suas contradições e limites para o avanço como fenômeno unificador de mercados nacionais em direção à constituição do mercado global unificado.

Como fenômeno histórico, a globalização nasce na esteira do neoliberalismo que se tornaria hegemônico na orientação das políticas dos países capitalistas na reorganização de suas economias como alternativa para a saída da crise mundial dos anos 1970. Fundamentado na liberalização do comércio internacional e na desregulamentação dos mercados internos, o neoliberalismo estabeleceria as pré-condições necessárias ao avanço do capital transnacional na conquista de novos mercados. Livre das amarras do protecionismo e da desregulamentação estatais dos mercados internos, em pouco tempo, o capital transnacional assumiria o comando do processo de globalização, impondo-se soberano na configuração de uma nova ordem econômica mundial; qual seja, a integração de mercados nacionais por meio de vínculos de interdependência sob comando do grande capital transnacional originário das economias centrais.

Não significa, entretanto, o rompimento dos laços entre a globalização e o neoliberalismo. Ao contrário, esses continuariam lado a lado; porém, agora, o capital transnacional autonomamente avançava à frente, abrindo caminho para expansão das políticas neoliberais, quebrando as últimas resistências, uma vez que a liberalização comercial e a desregulamentação do mercado interno eram condições *sine qua non* para o ingresso dos países no comércio exterior, sob pena de se verem alijados da nova ordem econômica mundial.

Neste processo autônomo sob o comando do capital transnacional, emergem contradições diante de inconciliáveis conflitos de interesses, dos quais, neste plano mais geral, vale destacar aqueles relacionados aos vínculos entre globalização e Estados nacionais e relacionados à inserção de países periféricos no processo de globalização.

Ao intensificar o movimento autônomo do capital transnacional, tornou-se corrente o argumento sobre o “fim dos Estados nacionais”, prevendo-se o surgimento do “Estado mundial” ou global, mas que, diante da realidade

dos fatos, este argumento não mais se sustentaria. No entanto, não resta dúvida sobre a perda de autonomia relativa dos Estados nacionais quanto à definição de políticas públicas que passariam a ser elaboradas priorizando a inserção na economia mundial; isto é, de acordo com condicionalidades impostas pelo grande capital, deixando problemas internos em segundo plano. Tais condicionalidades são impostas principalmente nas políticas macroeconômicas, tendo, como exemplo, as políticas de estabilização econômica, câmbio flexível, controle do déficit e endividamento do setor público. Neste sentido foram criados diversos mecanismos para o monitoramento das economias internas, colocando os Estados nacionais sob *vigilância* constante¹.

Exemplo típico é a política de estabilização de *meta inflacionária* adotada por muitos países, inclusive pelo Brasil, que os fazem refém do capital transnacional dada a necessidade de manter elevado volume de reservas internacionais. Este capital é assim remunerado com altos juros, sendo risco constante a sua evasão, particularmente do capital financeiro especulativo. Neste contexto, a economia nacional torna-se vulnerável ao fluxo do capital transnacional, do qual a estabilidade e o desempenho econômico se fazem dependentes. Esta é uma situação típica dos países periféricos, particularmente os latino-americanos.

Além da dependência conforme acima descrita, a inserção dos países periféricos na economia mundial se faz de forma extremamente desigual em relação aos países centrais de onde se origina o grande capital transnacional. Inferiorizado em tecnologia e poder econômico, o capital interno cede espaço às grandes corporações multinacionais que avançam nos setores mais lucrativos e estratégicos das economias periféricas. Ao capital nacional restaria a opção de se associar como fornecedores de serviços ou componentes a empresas estrangeiras dominantes ou, então, migrar para atividades de importância econômica secundária. Neste contexto estariam também incluídos setores de prestação de serviços públicos coletivos, antes geridos pelo Estado, que, apropriados pelo capital externo, se transformam em atividades altamente lucrativas. Exemplo típico seria o setor de telecomunicações, no caso brasileiro.

A abertura dos mercados periféricos, imposta como condição ao ingresso na nova ordem econômica mundial, portanto, coloca as economias periféricas

1 - Os relatórios sistemáticos publicados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), BIRD (Banco Internacional para reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), na avaliação das políticas internas e desempenho da economia dos países, são referência para orientação do fluxo de capital transnacional e, conseqüentemente, forçando reajustes em situações desfavoráveis. Outro mecanismo de vigilância que tem se mostrado eficiente neste sentido é o critério de pontuação sobre o desempenho da economia de todos os países e que tem sido referência para direcionar o fluxo de capital internacional.

à mercê do grande capital transnacional, estabelecendo uma relação que, em última instância, se traduz na transferência de riqueza para os países centrais. Em resumo, a inserção dos países periféricos implicaria o distanciamento ainda maior entre países ricos e pobres; aos países periféricos caberia arcar com a pobreza e suas consequências. Um contraste ao irônico argumento sobre a natureza apátrida do capital transnacional.

No âmbito interno do próprio processo de globalização emergem conflitos e contradições, que se originam do movimento divergente de frações do capital transnacional. No plano interno, destacaríamos dois movimentos contraditórios: primeiro, relacionado especificamente ao capital produtivo, isto é, o fluxo do capital dirigido à esfera da produção (investimento direto estrangeiro – IDE); segundo, relacionado aos conflitos de interesses entre capital produtivo e capital financeiro no contexto da globalização.

Uma característica típica do atual processo de globalização é o que se pode chamar de “fracionamento geográfico da produção” em que componentes de determinado produto são produzidos por empresas terceirizadas em diferentes regiões do mundo, sob coordenação de um núcleo central, que monitora toda a cadeia produtiva estabelecendo um fluxo de convergência *Just in time* para a montadora final. Essa estratégia busca ganhos relacionados a vantagens comparativas específicas de cada região, (dotação de recursos naturais, localização geográfica, custo de mão de obra, infraestrutura, dentre outros). Porém, mais do que ganhos relacionados a vantagens comparativas, este fracionamento da produção via empresas terceirizadas, antes de tudo, configura-se como estratégia de proteção do grande capital transnacional através da “diluição” de riscos. Ou seja, no caso de perdas, essas seriam diluídas por toda a cadeia produtiva recaindo, em grande parte, sobre unidades terceirizadas cujo capital seria de origem local/nacional. Ou ainda, como estratégia de flexibilização produtiva; por exemplo, nos casos de mudanças em processos de produção, ou migração de atividade, bastaria romper contratos com terceirizados nacionais, desfazendo-se de estruturas produtivas inteiras, sem perdas para o capital transnacional. Em última instância, resultaria no desaparecimento de empresas terceirizadas de capital nacional.

As inúmeras fusões e incorporações de empresas, nos últimos anos, evidenciam as previsões de Marx quanto à concentração do capital transnacional e o conseqüente afastamento de indústrias nacionais. Porém, no âmbito da globalização, a concentração do capital, mais do que a conquista de mercado, configura-se como estratégia de “proteção” de mercados conquistados. Evidência disso está na associação de grandes empresas antes concorrentes no mesmo mercado de determinado produto,

constituindo grandes corporações com o objetivo de se fortalecerem para o enfrentamento de possíveis investidas do grande capital. Nesse caso, portanto, a concentração do capital nada tem a ver com a forma tradicional da incorporação de frações do capital menos competitivas. Trata-se, na verdade, de uma estratégia tipicamente *protecionista* de mercados conquistados.

Neste processo de concentração do capital pautado na associação do grande capital, evidencia-se claramente contraditório à constituição do mercado global unificado. Ao contrário, não seria demais projetar, a partir desse processo, a tendência de se constituir um mercado mundial “fatiado” pelos limites de domínio das grandes corporações. Há, portanto, clara distorção da globalização como fenômeno de unificação de mercados. Ao contrário, o que se tem em perspectiva é o redesenho do mercado mundial, não mais delimitado por fronteiras dos Estados nacionais, ou mesmo por agrupamentos de países para constituição mercado comum. As fronteiras seriam agora identificadas a partir da presença das grandes corporações, demarcando os respectivos espaços apropriados para domínio econômico e proteção. Em última instância, representaria um retrocesso, em que o “protecionismo” de mercado não mais seria exercido pelos Estados nacionais, mas por grandes corporações. No plano interno, a suposta eficiência da regulação dos mercados por suas próprias forças igualmente desapareceria, sendo substituídas pela regulação através das forças do poder econômico das grandes corporações.

Se as contradições acima descritas ficam ainda no plano de projeções de tendências, no caso das relações que se estabelecem entre as esferas de produção e financeira, as manifestações de conflitos e contradições em relação à globalização são presentes e visíveis. Dentre as várias contradições já manifestas, destacaremos duas delas: uma relacionada aos vínculos entre investimentos produtivos e ativos financeiros; outra, relacionada a estratégias especulativas do capital financeiro.

A liberdade e a agilidade de movimentação e o conseqüente crescimento do volume do capital financeiro transnacional resultou na rápida “mundialização” do mercado financeiro com a integração dos respectivos mercados de todos os países. Nesse contexto, foram surgindo novas modalidades alternativas de aplicações financeiras, desde o curtíssimo ao longo prazos, o que, conjugado com altas taxas juros, portanto, elevada remuneração, viria atrair cada vez mais recursos para o mercado financeiro, implicando a migração de capitais, especialmente da esfera produtiva para a esfera financeira. O fato é que o retorno e lucratividade de investimentos produtivos são tipicamente de longo prazo e, ainda, sob risco de mudanças futuras imprevisíveis. Enquanto isso, a aplicação em ativos financeiros tem em perspectiva a lucratividade no curto

prazo. Há, portanto, uma dissociação entre o capital financeiro quanto ao seu papel de intermediação de recursos pra financiar investimentos produtivos. Revela-se aí, na verdade, uma contraditória inversão de papéis, na qual o capital produtivo passa a ser fonte de sustentação do capital financeiro.

A especulação financeira é o fenômeno mais marcante do processo de globalização econômica e suas contradições são manifestas explicitamente por meio de vários eventos com resultados devastadores, quase sempre de abrangência mundial. São exemplos, as sistemáticas crises nos mercados de ações que, como efeito dominó, se espalha rapidamente, colocando em risco toda a economia mundial; os “ataques especulativos” no mercado de câmbio focado em determinada moeda, afetando a estabilidade cambial em todo o mundo; a especulação focada em mercados financeiros relacionados a setores de atividades específicas, a exemplo do caso da crise do setor mobiliário norte-americano com efeitos devastadores nas economias dos países de todo o mundo.

O capital especulativo é, em sua maioria, composto de recursos advindos de fundos de pensão e fundos de investimentos institucionais, notadamente norte-americanos e britânicos, de caráter exclusivamente especulativo, que movimentam por todo o mundo e por todos os segmentos do mercado financeiro em busca unicamente de lucro rápido e fácil. A este capital, sim, caberia a denominação de *apátrida*; descompromissado com o crescimento econômico e indiferente a qualquer efeito nefasto que venha causar mesmo em relação ao próprio país de origem.

Referências

CHESNAIS, F. A. **Mundialização financeira** - gênese, custos e riscos. 4 ed. São Paulo: Xanã, 2004.

CORSI, F L. Globalização e crise dos estados nacionais In: DAWBOR, L. (Coord) **Desafios da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1999.

DAWBOR, L. Globalização e tendências institucionais. In: DAWBOR, L. (Coord) **Desafios da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1999.

FIORI, J. L. **Os moedeiros falsos**. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

HEILBRONER, R. **O capitalismo do século XXI**. Petrópolis: Ed. Zahar, 1994.

PRZERWORSKI, A. **Democracia e mercado no Leste Europeu e América Latina**. Petrópolis: Ed. Relume Dumara, 1994.

G

GOVERNO

Jean Alessandro Serra Cyrino Nogueira

Governo é o “Poder Público ou Jurídico, inseparável da coatividade e que, como elemento formal, conjugado com o território, como dado material, e com o povo, que é o componente social, constituem o Estado no seu todo” (OLIVEIRA, p. 26-28). No Brasil e em outros Estados, nos quais se verifica a predominância do Poder Executivo no exercício das atribuições políticas, o termo “governo” é comumente empregado como sinônimo deste órgão, suprimindo-se de seu conteúdo semântico os Poderes Legislativo e Judiciário. Na lição de Dalmo de Abreu Dallari, atribui-se a Aristóteles a mais antiga classificação das formas de governo que se conhece. Baseada no número de governantes, tal classificação concebe como formas “puras”: a “realeza”, governo exercido por um só indivíduo; a “aristocracia”, governo exercido por um grupo reduzido de indivíduos; e a “democracia”, governo exercido pelo próprio povo no interesse geral.

Em cada uma destas formas, quando o Poder Público passa a ser exercido ao influxo da vontade pessoal dos governantes, em detrimento do interesse geral dos governados, verifica-se o surgimento de formas “impuras”: a “realeza” se degenera em “tirania”; a “aristocracia” se converte em “oligarquia”; e a “democracia” se transforma em “demagogia”. Já no século XVI, a temática ganha nova abordagem na obra de Maquiavel, que sustenta nos *Discursos sobre a Primeira Década de Tito Lívio* a ocorrência de ciclos de governo que se repetem ao longo da história, partindo do estado anárquico, evoluindo para a monarquia e para a aristocracia, até chegar ao arranjo democrático. Este último, ao desvirtuar-se pelo exercício do Poder Público em prol da satisfação de interesses particulares de cada indivíduo, rende ensejo a novo regresso ao estado de anarquia.

Em 1532, com a publicação da obra *O príncipe*, Maquiavel passa a defender que “os Estados e soberanias que tiveram e têm autoridade sobre os homens foram e são ou repúblicas ou principados”. Consagraram-se, a partir de então, a monarquia e a república como formas de governo possíveis sob a égide do Estado Moderno, ainda hoje aceitas como fundamentais pela melhor doutrina (DALLARI, 1995, p. 189).

Referências

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 19 ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 189.

OLIVEIRA, Fernando Andrade de,. **Revista de Direito Administrativo** – RDA. 1975,20/26-28.

SOARES, Orlando. **Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1996, p. 210.

GOVERNO ELETRÔNICO

Jean Alessandro Serra Cyrino Nogueira

Denominação atribuída ao uso, por parte da Administração Pública, de ferramentas eletrônicas e modernas tecnologias de informação e comunicação, com vistas a democratizar o acesso a dados, documentos e serviços públicos, facilitar a interação com empresas, indústrias e outras entidades da sociedade civil, bem como oferecer e aprimorar mecanismos de participação popular na gestão da coisa pública. Em 18 de outubro do ano de 2000, foi criado, no âmbito da União, o Comitê Executivo do Governo Eletrônico, presidido pelo Ministro Chefe da Casa Civil, com a finalidade de formular políticas, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo Eletrônico, voltado para a prestação de serviços e informações ao cidadão.





H

HIBRIDISMO

Darli de Souza Dias

A cultura não é estática, pelo contrário, está em constante movimento, sujeita às mudanças provadas pelos sujeitos de uma dada comunidade. Assim sendo, a composição de uma sociedade é formada pela união das contradições. Esta condição gera uma multiplicidade de práticas, sejam elas sociais, políticas, econômicas, ideológicas, etc., que vão sofrendo alterações ao longo do tempo e nos espaços, conforme as interações e construções sociais que ocorrem no âmbito das relações internas e externas de uma determinada comunidade. Assim, a cultura surge dos conflitos, gerados a partir das formas de convívio das condições sociais modernas, que em sua ambivalência, acarretam uma espécie de “bricolagem” de culturas que são ao mesmo tempo única e múltipla. A consequência dessa convivência multicultural é uma sociedade carregada de hibridismos.

Este termo faz parte do vocabulário de diversas áreas do conhecimento, como a sociologia e a linguística, por exemplo. No entanto, para todas elas, o hibridismo refere-se à situação de encontro ou mistura de modos, comportamentos e formação de palavras diferentes, constituindo, por consequência, outra versão.

Como o desenvolvimento de um povo está intimamente ligado à sua construção cultural, o hibridismo pode ser entendido sob a faceta multiculturalista, ou seja, a mesclagem de comportamentos, hábitos e valores que podem acontecer a partir do contato estabelecido entre as pessoas, em diversos espaços de convivência. Assim, podemos perceber que o hibridismo está presente no trabalho, na rua, entre amigos, nas relações sociais, etc. Por isso, é imprescindível buscar as construções históricas da humanidade, pois a historização dos espaços resulta da soma das experiências vivenciadas por esses grupos.

Ao se pensar em políticas públicas os aspectos culturais não podem ser desprezados, ao contrário, precisam ser o ponto de referência para suas implantações. Os sujeitos que delas usufruirão são sujeitos carregados de história, experiências, trocas... São sujeitos híbridos, ricamente mesclados de valores, cultura, saberes. São sujeitos que demandarão, dos seus governantes, ações que não sejam lineares, mas, sim, flexíveis e adaptáveis aos plurais.

HUMANISMO

Mônica Eulália da Silva

O humanismo constitui-se no bojo dos grandes movimentos reformistas que se deram na sociedade europeia, a partir do século XVI, mas, sobretudo, com o Renascimento, a partir da progressiva dissolução do paradigma teológico medieval.

Muitos elementos prepararam o terreno e o contexto favorável para o seu surgimento. Sobre este aspecto, destaca-se, em Renault (2004) e Bezerra (1989), a análise de que tanto a civilização grega quanto as sociedades medievais organizavam-se a partir de estruturas hierárquicas e holistas, o que impedia, assim, a presença de uma perspectiva individualista, voltada para o próprio homem. A valorização do todo coletivo sustentado pelo discurso teocêntrico, que fundamentou a sociedade ocidental até a Idade Média, relegava o desejo individual, bem como o homem, a um lugar secundário.

A ruptura destes sistemas é desencadeada, de acordo com Moreira (1997), por um conjunto de fatores, entre eles, as Revoluções Astronômicas Galileiana e Copernicana, que iniciaram um processo cujo ponto culminante foi a queda do sistema teocêntrico. Ao questionar o conhecimento advindo das experiências sensoriais, Copérnico desencadeia uma crise epistemológica, tendo em vista que todo o conhecimento, até então, se dava pelas sensações. Surgia, então, uma paradigmática experiência de descentramento que retirava o homem do lugar seguro garantido pelo discurso religioso, abalava todas as suas concepções e lançava-o a um desamparo existencial diante da queda de todas as suas certezas frente ao espaço infinito que a ele se apresentava.

O conhecimento racional expresso no “cogito” “Penso, logo existo”, que inaugura a sociedade Moderna, instaurando a razão como substituta singular do lugar antes ocupado pelo discurso religioso, desencadeia um movimento de interiorização do homem e da conseqüente valorização da dimensão humana, que oferece, assim, as bases para o humanismo.

Segundo Drawin (1992), o movimento Renascentista reafirmava a dignidade do homem na sua concretude, opondo-se às trevas instauradas pelo Antigo Regime e pelo discurso religioso. O Renascimento traria, desse modo, uma solução humanística para o homem, fazendo-o surgir como um ser universal. Renascer do obscurantismo para uma experiência profunda consigo mesmo. O homem voltava-se na direção contrária ao todo, àquilo que lhe era externo ao eu, ou seja, a direção agora era o próprio homem. O valor nos direitos de cada indivíduo e não na sociedade propriamente dita, a crença no progresso e na capacidade humana, bem como a Ilustração e o Romantismo expressos

nas artes, pintura, literatura e na música em geral afirmavam-se neste cenário. Na então visão antropocêntrica, na qual o homem é colocado num lugar privilegiado, este passa a ser um inesgotável tema de observação e de reflexão expressos num forte sentimento de grandeza e de liberdade que ressaltam o desenvolvimento dos aspectos morais, intelectuais e materiais.

No entanto, de acordo com Drawin (1992), surge nesse cenário um debate entre a experiência humana que se dá pela via da razão, representada pelas ciências positivistas, nas quais Auguste Comte é seu principal expoente, e aquela que se dá na vivência concreta. Esse conflito engendra duas posições antagônicas expressas por meio de um humanismo racionalista e de outro existencialista, entre a experiência humana que se dá pela vivência e outra que se dá pelo pensamento. Hegel (2005) sustentava uma corrente de pensamento apoiada por uma vertente racionalista que é criticada pelo humanismo existencialista de Kierkegaard, por acreditar que o primeiro teria negligenciado a dimensão existencial humana em nome da Razão. Hegel (2007), representante do Idealismo alemão, é acusado, nesta perspectiva, de fazer desaparecer a dimensão concreta e responsável do homem. O humanismo existencialista interessava-se pela experiência em si, particular, e não pelo viés universal que o racionalismo tentava imprimir. Nessa perspectiva, é a experiência de cada um que define a existência e não as leis universais e pré-concebidas. Os demais autores humanistas existencialistas como Kierkegaard, Heidegger e Sartre interessaram-se também por temas como o dever, a existência, o nada, a angústia, a liberdade e a responsabilidade.

O tema do Humanismo surgiu nas sociedades ocidentais contemporâneas como um paradigma de universalidade. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 1948, na Assembleia Geral das Nações Unidas, logo após as tragédias ocorridas na Segunda Guerra Mundial, surge como um pacto universal pelo respeito à dignidade humana, à liberdade de crença, de pensamento, à igualdade entre homens e mulheres, pela justiça e pela paz social. Nesse sentido, muitas políticas públicas passaram a pautar-se pelo viés do humanismo em suas concepções teóricas e práticas. No Brasil, um exemplo disto é o chamado HumanizaSUS (BRASIL, 2007), que é de uma Política Nacional de Humanização adotada pelo Ministério da Saúde. Entende-se aqui por humanização a valorização dos diferentes sujeitos implicados no processo de produção da saúde, o fomento e o protagonismo dos sujeitos, a corresponsabilidade na produção da saúde, o estabelecimento de vínculos solidários e da participação coletiva na gestão do sistema, a identificação das necessidades sociais e na melhoria das condições de trabalho e atendimento.

No entanto, a concepção de humanização presente em alguns programas de saúde tem sido questionada, como é o caso, por exemplo, de algumas

maternidades públicas que adotam o chamado parto humanizado. Moreira e Romagnoli (2008) realizam uma análise crítica a um destes estabelecimentos a partir de Foucault (2010) e apontam que esses programas, como prática social, podem caminhar na direção contrária à da Política Nacional de Humanização por valorizar um único modelo de maternidade, sustentado por um viés natural, a partir das relações de poder que se estabelecem a partir de um saber “especialista”. Tais práticas podem negligenciar as novas formas de estruturas familiares, a importância de outros membros no cuidado da criança, o acolhimento e o cuidado com os aspectos subjetivos que fazem da maternidade uma experiência única para cada sujeito, diferente da concepção natural de maternidade, que se sustenta pelo viés de que toda mulher é naturalmente pronta para a maternidade. Lacan (1992) também criticou os aspectos do humanismo em sua vertente universalista de dominação.

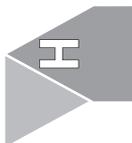
Só conheço uma única origem da fraternidade – falo da humana, sempre o húmus-, é a segregação. Estamos evidentemente numa época em que a segregação, ergh! Não há mais segregação em lugar nenhum, é inaudito quando se lê os jornais. Simplesmente, na sociedade – não quero chamá-la de humana porque reservo meus termos, presto atenção ao que digo, constato que não sou um homem de esquerda – na sociedade, tudo o que existe se baseia na segregação, e a fraternidade em primeiro lugar (LACAN, 1992, p. 107).

O alerta de Lacan (1992), assim como o de Foucault (1996), dá-se no sentido de reconhecer as ideologias sociais de cada época, mas, da mesma forma, questionar os efeitos de uma ilusória armadura humanitária.

Referências

BEZERRA, B. Subjetividade moderna e o campo da psicanálise. In: BIRMAN, J. **Freud- 50 anos depois**. Relume Dumará, 1989. p. 219-240.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo: Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Declaração-Universal-dos-Direitos-Humanos/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.html> > . Acesso em: 12 abr. 2010.

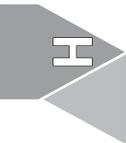


DRAWIN, Carlos Roberto. Ciência e subjetividade: sobre os caminhos filosóficos de logos a psyqué. In: CONSELHO REGIONAL DE PSICOLOGIA. **Psicologia: possíveis olhares outros fazeres**. 4 ed. Belo Horizonte: CRP, 1992. p. 141 – 199.

FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: Nau Ed., 1996. p. 7 – 28.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 12 ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2010.

LACAN, Jacques. **O Seminário 17**. O avesso da Psicanálise. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1992.

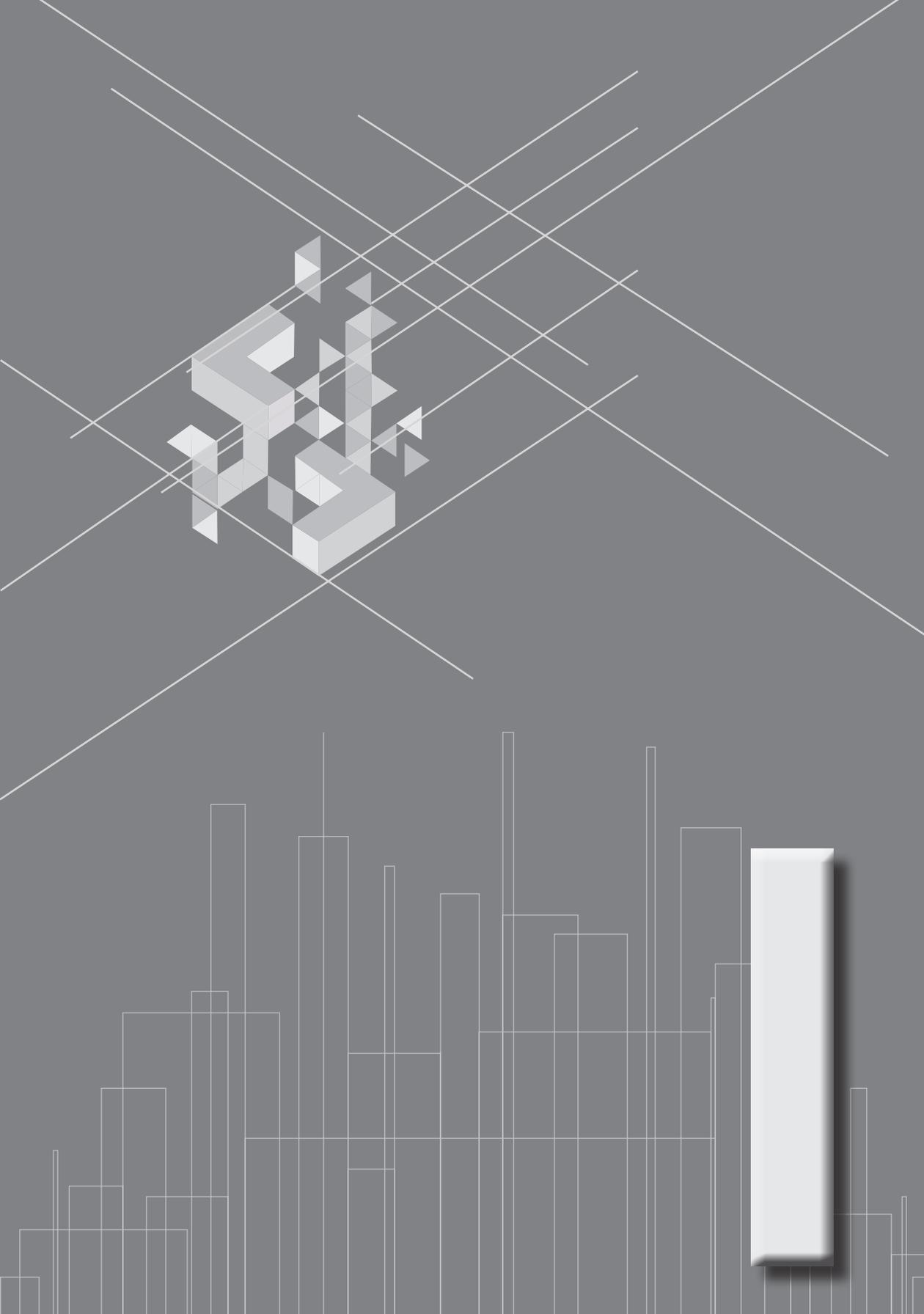


BRASIL. Ministério da Saúde. **Humaniza SUS**. Documento base para gestores e trabalhadores do Sistema Único de Saúde, 2004. Disponível em: <http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/doc_base.pdf> Acesso em: 09 jun. 2007.

NÓBREGA, Francisco Pereira. **Compreender Hegel**. 4 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2007.

MOREIRA, Jacqueline de Oliveira; ROMAGNOLI, Roberta Carvalho. Reinventando a maternidade no Programa Mãe Canguru: o encontro com as redes sociais e a singularidade da maternagem. In: **Clio-Psyché**. Programa de Estudos e Pesquisas em História da Psicologia. v. 4, n. 2, 2008. p. 200-229.

RENAULT, A. **O indivíduo: reflexões acerca da filosofia do sujeito**. 2. ed. Algés: Editora Defel, 2004. p. 5-31.



IDENTIDADE

Mônica Eulália da Silva

Do latim *identitas*, o termo “identidade” também deriva do pronome idem, ou seja, o mesmo, a mesma coisa, como vemos em Cunha (1986). Partindo das análises das diversas formas de subjetivação, construídas nos diversos períodos históricos da humanidade, a temática da identidade ganha, de acordo com Jacques (2002), espaço e relevância no interior das discussões sobre o indivíduo e as sociedades individualistas.

No campo da Psicologia Social e ainda de acordo com o mesmo autor, o conceito de Identidade deve ser compreendido como uma ação contínua do próprio sujeito que evoca o pronome “eu” numa atitude de apreensão e reconhecimento dos aspectos simbólicos, sociais e históricos que o apresentarão e o representarão socialmente. Trata-se, nesta vertente, de um conceito difuso, complexo e, portanto, de difícil apreensão devido às várias abordagens que dele se interessam. Imagem de si e representação, traços e sentimentos nos quais o indivíduo se reconhece são alguns termos convocados para sua compreensão. Devido a essa dificuldade conceitual, alguns autores, como Costa (1989), concebem o conceito de identidade de maneira estratificada, ou seja, identidade pessoal, profissional, psicológica, étnica, religiosa e outras.

Bock (*et al.*, 2008) afirma que o conceito de Identidade foi construído pela Psicologia para dar conta de compreender o processo no qual o sujeito se constitui e se apresenta no mundo, reconhecendo-se em sua unicidade em relação ao outro. Essa noção de reconhecimento de si depende da relação com o outro, na qual e pela qual o sujeito se constitui como uma dimensão de auteridade. A autora também ressalta que o termo abarca vários outros elementos, como as questões de pertencimento a um grupo, da identificação com crenças, ideologias, ou mesmo com questões menos abstratas como o próprio nome e a nacionalidade do sujeito. Ressalta assim três elementos para a compreensão da identidade: constância, unidade e reconhecimento. No entanto, aponta-os como insuficientes para engendrar o processo de produção e transformação do sujeito.

O termo “identidade”, apontado por Jacques (2002), ressalta a concepção de sujeito constituída por um viés sócio-histórico, ou seja, trata-se de um sujeito que não apenas se adapta a seu meio, mas apropria-se dele. Refere-se assim a uma postura ativa frente ao percurso próprio do sujeito, ou seja, sua trajetória de vida. Nesse sentido, a identidade funda-se numa dialética pessoal e social. “[...] como determinada a identidade se configura, ao mesmo

tempo, como determinante, pois o indivíduo tem um papel ativo, quer na construção deste contexto a partir de sua inserção, quer na sua apropriação” (JACQUES, 2002, p. 163). A autora propõe, assim, uma superação na pretensa dicotomia entre identidade social e pessoal, bem como nos conceitos de papéis sociais e identidade, entendendo que se trata de um movimento constante de interiorização e exteriorização de um psiquismo mediado pelo contexto sócio-histórico. Outra dicotomia enfatizada pela autora como algo a ser superado é aquela que remete o conceito de identidade àquele que é igual, ou àquele que é diferente. Trata-se de um viés que acaba por negligenciar a pluralidade humana como algo que comporta um movimento tanto de universalidade, pois insere o indivíduo em grupos de iguais, como também comporta sua unicidade quanto à sua diferença.

Ciampa (2007) também adota esta perspectiva dialética entre o eu e o social para a compreensão do conceito de Identidade. Ao falar de si, o sujeito fala também de seu contexto social. Para ele, a Identidade tem um caráter de transformação ou metamorfose, apesar de se apresentar de maneira estática como uma foto, dando a falsa impressão de um estado permanente. Sua obra *A estória do Severino e a história da Severina: um ensaio de psicologia social*, título de sua tese de doutorado, concluída em 1986, é uma das mais importantes referências para o estudo da “identidade”. Ciampa utilizou-se do personagem Severino, presente na obra *Morte e vida Severina* (2007), de João Cabral de Melo Neto, bem como de uma Severina, personagem real, para construir a concepção de identidade presente em seus estudos.

O meu nome é Severino,/não tenho outro de pia,/Como há muitos Severinos,/Que é Santo de romaria,/Deram então de me chamar/Severino de Maria;/Como há muitos Severinos/Com mães chamadas Maria/Fiquei sendo o da Maria/Do finado Zacarias/Mas isso ainda diz pouco:/ Há muitos na freguesia,/Por causa de um coronel/Que se chamou Zacarias/e que foi o mais antigo/senhor desta sesmaria./Como então dizer quem fala/Ora a vossas Senhorias?/[...]Mas, para que me conheçam/ Melhor Vossas Senhorias/E melhor possam seguir/A história de minha vida,/ Passo a ser o Severino/Que em vossa presença emigra [...] (MELO NETO, 2007).

Nessa vertente, são as ações presentes e anteriores impressas pelo indivíduo em seu percurso que constroem sua identidade. Nela, o antigo se mistura e se envolve com o novo. Os papéis sociais consistem em múltiplos personagens, distintos entre si, mas referindo-se todos ao mesmo sujeito em diferentes contextos. Nesse sentido, é a atividade que dá à Identidade seu caráter de constante transformação.

Referências

BOCK, A. M. B., FURTADO, O., TEIXEIRA, M. L. T.(Org). **Psicologias:** uma introdução ao estudo de psicologia. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

COSTA, Jurandir Freire. Psicoterapia de doença dos nervos. In: _____. **Psicanálise e contexto cultural.** Rio de Janeiro: Campus, 1989.

CIAMPA, Antônio da Costa. **A estória do Severino e a história da Severina:** um ensaio de psicologia social. 9. ed., São Paulo: Brasiliense, 2007.

CUNHA, Antônio Geraldo. **Dicionário etimológico** – nova fronteira da língua portuguesa. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira,1986.

JACQUES, Maria das Graças. Identidade. In: _____. **Psicologia social contemporânea.** 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 159-167.

MELO NETO, João Cabral de. **Morte e vida Severina e outros poemas.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2007. p. 91-93.

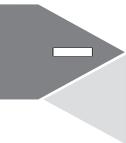
IDENTIDADE CULTURAL

Alexandre Barbalho

A noção de identidade se desenvolve inicialmente nos debates filosóficos (Metafísica e Lógica) e nas operações matemáticas, nas quais remete ao atributo daquilo que é idêntico (o mesmo) e de sua relação com a diferença (o outro). Já a transplantação da noção para as Ciências Humanas é mais recente e se dá em meados do século XX. Ainda assim, termos como identidade cultural ou correlatos, como identidade nacional ou étnica, só se tornam comuns a partir dos anos 1970, a ponto de justificar em 1974-75 a realização de seminário sobre o tema no *College de France*, organizado por Claude Lévi-Strauss e reunindo pesquisadores das mais diversas disciplinas (matemáticos, biólogos, filósofos, linguistas, antropólogos etc.). Contudo, a atual recorrência na utilização de um conceito formal e analítico para compreensão da cultura, como no caso da identidade, é controversa, pois se trata (a cultura) de uma realidade em constante mutação, diacrônica e sincronicamente, que não cabe dentro de essências a-históricas, nem comporta a relação de um sujeito sociocultural idêntico a outro, como é possível dizer na lógica formal que $A=A$. (MENEZES, 2008).

Por conta deste contexto polêmico, Stuart Hall propõe o uso da noção de identidade cultural dentro da lógica do pensamento liminar, ou seja, atento à sua desconstrução e reconstrução; ou mesmo o recurso à noção de “identificação” para ressaltar o seu caráter processual, condicional e contingente, bem como sua articulação com o poder e as práticas discursivas. Entendida assim, a identidade cultural não comporta uma unificação de suas expressões, pois resulta do cruzamento de múltiplos discursos, práticas e posições, submetida a uma historicização radical e em constante processo de transformação. Segundo o autor, “la identificación es, entonces, un proceso de articulación, una sutura, una sobredeterminación y no una subsunción. Siempre hay *demasiada* o *demasiada poca*: una sobredeterminación o una falta, pero nunca una proporción adecuada, una totalidad” (HALL, 2003, p. 15).

A identidade, portanto, está sujeita ao jogo da diferença, ou melhor, da *différance*. Elaborador de uma filosofia atenta aos recursos da escrita, Jacques Derrida criou novas palavras, procurando dar conta de seu pensamento sobre o mundo. *Différance* é um desses neologismos-conceitos. Com a troca do segundo e da palavra *différence* (diferença) por um a mudo (que pode ser lido ou escrito, mas não ouvido), Derrida amplia os sentidos originais do vocábulo incorporando a riqueza do verbo *différer*, que tanto pode ser diferir, discordar (convergindo com o verbo *differentier* – diferenciar), quanto adiar,



demorar. Como sugere Christopher Johnson, com o neologismo, Derrida “estabelece um vínculo conceitual entre a noção de escritura como diferença (espacial) e escritura como adiamento (temporal): a escritura é diferença é adiamento (*différance*)” (JOHNSON, 2001, p. 38). Apesar de não defini-lo como conceito, Derrida reconhece no substantivo *différance* uma configuração de conceitos (ou de sentidos). O primeiro seria, justamente, o movimento (ativo e/ou passivo) de diferir, mas diferir “por retardo, delegação, adiamento, reenvio, desvio, prorrogação, reserva” (DERRIDA, 2001, p. 14). Entendida dessa maneira, a *différance* não se encontra precedida por uma “unidade originária e indivisa de uma possibilidade presente” colocada em reserva, resguardada, como um capital imobilizado, poupado, a ser utilizado no futuro. Ao contrário, ela se difere por “aquilo a partir do qual a presença é - em seu representante, em seu signo, em seu rastro - anunciada ou desejada” (DERRIDA, 2001, p. 15). O segundo sentido do substantivo é o de ser “a raiz comum de todas as oposições de conceitos que escandem nossa linguagem” e, ao mesmo tempo, “o elemento do mesmo (que se distingue do idêntico) no qual essas oposições se anunciam” (DERRIDA, 2001, p. 15). O terceiro sentido de *différance*, estreitamente ligado ao anterior, é o movimento por meio do qual diferencia e, portanto, produz diferentes, diferenças. Em quarto lugar, a *différance* nomearia, ainda que provisoriamente, o “desdobramento da diferença - em particular, mas não apenas, nem sobretudo, da diferença ôntico-ontológica” (DERRIDA, 2001, p. 17). A *différance* é esta potência diferenciadora, este movimento de diferenciação. A força desejante própria ao sujeito, a sua ontologia. Derrida se opõe com a *différance* à suprassunção da dialética hegeliana. Mais do que resultado de contradições, as diferenças relacionam-se umas as outras, como em um jogo. “As diferenças são os efeitos de transformações e, desse ponto de vista, o tema da *différance* é incompatível com o motivo estático, sincrônico, taxonômico, a-histórico, etc., do conceito de estrutura” (DERRIDA, 2001, p. 33-34).

Nessa perspectiva, a identidade pressupõe a relação com este Outro, o diferente. A identidade e a diferença são marcadas uma pela outra, são interdependentes e produzidas em um mesmo processo, sem que uma venha primeiro que a outra, mas concomitantes. Ambas, por sua vez, são representadas por meio da linguagem, ou de uma maneira geral, pelos sistemas simbólicos. E, como representação, atuam simbolicamente classificando o mundo e suas relações sociais, bem como determinando as práticas que posicionam os sujeitos. Dessa forma, a representação, como processo cultural, vai estabelecendo identidades tanto subjetivas quanto coletivas. Os sentidos assumidos pela identidade e pela diferença através da representação são *escorregadios*, o que põe em cheque as noções de

“autoridade” e “autenticidade” tão comuns, diria mesmo que “naturais”, quando se discute identidade cultural. Segundo Woodward, apoiando-se em Derrida, “o significado é sempre diferido ou adiado; ele não é completamente fixo ou completo, de forma que sempre existe algum deslizamento” Assim, a identidade é um “tornar-se” e aqueles que a reivindicam não se limitam a ser posicionados por ela: “eles seriam capazes de posicionar a si próprios e de reconstruir e transformar as identidades históricas, herdadas de um suposto passado comum” (WOORDWARD, 2000, p. 28). Por conta do indefinido adiamento do significado (da identidade), Derrida acrescenta a ideia de traço, no qual, explica Tomaz Tadeu da Silva, “o signo carrega sempre não apenas o traço daquilo que ele substitui, mas também o traço daquilo que ele não é, ou seja, precisamente da diferença. Isso significa que nenhum signo pode ser simplesmente reduzido a si mesmo, ou seja, à identidade” (SILVA, 2000, p.79). Tal situação remete diretamente a outro elemento fundamental do pensamento identitário: a questão do poder, pois identidade e diferença resultam de construções simbólicas, mas também de construções sociais. Elas atuam em campos sociais hierarquizados, com seus capitais específicos distribuídos desigualmente. A definição, ou mais ainda, o poder de definir quem é idêntico e diferente, de demarcar os espaços sociais e quem é incluído ou excluído neles, de criar a norma e o desvio, este poder é disputado, por mais que, às vezes, ele pareça pertencer “naturalmente” a determinados setores. Deter este poder significa acessar com mais facilidade os diversos benefícios sociais, inclusive, e principalmente, aqueles proporcionados pelos poderes públicos.

Referências

DERRIDA, Jacques. **Posições**. Belo Horizonte, Autêntica, 2001.

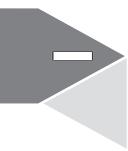
HALL, Stuart. Quién necesita “identidad”? In: HAAL, Stuart; DU GAY, Paul (Org.). **Cuestiones de identidad cultural**. Buenos Aires: Amorrortu, 2003.

JOHNSON, Christopher. **Derrida**. São Paulo: Unesp, 2001.

MENEZES, Diatahy Bezerra de. Crítica da noção de identidade cultura (ou étnica, nacional etc). In: BARBALHO, Alexandre (Org.). **Brasil, brasilis: identidades, cultura e mídia**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2008. p. 11-44.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A produção social da **identidade e da diferença**.
In: Identidade e diferença. A perspectiva dos estudos culturais. Petrópolis:
Vozes, 2000.

WOODWARD, Kathryn. Identidade e diferença: uma introdução teórica e
conceitual. In: SILVA, Tomaz Tadeu da (Org.). **Identidade e diferença**. A
perspectiva dos estudos culturais. Petrópolis: Vozes, 2000.



IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Fernanda Siqueira Neves

O ato de improbidade administrativa é o maltrato com a coisa pública, a infidelidade aos princípios da administração, o agir mal-intencionado, desviando-se do objetivo da atividade pública.

A palavra improbidade vem do latim *improbitas*, significando, em sentido próprio, má qualidade (de uma coisa). Também, em sentido próprio, *improbus*, i, que deu origem ao vernáculo *improbos*, em português, probo quer dizer bom, de boa qualidade. O sentido próprio dessas palavras, pois, não se reporta, necessariamente, ao caráter desonesto do procedimento incriminado quando se faz referência à “administração de má qualidade”. Isso é importante para se alcançar o verdadeiro significado legal e jurídico da expressão.

Qualquer administração que promova o enriquecimento ilícito, cause prejuízo ao erário, ou viole os princípios da administração é má, pois a prática desses atos negativos impede a atuação positiva da administração.

O ato de improbidade mantém uma estreita relação com a moralidade, a ponto de esse princípio ser corolário da lei do colarinho-branco, de modo que a violação daquele princípio importa, necessariamente, ato ímprobo, sem a necessidade de comprovar qualquer dano material.

A probidade administrativa é, em suma, a norma que rege a conduta do agente público e, conseqüentemente, a do agente político, como elemento subjetivo na prática do serviço público, cuja violação caracteriza o instituto da improbidade administrativa, regulada de modo especial na Lei n. 8.429, de 1992, conhecida com Lei de Improbidade Administrativa (LIA) e prestes a completar 20 anos de vigência.

Referências

MELLO, Celso Antônio B. de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2006.

INCLUSÃO SOCIAL

Carlúcia Maria da Silva

Falar em inclusão social remete à discussão sobre a superação das diferentes formas de manifestação da exclusão. Ou seja, diz respeito à nova questão social¹ e seus processos de desfiliação e exclusão social, política e econômica.

A nova questão social, segundo Rosenfield (2007) e Castel (1998), é marcada pela desregulamentação e flexibilização da estrutura social e atinge os indivíduos e grupos em situação vulnerável, a que esses autores denominam de “flutuação na estrutura social”. O trabalho, como inserção social e projeto coletivo, perde sua característica e a crise do Estado Social e da sociedade salarial coloca em risco o pertencimento coletivo e compromete a existência do indivíduo moderno. Implica um sentido de descoletivização, que acarreta sérias consequências destrutivas para o indivíduo (CASTEL; HAROCHE *apud* ROSENFELD, 2007, p. 118-120). Refere-se a uma desproteção social que deixa o indivíduo à revelia, desfiliado, relegado a uma individualidade negativa, marcada pela perda da referência, a solidão e a ausência de suportes relacionais, culturais e econômicos, bem como desprovido de suportes e aportes que lhes sirvam de apoio e condições de possibilidades para se tornarem sujeitos e protagonistas, com capacidade de desenvolver estratégias pessoais, autonomia, independência e liberdade de escolha na condução de sua vida.

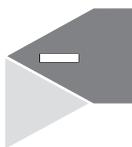
Nesse sentido, a inclusão social diz respeito a um conjunto de ações sociais, econômicas e políticas no combate à exclusão. Por meio de ações e interações, oportuniza a indivíduos e grupos excluídos a igualdade de direitos e oportunidades, bem como acesso a bens e serviços, tendo em vista novas sociabilidades e melhoria na qualidade de vida. Vários estudos têm apontado o acesso à educação de qualidade, a oportunidades de trabalho e renda, bem como o acesso a políticas públicas emancipatórias como instrumentos privilegiados de inserção social. A inserção social é uma condição básica na conformação de uma nova cultura, novas sociabilidades e reserva de capital social.

1 - Robert Castel (1998) em sua obra *As metamorfoses da questão social* aborda as novas formas da exclusão existentes na sociedade contemporânea.

Referências

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social:** uma crônica do salário. Petrópolis, Vozes: 1998.

ROSENFELD, Cínara Lerrer. A autogestão e a nova questão social: repensando a relação indivíduo-sociedade. In: LIMA, Jacob Carlos (Org.) **Ligações perigosas:** trabalho flexível e trabalho associado. São Paulo: Annablume. 2007. p. 93-126.



ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH)

Álvaro Ramalho Júnior

Diante da reconhecida insuficiência do *Produto Interno Bruto per capita* como variável referência para avaliar o nível de bem-estar social de países e regiões, desenvolveu-se, no âmbito do Programa das Nações Unidas de Desenvolvimento - PNUD, o conceito de “desenvolvimento humano”, que

deveria ser entendido como um processo dinâmico e permanente de ampliação das oportunidades dos indivíduos para a conquista de níveis crescentes de bem-estar. Para tanto, o processo de desenvolvimento deveria garantir, entre outros aspectos, oportunidades crescentes de acesso à educação e cultura, a condições de desfrutar de uma vida longa e saudável e a condições de dispor de um padrão adequado de vida para a população (JANNUZZI, 2001).

A partir dessa concepção, os economistas Mahhud Ul Haq (paquistanês) e Amartya Sen (indiano) construíram o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) como parâmetro que dimensionava simultaneamente as condições econômicas e sociais, e cuja formulação padronizada permitiria avaliar comparativamente a situação entre países e regiões. Nesta perspectiva, o IDH foi estruturado em um conjunto de variáveis selecionadas, visando mensurar o desenvolvimento humano em cada uma de suas três dimensões: vida longa e saudável (expectativa de vida ao nascer), acesso à educação (taxa de alfabetização e taxa de escolarização) e padrão de vida (PIB per capita). A partir das variáveis originais observadas foram criados os respectivos “índices de dimensão”, de cuja média resultaria o IDH.

Note-se, portanto, que o cálculo do IDH, implicaria a agregação de variáveis de diferentes unidades de medida, tornando-se necessária a transformação de seus valores em uma unidade de medida padrão única. Utilizou-se, para isso, o método distancial, em que os limites mínimos e máximos de cada variável original foram definidos como sendo os respectivos limiares que, hipoteticamente, representariam, em seu limite mínimo ao “pior valor possível” ou “indesejável”, ao passo que, ao limite máximo, a situação “ideal” ou “desejável”. A padronização pelo método distancial utilizando limiares resulta na projeção dos valores de todas as variáveis no intervalo padrão único [0; 1] ordenados no sentido do “pior” para o “ideal”; ou seja, quanto mais o valor se aproximar de “1”, mais próximo ao “ideal” estaria a respectiva unidade de observação, e vice-versa.

A fórmula geral de padronização pelo método distancial é apresentada abaixo:

$$Zv_i = \frac{V_i - V_{\text{mínimo}_{\text{limiar}}}}{V_{\text{máximo}_{\text{limiar}}} - V_{\text{mínimo}_{\text{limiar}}}}$$

V_i = valor observado de V para a i-ésima unidade de observação

$V_{\text{mínimo}_{\text{limiar}}}$ = situação “indesejável” de V

$V_{\text{máximo}_{\text{limiar}}}$ = situação “ideal” de V.

Zv_i = Valor padronizado de V para a i-ésima unidade de

O Quadro 1 abaixo sintetiza a estrutura básica original da formulação do IDH, identificando as variáveis originais por dimensão e respectivos limiares para padronização pelo método distancial, utilizando-se a fórmula geral acima.

QUADRO 1
Índice de desenvolvimento humano (IDH) - Estrutura básica original

DIMENSÃO	VARIÁVEIS ORIGINAIS	LIMIARES		ÍNDICES DIMENSIONAIS	ÍNDICE SÍNTESE
		MÍNIMO	MÁXIMO		
SAÚDE	Esperança de vida ao nascer	25 ANOS	85 ANOS	INDICADOR LONGEVIDADE (I L)	IDH
	Taxa de alfabetização	0%	100%		
EDUCAÇÃO	(ITA)			INDICADOR EDUCAÇÃO (I E)	
	Taxa de escolaridade	0%	100%		
RENDA	(ITE)			INDICADOR DE RENDA (I R)	
	PIB per capita (PPC USD)	100 PPC	40.000 PPC		

FONTE: Relatório do Desenvolvimento Humano do Brasil - PNUD/1996

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO IDH = (IL + IE + IR) / 3

O exame da estrutura básica do IDH induz, de imediato, questionar se este representaria adequadamente um fenômeno de tamanha complexidade. Tal questionamento é pertinente e a resposta *não* seria óbvia, assim como também o era para seus próprios mentores. Com efeito, sobre a concepção do IDH, Mahhud Ul Haq deixava claro o seu principal objetivo: “Desviar o foco

do desenvolvimento da economia e da contabilidade de renda nacional para políticas centradas em pessoas [...] Precisamos de uma medida, tão vulgar quanto o PIB - somente um número -, mas não tão cega como o PIB em relação aos aspectos sociais da vida humana” (PNUD, 1999).

Enfim, Ul Haq não tinha a menor pretensão de quantificar níveis de desenvolvimento, mas, sim, de criar um índice numérico que chamasse atenção sobre a insuficiência do conceito de bem-estar social fundado na dimensão econômica para, assim, introduzir a ideia de que o bem-estar social deveria focar o desenvolvimento do ser humano e, não, o crescimento econômico. Daí nasce o índice síntese com a sugestiva denominação IDH, através do qual seria difundida a ideia sobre a dependência do bem-estar da sociedade ao desenvolvimento humano.

Nesta perspectiva, estrategicamente, a definição do IDH ficaria limitada às dimensões de “saúde”, “educação” e “renda”, provocando uma avalanche de críticas quanto à sua insuficiência de representatividade, dado que o desenvolvimento humano estaria também vinculado a diversas outras dimensões e não apenas àquelas três. A investida crítica inicial à estrutura de base do IDH levaria automaticamente a reflexões em torno da concepção de desenvolvimento humano, bem como sobre a concepção de bem-estar em sua dimensão humana e quais e como seriam seus vínculos. Concretizava-se, assim, a expectativa de Ul Haq; inicialmente despertar o interesse pelo tema; em seguida, superar o pressuposto quanto ao vínculo direto e exclusivo do bem-estar em relação ao crescimento econômico, difundindo a ideia sobre a necessidade de se considerar a dimensão humana na concepção de bem-estar; e, finalmente, estabelecer como premissa que o bem-estar social estaria na dependência do desenvolvimento do ser humano. À medida que se avançava naturalmente nesta direção como parte do processo, paralelamente se revelaria a amplitude da concepção de desenvolvimento humano inserindo, progressivamente, novas dimensões a ele inerentes. Essa estratégia se viabilizaria através da circulação mundial das publicações anuais do Relatório do Desenvolvimento Humano (RDH), elaborado no âmbito do PNUD.

Nessa perspectiva, Ul Haq¹ seria também o mentor do Relatório do Desenvolvimento Humano, não como veículo de divulgação do IDH, mas, essencialmente, como instrumento para difundir a concepção do desenvolvimento humano, expandida em toda sua amplitude nas várias dimensões que lhes são inerentes, tendo em perspectiva o bem-estar focado

1 - Membro do Conselho de Segurança Econômica das Nações Unidas, Mahhud Ul Haq foi também o mentor do RDH, que teria como objetivos: difundir, através do IDH, uma nova concepção de desenvolvimento centrado no ser humano e não no crescimento econômico simplesmente. Outro objetivo explícito seria difundir estudos e pesquisas, abordando temáticas relacionadas ao desenvolvimento humano e pesquisas.

no ser humano. Neste sentido, a cada RDH seriam abordados temas inerentes à sua concepção, tais como: Estado, democracia, pobreza, meio ambiente, globalização, discriminação de raça e gênero, desigualdades regionais, dentre outros.

Todo esse processo conduziria finalmente ao objetivo maior delineado por Ul Haq, qual seja, a configuração de políticas públicas, focadas fundamentalmente em pessoas e não na produção de bens materiais. Enfim, “o desfecho de um plano perfeito”; partindo de uma simples medida numérica, na realidade de pouco significado², para alcançar tão ambicioso objetivo: a conscientização da dimensão humana em processos decisórios de políticas públicas.

Do exposto, a dimensão e complexidade inerentes ao desenvolvimento humano levam-nos a uma conclusão nada otimista: “o bem-estar social seria um sonho, cuja distância, se infinita, não se sabe, ainda que provável”.

Referências

JANNUZZI, P. M. **Indicadores sociais no Brasil** - conceitos, fontes de dados e aplicações. Campinas: Ed. Alínea; São Paulo, 2001.

NAÇÕES UNIDAS. **Handbook of social indicators**. N. Y. USA: Ed. ONU, 1998. Disponível em: <<http://www.onu.org>>. Acesso em: 18 maio 2012

PNUD. **Relatório do desenvolvimento humano**. 1999 a 2011. Disponível em: <<http://www.pnud.org>>. Acesso em: 18 maio 2012.

PNUD. **Relatório sobre o desenvolvimento humano no Brasil**. 1996, 2000, 2010. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>>. Acesso em: 18 maio 2012.

2 - Caberia aqui uma nota de advertência sobre o uso do IDH como variável analítica, diante de constatações de equívocos, quando assim utilizado. Por se tratar de valores padronizados, o IDH se configura como uma variável adimensional; ou seja, seus valores nada dimensionam e nada quantificam; apenas traduzem posicionamentos relativos. Portanto, isoladamente o IDH seria desprovido de conteúdo analítico. Na verdade o IDH seria apenas um parâmetro de posição relativa, limitando seu conteúdo analítico quando avaliado comparativamente a outros parâmetros do mesmo conjunto no qual se insere. Isso não significa que o IDH não tenha sua utilidade, como comprova a sua legitimação como parâmetro de referência para a classificação hierárquica de países conforme o posicionamento relativo quanto ao nível de desenvolvimento humano. No plano mais específico de políticas públicas, o IDH tem se mostrado de grande valia em processos de elaboração de políticas governamentais, particularmente na identificação de espaços geográficos que seriam objeto de ações diferenciadas.

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO - IDH (estrutura e reformulações)¹

Álvaro Ramalho Júnior

O IDH foi concebido no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) como parte de um projeto cujo objetivo seria difundir o conceito de “desenvolvimento humano” como fundamento do bem-estar social, e não o crescimento econômico, até então predominante. Assim como o PIB *per capita* era um parâmetro de referência sobre o desenvolvimento centrado no crescimento econômico, o IDH seria referência do desenvolvimento focado em seres humanos. Neste contexto, o índice seria criado sem se preocupar quanto à sua qualidade, conforme se depreende das palavras de seu mentor, Mahhud Ul Haq: “Precisamos de uma medida, tão vulgar quanto o PIB – somente um número –, mas não tão cega como o PIB em relação aos aspectos sociais da vida humana” (PNUD, 1999).

Nessa perspectiva, o IDH seria criado inicialmente para “simbolizar” o desenvolvimento focado no ser humano, assim como o PIB *per capita* em relação ao crescimento econômico. Porém, o seu sugestivo nome o transformaria em poderoso instrumento de “comunicação” para difundir a concepção do desenvolvimento na perspectiva humana. Como alvo de intensas críticas, diante de suas limitações, o IDH despertaria interesse geral sobre o tema, atraindo pesquisadores das mais diversas áreas de conhecimento, conduzindo a um expressivo movimento de reflexão sobre a perspectiva humana do desenvolvimento e bem-estar social. Apesar de todas as críticas e reflexões, a estrutura básica do IDH, criada em 1990, seria preservada durante 20 anos, vindo a ser reformulada somente em 2010.

A publicação do Relatório de Desenvolvimento Humano - PNUD/2010 seria um marco na história do IDH diante de redefinições em sua estrutura básica original e inserção de novos índices de referência para avaliação do nível de desenvolvimento humano.

1) Mudanças na estrutura básica → IDH/2010

O QUADRO 1 sintetiza a nova estrutura básica do IDH de 2010. Em relação à estrutura original do IDH/1990, destacam-se as modificações:

1 - Nesta exposição, o termo “estrutura básica” é entendido como o construto necessário à derivação dos valores do IDH em que se considera as variáveis que serão incorporadas conjuntamente ao índice (variáveis e respectivas dimensões), bem como os procedimentos metodológicos necessários para se chegar ao índice síntese (métodos de padronização e agregação de variáveis e algoritmo lógico de processos).

- Os componentes “dimensão” permanecem os mesmos: saúde, educação e renda, porém, alterando as variáveis o da dimensão “educação” (anos médios de estudo e escolarização potencial).

- Na padronização das variáveis originais utiliza-se o método distancial, porém não mais definindo os limites a partir dos limiares teóricos representando “indesejável/ideal” (exceto limiares mínimos das variáveis de educação). Os limites de cada variável serão valores reais observados no período entre 1980 a 2009. Ou seja, o limite mínimo de uma variável será aquele observado em determinado país neste período e, o valor máximo, o maior observado em outro país não necessariamente no mesmo ano.

QUADRO 1
Estrutura básica IDH - 2010

COMPONENTES		PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS			
DIMENSÃO	VARIÁVEIS	VALOR MÍNIMO	VALOR MÁXIMO	ÍNDICES DE DIMENSÃO	ÍNDICE SÍNTESE
VIDA LONGA SAUDÁVEL (SAÚDE)	ESPERANÇA DE VIDA AO NASCER	20	83,2 (Japão, 2010)	I E V	I D H
	MÉDIA ANOS ESCOLARIDADE	0	13,2 anos (EUA, 2000)		
CONHECIMENTO (EDUCAÇÃO)	ESCOLARIDADE ESPERADA	0	% (20,6 anos (Austrália) 2006)	I E D	
	PADRÃO DE VIDA (RENDA)	RNB (*) per capita (PPC USD) (**)	163 (Zimbábue)/ 2008	10.8211 (Emir. Árabes) 1980	

Nota: (*) RNB equivale ao PNB. Diferencia do PIB por considerar o saldo do fluxo de renda com exterior.

(**) Paridade Poder de Compra em dólar EUA – elimina diferenças inflacionárias entre países

Tanto para o IDH quanto para os demais índices que foram criados, a agregação de variáveis será feita pela média geométrica e não mais pela da média aritmética, pressupondo linearidade de funções. No caso específico do IDH, os valores de 2010 e 1990 seriam determinados pelas fórmulas

$$\text{IDH- 2010} = \text{IL}^{1/3} \times \text{IE}^{1/3} \times \text{IR}^{1/3}$$

Média geométrica

$$\text{IDH-1990} = (\text{IL} + \text{IE} + \text{IR}) / 3$$

Média aritmética simples

2) Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado a Desigualdade (IDHAD)

O IDHAD equivale ao IDH quando não existe desigualdade entre as pessoas, mas diminui em relação ao IDH à medida que a desigualdade cresce. Neste sentido, o IDHAD é o nível real de desenvolvimento humano (levado em conta essa desigualdade), ao passo que o IDH pode ser visto como um índice de desenvolvimento humano “potencial” (ou o nível máximo de IDH), que pode ser alcançado se não existir desigualdade. A “perda” no desenvolvimento humano potencial devido à desigualdade é dada pela diferença entre o IDH e o IDHAD (PNUD, 2010).

Os ajustes são processados a partir da desigualdade na distribuição de cada variável original, determinando os índices ajustados de cada uma das dimensões: (ILAD, IEAD, IRAD). A média geométrica desses três índices resulta no IDHAD, captando, portanto, as perdas no desenvolvimento humano devidas às desigualdades na saúde, na educação e no rendimento.

3) Índice de Desigualdade de Gênero (IDG)

Revela as disparidades de gênero nas dimensões “saúde reprodutiva, capacitação e participação no mercado de trabalho”. Mostra a perda no desenvolvimento humano resultante da desigualdade entre as realizações femininas e masculinas nestas dimensões. Variando no intervalo (0; 1), o limite inferior 0, indica que mulheres e homens desfrutam de igualdade e, no limite superior 1, indica que as mulheres sofrem uma desigualdade tão grande quanto possível em todas as dimensões medidas. O IDG é um índice complementar que avança na “dimensão gênero” para identificar como as desigualdades de gênero entre os países impactam sobre o desenvolvimento humano.

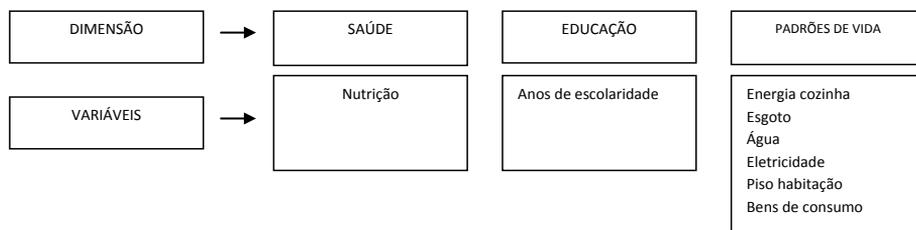
4) Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)

O Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) identifica diversas privações nas mesmas famílias, quanto à educação, à saúde e ao padrão de vida. Cada pessoa de uma dada família é classificada como pobre ou não dependente das várias privações sentidas na sua família. Estes dados são então agregados entre famílias, dando origem à medida nacional de pobreza² (PNUD, 2010).

A proposta do IPM é de complementação ao IDH , uma vez que o nível de pobreza é dimensionado a partir de novas variáveis relacionadas a cada uma das dimensões, identificando condicionantes ao desenvolvimento humano vinculados a cada uma das áreas. Nas dimensões “saúde” e

2 - O IPM tem metodologia de cálculo diferente dos demais índices, sendo a base de dados informações por pessoa das famílias que recebe pontuação quanto à privação referente a cada uma das variáveis. O valor do índice é interpretado também de forma diferente. Supondo IPM = 0,450, significa que, em média, os indivíduos sofrem privações em 45% dos indicadores (PNUD, 2010, p. 230-233).

“educação” destaca-se a inserção de variáveis temáticas sobre crianças para mensuração da pobreza. O conjunto de variáveis na dimensão “padrão de vida” complementaria a variável “renda” *per capita* até então utilizada isoladamente desta dimensão, considerada insuficiente.



O IPM, portanto, caracteriza-se como extensão do IDH em que a pobreza é dimensionada através de variáveis representativas de privações de cada uma das três dimensões componentes do IDH. Enquanto isso, o IDHAD altera diretamente o IDH com o objetivo de identificar a influência de desigualdades distributivas sobre o desenvolvimento humano. Não significaria substituição do IDH original, pois este seria necessário para determinar o grau de desigualdades quando confrontado com o IDHAD. Já o IDG retrata a dimensão específica de “gênero”, na qual as desigualdades contrapõem ao desenvolvimento humano.

Referências

PNUD. **Relatório do desenvolvimento humano**. 2010. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>>. Acesso em: 05 mar 2012.

PNUD. **Relatório sobre o desenvolvimento humano no Brasil**. 1996. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>>. Acesso em: 05 mar 2012.

UL HAQ, M. **Reflections on human development**. New York: Ed. Oxford University Press, 1995.

INDIVÍDUO

Mônica Eulália da Silva

Do latim *in* – em, dentro, ou *in* – negação e – dividir, ou seja, indivíduo, aquele que é indivisível, autônomo, pleno, que tem consciência de si. O termo “indivíduo”, tal como é dado nas sociedades atuais, refere-se a um conceito atribuído ao “homem moderno”, produto de profundas rupturas nos campos sociais, econômicos, políticos e religiosos.

O termo pode também ser apreendido por meio de vários marcos teóricos, um deles é o da psicologia social. Nela, segundo Bonin (1998), o indivíduo é um sujeito sócio-histórico e, portanto, não haveria nenhuma relação, em princípio, de contradição ou conflito com a instância da sociedade. Aqui, as análises que opõem indivíduo e sociedade são, na verdade, produto de uma concepção histórica.

O trajeto que levaria o homem medieval, mergulhado nas trevas do Antigo Regime absolutista e na concepção de liberdade cerceada pelo discurso da Igreja à era das luzes, sustentada pelos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, pela produção artística da ilustração e pela doutrina política liberal, vai inseri-lo na concepção moderna de indivíduo.

A obra de Dumont (1978), referência para o estudo do individualismo, destaca a discussão sobre hierarquia e igualdade. Em seus estudos, ele opõe uma perspectiva holista em relação à outra igualitária. Assim, nas sociedades hierárquicas holistas, nas quais o sujeito orienta-se e fundamenta-se pelo todo social, o individualismo e as práticas democráticas não encontram terreno fértil para seu desenvolvimento. Já nas sociedades igualitárias, o indivíduo pode surgir como ser autônomo e livre. Renault (2004) também enfatiza esses aspectos, apontando Constant, B e Tocqueville como outras referências fundamentais para a concepção advinda no Individualismo democrático. Para o autor, a experiência moderna de indivíduo é estabelecida a partir de uma lógica e de princípios que ganham valores bastante específicos na história da humanidade. Nele, também, destacam-se os elementos da igualdade e da liberdade. No primeiro, o indivíduo se afirma como valor de igualdade frente a outro homem; e, no segundo, a lógica da liberdade, fundada como princípio, instaura uma ordem na qual o homem é por si só fonte de suas normas e valores. Sua ética, princípios políticos, religiosos e outros surgem numa relação de oposição à tradição e na busca de um ideal de autonomia. Aqui a oposição também está presente, já que o Individualismo surge como a revolta da hierarquia quanto à igualdade. Nesse sentido, o individualismo se

confunde com outros aspetos presentes no campo de luta pela democracia, como os ideais da Revolução Francesa e os da Declaração dos Direitos dos Homens.

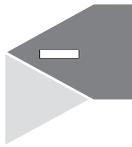
Nos estudos de Renault (2004), a análise *tocquevileana* dos movimentos, que na Era Moderna visaram a igualização das condições socioeconômicas do homem, aprofundaram paradoxalmente a dimensão individualista como ocorreram no socialismo e no comunismo, mas estabeleceram outras formas também rígidas de hierarquia, ideais para a proliferação de um campo propício às desigualdades sociais e econômicas.

No Liberalismo clássico, encontra-se também em Locke a discussão acerca da igualdade e da hierarquia. Em sua concepção, a hierarquia deixa de ser pensada como algo natural para localizar-se no campo da igualdade entre as pessoas, ou seja, num estado natural em que as pessoas são livres e iguais. Como doutrina política e econômica, como pode ser visto em Matteucci (2010), o Liberalismo surge também, neste cenário, como elemento que potencializa a concepção moderna de indivíduo. Isso ocorre à medida que o individualismo valoriza a liberdade individual através da diminuição do poder do Estado nas relações comerciais e econômicas, opondo-se assim a regimes como o Socialismo. O individualismo pode, assim, ser exercido nos partidos políticos, nas universidades e em nome de uma democracia sustentada por um falso discurso de igualdade.

Vaitsman (1994) define o termo como uma categoria histórica, que emergiu nos países ocidentais, a partir da nova ordem social capitalista e industrial. Nesse contexto, Renault (2004) destaca também, no Individualismo, o questionamento às tradições em nome da liberdade do indivíduo, tendo em vista que a submissão a esta ordem compara-se à obediência radical às leis da natureza, imposta ao homem sem que fosse fundada sobre sua própria vontade. A dissolução das tradições, a constante ruptura com as referências herdadas de gerações em gerações marcam este como um traço fundamental do projeto moderno de Indivíduo.

O individualismo surge, segundo Bezerra (1989), como ideologia hegemônica no Ocidente. Sua presença faz-se marcante tanto no bojo de novos sistemas de valores políticos e sociais centrados na certeza racional, na propriedade privada, quanto na legitimação de um Estado liberal, como afirma Figueiredo (2007). Também, afirma-se como experiência subjetiva, na qual o homem moderno volta-se para si na busca de respostas para suas angústias existenciais; enfraquecendo, assim, uma organização social holista antes sustentada na coletividade e no predomínio do espaço público.

O surgimento do individualismo, tal como se estabeleceu na sociedade moderna, só foi possível a partir de um percurso no qual o ponto de origem



pode ser localizado na queda dos valores hierárquicos e holísticos que sustentaram a civilização até a Era Medieval.

Referências

BEZERRA, B. Subjetividade moderna e o campo da psicanálise. In: BIRMAN, **J. Freud**- 50 anos depois. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1989.

BONIN, L. F. R. (1998). Indivíduo, cultura e sociedade. In: JACQUES M. da G. C. *et al.* (1998) **Psicologia social contemporânea**. Petrópolis: Vozes.

CUNHA, Antônio Geraldo. **Dicionário etimológico** - nova fronteira da língua portuguesa. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

DRAWIN, C. R. As seduções de Odisseu: paradigmas da subjetividade no pensamento moderno. In: _____. **Cultura da ilusão**. Rio de Janeiro: Contracapa.

DUMONT, L. **O individualismo**. Uma perspectiva antropológica da ideologia moderna. Rio de Janeiro: Rocco, 1985.

FIGUEIREDO, L. C. **A invenção do psicológico**: quatro séculos de subjetivação 1500- 1900. 7 ed. São Paulo: Escuta, 2007.

FOUCAULT, M. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: PUC; Nau, 1996.

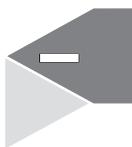
LOCKE, J. **Segundo tratado sobre o governo**. São Paulo: Abril, 1978. (Coleção Os Pensadores)

MATTEUCCI, Nicola. Liberalismo. In: BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Editora UnB, 2010. vol. 2. p.686-705.

MOREIRA, J. O. A invenção do psicológico: considerações sobre a dispersão no campo PSI. **Psique**, Belo Horizonte, ano 7, n. 10, p. 8-21, maio de 1997.

RENAULT, A. **O indivíduo**: reflexões acerca da filosofia do sujeito. 2. ed. Algés: Editora Defel, 2004. p. 5-31.

VAITSMAN, J. Perspectiva teórica, o contexto brasileiro, a reconstrução da família, conclusão. In: _____. **Flexíveis e plurais:** identidade, casamento e família em circunstâncias pós-modernas. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.



INOVAÇÃO TECNOLÓGICA

Mauro Araújo Câmara

De acordo com o Manual de Frascati (OCDE, 2007), as atividades de inovação tecnológica são “o conjunto de etapas científicas, tecnológicas, organizativas, financeiras e comerciais, incluindo os investimentos em novos conhecimentos, que levam ou tentam levar à implementação de produtos e de processos novos ou melhorados” (OCDE, 2007).

Outras atividades inovadoras podem ser identificadas além das de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D). Segundo o Manual de Oslo (OCDE, 1996), estas atividades são “a aquisição de tecnologia não incorporada e de *know-how*, a aquisição de tecnologia incorporada, a afinação das ferramentas e a engenharia industrial, os estudos de concepção industrial, a aquisição de outros equipamentos, o início da produção e a comercialização de produtos novos e melhorados”.

A inovação tecnológica pode ser entendida como a capacidade de um sistema em criar produtos, serviços e processos, que a sociedade esteja disposta a adotar ou, mais simplesmente, a transformação do conhecimento em riquezas e salários.

Inovação tecnológica compreende a introdução de produtos ou processos tecnologicamente novos e melhorias significativas em produtos e processos existentes. Pode-se considerar que uma inovação tecnológica de produto ou processo tenha sido implementada se tiver sido introduzida no mercado (inovação de produto) ou utilizada no processo de produção (inovação de processo). As inovações tecnológicas de produto ou processo envolvem uma série de atividades científicas, tecnológicas, organizacionais, financeiras e comerciais. A empresa inovadora é aquela que introduz produtos ou processos tecnologicamente novos ou significativamente melhorados num período de referência. (OCDE, 1996, p. 35).

A política pública para a inovação deve ter como objetivo o crescimento e o desenvolvimento da economia, estimulando tecnologias já estabelecidas, levando novas tecnologias por difusão às demais firmas, estimulando inovações e tecnologias de última geração.

Diferentes graus de novidade da inovação indicam estruturas produtivas e de gestão diversas. Considerar o grau de novidade da inovação na formulação de políticas, torna-se importante na medida em que isso considera as diferentes intensidades de absorção de diferentes insumos do

processo inovador, os diferentes comportamentos do agente inovador no mercado e os diferentes resultados da inovação.

Um objetivo central da política de inovação deve ser minimizar os riscos associados aos investimentos em inovação, com destaque para as inovações de maior grau de novidade. De acordo com a proposta da Lei de Inovação, define-se inovação tecnológica como a “introdução de novidade no ambiente produtivo, seja ela produto ou processo, que traga melhoria significativa ou crie algo novo”.

No Brasil, a lei n. 11.196, de 21 de novembro de 2005, conhecida como Lei do Bem, em seu Capítulo III, artigos 17 a 26, e regulamentada pelo Decreto n. 5.798, de 7 de junho de 2006, consolidou os incentivos fiscais que as pessoas jurídicas podem usufruir de forma automática, desde que realizem pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica. Esse capítulo foi editado por determinação da lei n. 10.973, de 2004 - Lei da Inovação, fortalecendo o novo marco legal para apoio ao desenvolvimento tecnológico e inovação nas empresas brasileiras.

No artigo 2º, para efeitos deste decreto, considera-se: I - inovação tecnológica: a concepção de novo produto ou processo de fabricação, bem como a agregação de novas funcionalidades ou características ao produto ou processo que implique melhorias incrementais e efetivo ganho de qualidade ou produtividade, resultando maior competitividade no mercado; II - pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, as atividades de: a) pesquisa básica dirigida, isto é, os trabalhos executados com o objetivo de adquirir conhecimentos quanto à compreensão de novos fenômenos, com vistas ao desenvolvimento de produtos, processos ou sistemas inovadores; b) pesquisa aplicada: os trabalhos executados com o objetivo de adquirir novos conhecimentos, com vistas ao desenvolvimento ou aprimoramento de produtos, processos e sistemas; c) desenvolvimento experimental: os trabalhos sistemáticos delineados a partir de conhecimentos pré-existentes, visando à comprovação ou demonstração da viabilidade técnica ou funcional de novos produtos, processos, sistemas e serviços ou, ainda, um evidente aperfeiçoamento dos já produzidos ou estabelecidos; d) tecnologia industrial básica: aquelas tais como a aferição e calibração de máquinas e equipamentos, o projeto e a confecção de instrumentos de medida específicos, a certificação de conformidade, inclusive os ensaios correspondentes, a normalização ou a documentação técnica gerada e o patenteamento do produto ou processo desenvolvido; e e) serviços de apoio técnico: aqueles que sejam indispensáveis à implantação e à manutenção das instalações ou dos equipamentos destinados, exclusivamente, à execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento ou inovação

Referências

DIAS, G. M.; VASCONCELOS, M.C.R.L. Uso da web 2.0 pelas organizações brasileiras: quais são as contribuições dos novos recursos para aprimorar a gestão do conhecimento. In: CONTECSI - Congresso Internacional de Gestão de Tecnologia e Sistemas de Informação, 7, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Centrográfica, 2010.

GOMES, Elizabeth. **Gestão do conhecimento:** definição conceitual, múltiplos usos e interpretações. CGEE. ANATEL/SBGC/CRIE, 2002.

ITS Brasil. Instituto de Tecnologia Social. **Conceito de Ciência, Tecnologia e Inovação.** Disponível em: <<http://www.itsbrasil.org.br/conceito-de-ciencia-tecnologia-e-inovacao>> Acesso em: 09 abr. 2012.

MCTI. Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação. Decreto n. 5.798, de 07 de junho de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 de junho de 2006. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/23028.html>>. Acesso em: 09 abr 2012.

MOURA, M. A. Informação e conhecimento em redes virtuais de cooperação científica: necessidades, ferramentas e usos. **Datagramazero**, Rio de Janeiro, p. 1-21, v. 10, 2009.

NONAKA, I; TAKEUCHI, H. **A criação de conhecimento na empresa.** Rio de Janeiro: Campus, 1997.

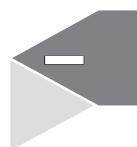
OCDE. **Manual de Frascati:** Metodologia proposta para a definição da investigação e desenvolvimento experimental. 2002. (Ed. em português, 2007).

OCDE. **Manual de Oslo:** proposta de diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação tecnológica. Traduzido em 2004.

RECUERO, Raquel. Redes sociais na internet: considerações Iniciais. **E Compós**, Brasília, v. 2, 2005. Disponível em <http://www6.ufrgs.br/limc/PDFs/redes_sociais.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2011.

RECUERO, R. **Redes sociais na internet.** Porto Alegre: Sulina, 2009.

STEWART, Thomas A. **Capital intelectual:** a nova vantagem competitiva das empresas. Rio de Janeiro: Campus, 1998.



INSTITUÍDO

Mônica Eulália da Silva

Segundo o dicionário etimológico Cunha (1986), o termo instituído deriva-se de instituir, fundar, estabelecer, nomear. vem do latim *institulus*. No campo da análise institucional¹, o conceito de instituído articula-se de maneira intrínseca e complementar com o de instituinte. Enquanto o último refere-se, de acordo com Baremlitt (1996), ao conjunto de forças produtivas de códigos institucionais que promovem mudanças e profundas transformações institucionais, o instituído pode ser entendido como sendo o produto desse processo. No instituinte as forças produtivas estão em plena ebulição, não tendo ainda sido decantadas, já o instituído ocorre quando essas mudanças se formalizam, estabilizam ou são interiorizadas pela instituição. O instituído depende de uma reabsorção por parte da instituição de um novo ordenamento, tendo em vista que ele é “efeito da atividade instituinte” (BAREMBLITT, 1996). Um é processo, o outro é resultado.

No entanto, aquilo que se apresenta como instituído tende a possuir uma função, que, segundo Baremlitt (1996), estará sempre a serviço da exploração, da dominação e da mistificação. Isso porque tal função apresenta-se de maneira naturalizada, como se tais relações constituíssem uma realidade fechada em si mesmo, inquestionável e permanente. Apesar desta análise crítica, o instituído cumpre uma importante função para as sociedades, a de regular as atividades sociais. É importante que os instituídos acompanhem a dinamicidade da vida coletiva para que se produzam sempre novos instituídos. No entanto, o instituído tende à resistência e à permanência numa posição estática.

Contudo, não se trata de polarizar os dois conceitos como se um fosse positivo e o outro negativo. Ambos são movimentos necessários e fundantes para a vida em sociedade.

Referências

BAREMBLITT, Gregório. **Compêndio de análise institucional e outras correntes**. 3. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1996.

CUNHA, Antônio Geraldo da. **Dicionário etimológico** - nova fronteira da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Nova fronteira, 1986.

1 - Cf. GUATTARI, F. *Psychanalyse e transversalité*. Paris: Ed Maspero, 1974 e BAREMBLITT, 1998.

INSTITUINTE

Mônica Eulália da Silva

O conceito de “instituinte” deriva do termo “instituição” e está inserido num conjunto de escolas de pensamento que propõem a intervenção institucional a partir de uma perspectiva sócio-histórica e emancipatória nas relações entre sociedade e instituições. O instituinte gera o novo.

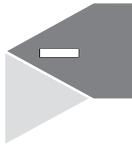
Para compreender o termo é necessário contextualizá-lo a partir de um campo teórico. É no campo da chamada Análise Institucional, sobretudo nos estudos de Baremlitt (1996), que nos propomos a compreender tal conceito. Nesse sentido, faz-se necessária uma análise prévia de alguns conceitos fundamentais do Movimento Institucionalista, entendido aqui como um conjunto de escolas e tendências, para auxiliarmos neste percurso.

Apesar da existência de algumas diferenças doutrinárias ressaltadas pelo autor, o “institucionalismo” entende por “sociedade” uma forma organizada de associação humana, constituída por uma rede de instituições que se entrecruzam para regular a produção e a reprodução entre os homens. As *Instituições*, por sua vez, seriam compostas por uma lógica própria expressa através da formalização de leis ou normas, expressas de maneiras explícitas ou implícitas, que funcionariam como reguladores da atividade humana.

As instituições de parentescos regulam, por exemplo, os lugares e os papéis a serem desempenhados, prescrevem como devem se dar as relações entre seus membros, o que é permitido e o que é proibido. As instituições religiosas regulam a relação do homem com a divindade em suas mais diversas formas. Da mesma forma, a justiça e a linguagem constituem-se também como exemplos de instituição. As instituições podem, assim, ser compreendidas como entidades abstratas, necessitando, por isso, de recursos que as materializem.

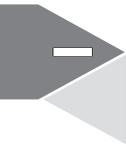
Estes recursos concretos são nomeados por Baremlitt (1996) de “organizações”. As organizações, por sua vez, são compostas por unidades menores, os “estabelecimentos”. Podemos compreendê-los como escolas, conventos, bancos, etc. Esses, ainda, podem ser desdobrados em “equipamentos”. Todo esse sistema depende da prática de “agentes”, ou seja, de seres humanos, que o colocarão em funcionamento, dando-lhes dinamicidade.

Dito isto, podemos então ressaltar o campo conceitual da Instituição como o campo privilegiado para o surgimento daquilo que aqui se denomina de “instituinte” (BAREMBLITT, 1996). Trata-se, então, da mobilização de forças no



contexto institucional, capazes de transformar a Instituição, propondo novos paradigmas, novas concepções ou, até mesmo, criando novas instituições. Consiste, portanto, num período de instabilidade no qual a Instituição passa, tendo em vista que a crítica, o questionamento e a ruptura lhe são, aqui, intensificados. Portanto, podemos compreender o conceito de Instituinte como sendo forças produtivas de novos códigos institucionais. “Instituinte é o processo mobilizado por forças produtivo-desejante-revolucionárias, que tende a fundar instituições ou a transformá-las, como parte do devir das potências e materialidades sociais” (BAREMBLITT, 1996, p.178).

O “instituinte” surge assim em momentos de grandes mudanças sociais e de reformas conceituais. Nasce da mobilização interna e da organização social dos agentes institucionais, principalmente em momentos históricos propícios a tais mudanças. Os exemplos que se seguem convergem, todos, ao momento de redemocratização do país, momento esse de intensas mudanças, questionamentos e rupturas.



Instituinte é o processo mobilizado por forças produtivo-desejante-revolucionárias, que tende a fundar instituições ou a transformá-las, como parte do devir das potências e materialidades sociais. No transcurso do funcionamento do processo de institucionalização, o instituinte inventa instituídos e logo os metamorfoseia ou cancela, de acordo com as exigências do devir social (BAREMBLITT, 1998, p.178).

A Reforma Psiquiátrica e o Movimento Antimanicomial (AMARANTE, 1998), desencadeados no Brasil, no final da década de 1970 e início de 1980, emergiram no país através da organização de agentes internos à Instituição Saúde, usuários e trabalhadores, a fim de romper com a lógica asilar que sustentava as abordagens no tratamento da doença mental. Esse movimento alavancou a construção de novos conceitos de cidadania, questionou o conceito de doença mental, criticou a lógica racional e denunciou, sobretudo através dos estudos de Foucault (1978/2003), os saberes científicos como instrumentos de um poder disciplinador e normatizador.

A Reforma Sanitária que deu origem ao Sistema Único de Saúde (SUS) também pode ser considerada como exemplo de um movimento instituinte. A lei 8080, de 1990 - Lei Orgânica da Saúde - surge através de um longo período de mobilização popular e de trabalhadores do setor da saúde, que vinham questionando o modelo de saúde pública vigente. As Conferências de Saúde em seus âmbitos municipais, estaduais e federais foram espaços fundamentais para essa Reforma que buscou romper com antigos conceitos e com um fazer que marcava as ações de saúde como uma prática elitista,

privatizante e centralizadora, presente no Brasil dos anos 1960 e meados de 1970. O SUS representava um novo paradigma. Nele, a assistência à saúde pública passava a ser considerada como um direito de todos e não apenas de alguns. As ações deveriam, então, ser pensadas de maneira descentralizada, hierarquizada e com equidade, ou seja, não tratar os diferentes como iguais. A promoção da saúde passaria a orientar as ações e a participação popular, valorizada através de ações de controle social.

Assim também é o caso da lei 8.069, de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), cuja perspectiva rompe com a antiga doutrina da situação irregular para fazer surgir a doutrina da proteção integral, e a criança e o adolescente como sendo sujeitos de direito.

Referências

AMARANTE. Paulo. (Coord). **Loucos pela vida: a trajetória da reforma psiquiátrica no Brasil.** 2 ed. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1998.

BAREMBLITT, Gregório. **Compêndio de análise institucional e outras correntes.** 3 ed, Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1996.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Lei nº 8080**, de 19 de setembro de 1990, Lei Orgânica da Saúde/ Ministério da Saúde. Legislação em Saúde. Brasília, DF: Editora MS, 2004.

BRASIL. Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Lei n. 8069**, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília: CONANDA/ Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2010.

FOULCAULT, Michel. **História da loucura na idade clássica.** São Paulo: Editora Perspectiva, 1978.

FOULCAULT, Michel. **O nascimento da clínica.** Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE)

Carmem Lúcia Freitas de Castro

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) é uma fundação de direito público da esfera federal, constituída pelo Decreto-Lei n.º 161, de 13 de fevereiro de 1967, e vinculada ao Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão. Sua história remonta a 1934, quando foi criado, iniciando, em 1936, suas atividades com o nome de Instituto Nacional de Estatística, e em 1938 passou a ter sua atual denominação.

O IBGE tem como suas principais atribuições: a produção, análise e disseminação das informações de natureza estatística, demográfica e socioeconômica, geocientífica-geográfica, cartográfica, geodésica e ambiental, incluindo nesse rol, censos e a organização das informações neles obtidas, para subsídios a órgãos de governo nas esferas federal, estadual e municipal, além de instituições e a sociedade em geral.

Dentre as informações de caráter sociais, demográficas e econômicas que são decorrentes de atividades de competência do IBGE, destacam-se: o Censo Demográfico, realizado a cada 10 anos, que é o núcleo das estatísticas sociodemográficas e objetiva a contagem populacional; a Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios que aufer informações sobre rendimento, habitação, educação, dentre outras; a Pesquisa Mensal de Emprego; a Pesquisa de Orçamentos Familiares e outras.

O IBGE é também responsável pelas estatísticas da agropecuária (censo agropecuário); as estatísticas econômicas; o Índice de Preços e o Sistema de Contas Nacionais.

Quanto às informações de caráter geográfico são apresentadas por meio dos resultados levantados pelo Sistema Geodésico Brasileiro, pelo mapeamento geográfico, topográfico e municipal; pelas estruturas territoriais, pelos recursos naturais e meio ambiente e pelas informações geográficas.

Referências

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica>> Acesso em: 03 maio 2012.

INTERLOCUÇÃO

Darli de Souza Dias

Para iniciarmos a definição de interlocução precisamos fazer uma passagem pela concepção de língua e linguagem. Língua é conjunto de códigos acordados por determinado grupo social, cuja utilização possibilitará que se entendam e dialoguem. Já a linguagem, refere-se aos mecanismos articulados pelos falantes de forma a possibilitar uma interação entre eles, sempre mediados por um texto. Essa linguagem pode se materializar por meio verbal ou não verbal.

Essa abordagem pressupõe a existência de sujeitos que se comunicam a partir de situações da realidade social concreta em que se encontram. Assim, a interlocução representa o processo de construção do saber, entre diferentes pares, em diversas situações que podem ocorrer no mesmo espaço geográfico ou não.

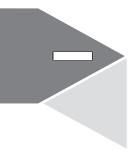
A noção de interlocução abrange, também, a existência de um locutor (sujeito que fala ou escreve) e o interlocutor (sujeito que ouve ou lê), intermediado por uma dada situação comunicativa. Isso permite afirmar que a interlocução só ganha sentido quando se tem a participação efetiva desses agentes. Porém, esse evento comunicativo poderá ocorrer em diferentes esferas, com vistas a alcançar diferentes propósitos: sensibilizar, comover, persuadir, dissuadir, informar, etc. O mais importante, em todos os casos, será a de adequação da linguagem ao interlocutor, à situação de comunicação e à intenção.

Portanto, só haverá interlocução se houver um texto – seja na modalidade oral ou escrita – mediando a interação entre sujeitos, cujo propósito discursivo esteja acordado entre eles.

Desse modo, a adoção e implementação de toda e qualquer política pública precisa de proposta de diálogos com os sujeitos que dela serão beneficiados. Sem essa interação o perigo é de, no mínimo, um dos lados sente-se frustrado. Seja porque as expectativas não foram atendidas, seja porque o público não seja o ideal. Em ambos os casos haverá desperdício de recursos, sejam humanos ou financeiros, trazendo descontentamento e retrabalho.

Com vistas a se evitar tamanho desgaste, o caminho mais seguro ainda é o de estabelecer uma interlocução, a mais precisa possível. Para isso, os governantes precisam criar mecanismos seguros para que as opiniões,

sugestões e perspectivas sobre a gestão pública sejam apuradas, tabuladas e transformadas em ações e planejamentos estratégicos.





L

A concepção de que existem regras ou normas básicas a regerem determinada comunidade sempre esteve presente na história humana, sendo que, nos períodos mais longínquos, tais regras se fundiam à moral, aos costumes e às superstições. De todo modo, com o advento do jusnaturalismo e, posteriormente, do positivismo jurídico, as leis ganharam o delineamento que ainda hoje denotam. Quando das revoluções burguesas, os pensadores liberais se viram envoltos em um cenário de intensa valorização da racionalidade e individualidade humana – decorrências de Kant, Descartes e outros no campo filosófico e científico, da Reforma Protestante na seara religiosa, do capitalismo burguês na seara econômica, etc. Com isso, tornou-se inaceitável que um Estado, até então monárquico e abusivo, pudesse adentrar na esfera de direitos do indivíduo, em especial, sua liberdade pessoal e patrimonial. Logo, os teóricos liberais passaram a sustentar que somente a lei advinda de um Poder Legislativo seria capaz de (de)limitar com segurança a atuação do Estado. Cunhou-se, então, o “princípio da legalidade”, cujos lampejos iniciais remontam ao século XIII, na Inglaterra.

Tal princípio acompanhou a história que sucedeu a era moderna e pode ser identificado no art. 5º, II da Constituição da República (CF/88), onde se lê: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. A redação constitucional determina, em simples palavras, que, no que se refere aos particulares, é possível fazer tudo aquilo que não se encontra vedado em alguma norma legal proibitiva. No que tange à administração pública, prevalece a assertiva oposta, ou seja, somente são lícitas as condutas autorizadas em lei. As leis, no ordenamento brasileiro, são entendidas como fonte normativa primária - pois retiram sua validade diretamente da Constituição - geral e abstrata - pois, em regra, não regulam situações concretas e individuais. As leis formais são debatidas e votadas no âmbito do Poder Legislativo, muito embora a iniciativa de um projeto de lei possa advir de outros poderes ou instituições - tais como o Poder Executivo, o Poder Judiciário, o Ministério Público - e até mesmo da própria população, nos termos dos artigos 61, § 2º, 27, § 4º e 29, XIII, todos da CR/88.

No que se refere aos projetos de lei popular, deve-se destacar seu caráter amplamente democrático e participativo, uma vez ser a população, de maneira direta, quem elabora e encaminha ao Poder Legislativo projetos de lei que entenda pertinente. Em que pese sua pouca utilização no cenário brasileiro

- mais um exemplo do déficit democrático que nos marca - é importante lembrar a lei complementar n. 135, de 2010, também conhecida como Lei da Ficha Limpa, cujo processo legislativo foi deflagrado por iniciativa popular com aproximadamente 1,3 milhões de assinaturas. Após a realização do debate legislativo, o projeto de lei, para adquirir validade, é analisado pelo Chefe do Poder Executivo, que pode sancioná-lo ou vetá-lo por razões políticas ou jurídicas. Caso seja sancionada, a lei é encaminhada para promulgação e publicação. Não obstante, ainda que o Chefe de Executivo vete o projeto de lei, o Poder Legislativo pode rejeitar tal veto, ou seja, dar validade e vigência à norma, desde que haja aprovação de maioria absoluta dos membros do Poder Legislativo (art. 66, §4º da CR/88). O texto constitucional prevê como espécies de leis, as leis ordinárias, as leis complementares e as leis delegadas. As leis ordinárias são as mais comumente elaboradas. As leis complementares, por sua vez, são normas legais destinadas à regulamentação de matérias elencadas no texto constitucional. No que tange ao processo legislativo, elas diferem das leis ordinárias apenas por demandarem um quórum de votação de maioria absoluta, em detrimento da maioria relativa que basta à aprovação das leis ordinárias.

Por fim, as leis delegadas, previstas no art. 68 da CR/88, são elaboradas pelo Chefe do Poder Executivo, que atua sob a delegação do Poder Legislativo acerca de determinada matéria. Não apenas a União pode elaborar normas legais primárias, gerais e abstratas, também os Estados, os Municípios e o Distrito Federal podem elaborar suas leis estaduais, municipais e distritais, respectivamente, desde que observados os critérios de repartição de competências, bem como as demais diretrizes constitucionais. A repartição de competências para fins de elaboração de normas legais no Direito pátrio segue o princípio da “predominância do interesse”. Assim, as temáticas que denotam interesse predominantemente geral foram inseridas no âmbito da competência da União, as matérias de interesse regional restam presentes na esfera de competência dos Estados, enquanto que a competência municipal se volta às matérias de interesse local. O Distrito Federal, dada sua situação singular, reúne as competências legislativas estaduais e municipais.

Para que uma lei formal seja efetivamente válida, ela deve guardar estreita observância ao que determina a Constituição da República. Isso porque a Constituição é tida como um texto fundamental que serve de fonte, parâmetro e limite a todo ordenamento jurídico. Assim sendo, caso uma lei, ainda que aprovada e sancionada, viole algum dispositivo constitucional, seja quanto à inobservância do rito de elaboração, seja quanto ao seu conteúdo jurídico, tal norma poderá - e deverá - ser declarada inconstitucional (e consequentemente invalidada) pelo Poder Judiciário.

Parte-se, agora, para algumas considerações de cunho doutrinário. No âmbito do Direito Constitucional brasileiro, os autores realizam a distinção entre o “princípio da legalidade” e o “princípio da reserva legal”. Tem-se por princípio da reserva legal a determinação, pelo texto constitucional, de existência de lei formal para uma matéria específica. São exemplos desse princípio a disposição constante no art. 5º, XIII, da Constituição da República “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer” bem como a própria estruturação das searas criminais (art. 5º, XXXIX, da CR/88) e tributária (art. 150, I, da CR/88), em que o ordenamento jurídico demanda a previsão textual das condutas em leis formais - provenientes do Poder Legislativo - e prévias para que possa incidir uma sanção penal ou uma exação fiscal. Nestes casos, não basta a existência de decretos, resoluções, ou outros instrumentos normativos infralegais.

De outro lado, quando se fala em princípio da legalidade, de modo *lato*, há autores que identificam algumas hipóteses em que, muito embora a Constituição da República exija anterior normatização, tal requisito pode ser suprido ante a expedição de atos infralegais, tais como decretos ou resoluções. É o que ocorre com as obrigações acessórias tributárias, ou seja, as obrigações burocráticas diversas do pagamento do tributo que o contribuinte ou responsável tributário tem que cumprir e que podem ser criadas por meio de atos diversos da lei formal, desde que observados os limites e parâmetros anteriormente estabelecidos na norma legal proveniente do Poder Legislativo. Por fim, cumpre destacar que a doutrina mais atualizada vem desferindo inúmeras críticas à concepção positivista da legislação ante seu déficit democrático. Até pouco tempo, entendia-se que a legitimidade de uma lei estaria presente na simples verificação do cumprimento ou não do rito de elaboração, independentemente de seu conteúdo. Tentava-se engessar os entendimentos provenientes do Poder Legislativo, cerceando, tanto quanto possível, a atividade interpretativa.

Atualmente, porém, em um cenário de Estado Democrático de Direito, já se compreende que a legitimidade do Direito, e conseqüentemente, da lei, advém da aceitação e da construção participativa do conteúdo material da norma, participação essa que demanda a atuação dos próprios afetados pela lei correspondente. Ademais, já se tem por certo que a atividade interpretativa das leis acarreta sempre uma atuação construtiva de conteúdo, em detrimento da perspectiva passiva do intérprete da lei vigente até então.

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)/ LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

Adélia Martins de Aguiar

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é um dos instrumentos mais importantes no ordenamento legal brasileiro e faz parte do escopo de planejamento público a que todos os governos estão sujeitos. Deriva do art. 165 da Constituição Federal que dispõe que a lei de iniciativa do poder executivo estabelecerá as diretrizes orçamentárias. Tal lei trata de ordenar, de disciplinar, o processo de planejamento orçamentário. Neste instrumento estão contidas as regras, as disposições para que se construa o projeto de lei orçamentária.

Conhecida também como LDO, ela deverá, por força de determinação constitucional, apresentar as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente. Assim, sinaliza para o Poder Legislativo que, embora ao serem fixadas as despesas para o período de um ano, existirão, naquele rol, aquelas que serão prioritárias. Esse elenco será apresentado na LDO por meio de um Anexo, intitulado *Anexo de Metas e Prioridades*. Frisa-se que estão incluídas, aqui, as despesas de capital, ou seja, aquelas destinadas a investimentos e inversões financeiras que a administração pretende executar, a exemplo: obras, aquisições de equipamentos e materiais permanentes e outras aquisições patrimoniais.

Outra importante missão da LDO é tratar sobre as alterações na legislação tributária. Neste quesito, pode-se prever que, na estimativa das receitas apresentada no projeto de lei orçamentária, poderão ser considerados os efeitos de propostas de alterações na legislação tributária que estejam em tramitação no legislativo e ainda o atendimento ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata da renúncia de receita.

Ainda como função da LDO estabelecida na Constituição Federal de 1988, esta deverá estabelecer também a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Em caráter complementar, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a lei complementar n. 101, de 2000, dedica Seção específica para tratar da LDO.

A Lei Orçamentária Anual (LOA), presente também no ordenamento constitucional, é um documento que expressa em termos monetários as receitas previstas e as despesas públicas fixadas, que o governo pretende realizar no período de um exercício financeiro - 01 de janeiro a 31 de dezembro.



O projeto de lei, elaborado com base na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e no Plano Plurianual (PPA), deve ser formulado pelo Poder Executivo e encaminhado ao Poder Legislativo para aprovação. Aprovado, converte-se na LOA.

De acordo com o disposto no art. 165, § 5º, da Constituição Federal, a Lei Orçamentária Anual deverá compreender: o orçamento fiscal referente à esfera de poder, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público; o orçamento de investimento das empresas em que a esfera pública, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

A LOA, portanto, por imperativo constitucional, é única e consolida vários orçamentos (fiscal, de investimento e da seguridade social), os quais demonstram para a sociedade o que o governo espera realizar, por meio de projetos e atividades que se vinculam a programas de governo estabelecidos no plano plurianual, que viabilizarão a realização das políticas públicas.

É importante destacar que, apesar de a LOA ser um documento formal, aprovado pelo Poder Legislativo, ela não é impositiva e, sim, autorizativa. Desta forma, o Poder Executivo tem a faculdade de executar ou não as despesas nela programadas, cabendo à população e aos demais órgãos de controle externo atuarem a fim de fiscalizarem a execução da lei orçamentária anual.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 15 abr. 2012.

BRASIL. Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. ***Diário Oficial da União***, Brasília, 5 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 10 maio 2012.

LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS)

Carmem Lúcia Freitas de Castro

A Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que dispõe sobre a organização da Assistência no Brasil, regulamentou os artigos 203 e 204 da Constituição Federal e estabeleceu uma nova diretriz para a assistência social brasileira, iniciando um processo que teve como perspectiva torná-la visível como política pública e assegurar direitos aos que dela necessitam. Portanto, as políticas de assistência social não são consideradas universais, pois se dirigem a pessoas, grupos ou comunidades que se encontrem em estado de necessidade; ou seja, incapacitados, temporária ou permanentemente, de prover por si mesmos as suas necessidades básicas.

A Assistência Social é definida no artigo 1º, desse dispositivo legal, como direito do cidadão e dever do Estado, sendo uma política de seguridade social independentemente de contribuição e realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas.

A Política Nacional da Assistência Social tem, como marcos legais, a Constituição Federal de 1988, a LOAS (1993), que instituiu o Sistema Único da Assistência Social (SUAS) em 2004 e a Norma Operacional Básica (NOB) de 2005.

A Assistência Social, como política pública, assenta-se nos princípios da garantia de cidadania; da proteção social; da não contributividade; da necessidade de integração entre o econômico e o social; da primazia da responsabilidade do Estado; do direito do cidadão; da descentralização político-administrativa; da participação da sociedade civil e do controle social.

O Sistema Único da Assistência Social impõe a mesma doutrina e a mesma forma de organização em todo o país, e tanto a Constituição Federal quanto a Loas definem como únicas as diretrizes da descentralização político-administrativa, da participação da população e da primazia do Estado na condução dessa política. No contexto dessa lei, o termo sistema não significou a criação de um novo serviço ou órgão público, mas, sim, a constituição de um conjunto de várias instituições das três esferas de governo federal, estadual e municipal, e, ainda, o setor privado, contratado e conveniado, interagindo para um fim comum.

A proteção social básica é executada de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e em outras unidades básicas



e públicas de assistência social, e, de forma indireta, nas entidades e organizações de assistência social. Nesses equipamentos, são ofertados, necessariamente, os serviços e ações de atenção integral à família decorrentes de programas, projetos e benefícios de proteção social básica, relativos à autonomia, acolhimento, convívio ou convivência familiar e comunitária e de sobrevivência a riscos circunstanciais. Esse equipamento garante a unidade de mobilização e a articulação da rede no território.

Já a proteção social especial é uma modalidade de atendimento assistencial, destinada às famílias e aos indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.

Os Centros de Referência Especial de Assistência Social (CREAS) prestam serviços de orientação e apoio especializado a indivíduos e famílias vítimas de violência, bem como de orientação e acompanhamento de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida e de prestação de serviços à comunidade.

Na gestão dessa política, existem as comissões intergestoras que se configuram como instâncias de pactuação e estão fundamentadas no princípio da democratização e na diretriz da descentralização presente na Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

As instâncias de negociação e pactuação de aspectos operacionais da gestão do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social são as comissões Integradores Bipartite (CIB) e a Comissão Intergestores Tripartite (CIT); sendo que estas são organizadas em âmbito federal e aquelas em âmbito estadual, com a finalidade de assegurar a negociação e o acordo entre os gestores envolvidos, para tornar efetiva a descentralização da política pública da Assistência Social e o comando único em cada esfera de governo.

Referências

BRASIL. Constituição, (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 de dezembro de 1993 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm> Acesso em: 10 maio 2012.

LIBERALISMO

Álvaro Ramalho Júnior

Em termos genéricos, o liberalismo é uma corrente de pensamento fundamentada essencialmente no princípio filosófico sobre a “liberdade do homem” como direito inalienável: liberdade de pensar, de exprimir e colocar em prática o que pensa da forma que lhe convier, desde que não imponha limite à liberdade de outros; enfim, a liberdade individual de escolha e de agir de acordo com suas convicções como ser social. Baseado nesse princípio, o liberalismo avançou como corrente ideológica nas áreas da política, economia, religião, cultura, dentre várias outras, tornando-se predominante na sociedade contemporânea em suas múltiplas vertentes.

Ao examinar o liberalismo na perspectiva de políticas públicas, porém, e levando-se em conta o espaço para exposição relativamente reduzido, o significado do termo será, aqui, examinado no contexto da economia política, uma vez que daí se originam as diversas correntes ideológicas do pensamento liberal, abordando mais objetivamente questões relacionadas aos limites da ação intervencionista do Estado e quanto a delimitações das políticas públicas governamentais.

O liberalismo surge como ideologia política, no século XVII, em oposição ao “absolutismo monárquico”, cujo precursor seria o filósofo inglês John Locke com a publicação, em 1690, de *Two Treatises on Government* (Dois Tratados Sobre o Governo), onde nega a legitimidade do governo no Estado Absolutista, no qual apenas uma minoria privilegiada legislava em causa própria, visando a usurpação de bens de propriedade alheia para se sustentar. Afirma que a legitimidade de um governo só seria possível com leis emanadas da vontade da sociedade civil como um todo, o que exigiria a liberdade dos indivíduos para escolher os legisladores compromissados com interesses coletivos e, particularmente, com a defesa dessa liberdade e proteção da propriedade privada dos bens individuais contra a usurpação pela nobreza minoritária. Note-se, portanto, que, além do direito à liberdade individual, Locke defenderia também a “propriedade privada” dos bens como direito daqueles que os geraram com o próprio esforço, nesse caso se referindo à pesada tributação sobre a produção camponesa e comércio de mercadorias, impostas pelo Estado Absolutista¹.

1 - A obra de Locke teve grande influência na Revolução Americana (1776/1783) (luta pela independência norte-americana), tornando-se uma doutrina revolucionária antiabsolutismo, no decorrer do século XVIII, as revoluções que se sucederam em toda a Europa, naquele século, a exemplo da Revolução Francesa (1789/1799), um marco na história da humanidade.

Passados oitenta e cinco anos, os princípios de Locke de liberdade individual e direito de propriedade privada seriam retomados para a formulação do liberalismo como pensamento ideológico no campo da economia política. Tem como precursor o filósofo e economista escocês Adam Smith (1723/1790) que, em 1776, publica *Uma investigação sobre as causas e natureza da riqueza das nações*, na qual apresenta os fundamentos básicos do “liberalismo clássico da economia política” que viria a ser, desde então, referência para desdobramentos do pensamento liberal em suas diversas vertentes ideológicas.

Como o próprio título do livro sugere, o objetivo central de Smith seria desmistificar o pensamento então prevalecente de que a riqueza de uma nação seria determinada pelo acúmulo de metais preciosos, defendendo a tese de que a única e verdadeira fonte de riqueza seria o trabalho, pois, somente esse cria valor através da produção de mercadorias. Desenvolve assim a sua “teoria do valor-trabalho”, um marco na história do pensamento econômico e evolução da teoria econômica como um todo.

Convicto da validade de sua tese sobre o trabalho como fonte de riqueza, Smith pesquisa o comportamento do homem, focalizando a racionalidade da ação individual e a inserção social do indivíduo no contexto da nova sociedade então emergente da Revolução Industrial do século XVIII. Com base nesse estudo sobre o comportamento humano, Smith iria definir os fatores essenciais para que as pessoas produzissem o máximo possível individualmente para elevar ao máximo a riqueza da nação; conseqüentemente, para ele, maximizando o nível de bem-estar de toda a população.

Nesta perspectiva, conclui que, embora necessários, os princípios do liberalismo político de Locke não seriam suficientes para garantir a eficiente geração de riqueza e o bem-estar social no contexto do modo de produção capitalista, acrescentando como fundamental o livre funcionamento dos mercados. Assim, Smith inaugurava o liberalismo clássico da economia política, estabelecendo definitivamente seus três princípios básicos: “liberdade individual, propriedade privada e livre mercado”, que constituiriam o fundamento de todo o desenvolvimento do pensamento liberal, tornando-se base de referência às diversas correntes ideológicas que a partir daí surgiram.

Inspirado em um dos pilares do “iluminismo”, quanto ao “predomínio da razão nas ações das pessoas” que levaria os indivíduos à procura de obter o máximo de satisfação com o mínimo de esforço, Smith desenvolve o conceito de “racionalidade” na perspectiva da atividade econômica individual. Ou seja, usando de sua racionalidade, cada indivíduo buscaria produzir o máximo de valor utilizando seus recursos disponíveis da forma mais eficiente. O somatório desta racionalidade individual resultaria no aumento contínuo da riqueza

de uma nação, concomitante ao aumento do nível de bem-estar de toda a sociedade; afinal, todos estariam maximizando a satisfação individualmente.

Para isso, a liberdade individual e o direito à propriedade privada seriam fundamentais. A liberdade individual seria necessária para que cada um pudesse escolher o uso mais eficiente de seus recursos disponíveis (força de trabalho, equipamentos, ferramentas etc.) para obter o maior nível de produção possível com o objetivo de maximizar sua renda e acumular riqueza. Enquanto isso, o direito de propriedade sobre o que se produz e da riqueza acumulada seria a principal motivação para o esforço individual contínuo na criação de valor e, conseqüentemente, na geração de riqueza para a nação como um todo.

Como já assinalado, Smith destaca como fundamental o “livre mercado”, condição sem a qual de pouco valeria a liberdade de produzir e o direito à propriedade privada do que se produz. O Livre Mercado seria o condutor da racionalidade da ação individual, O “livre mercado”, conjugado com a “liberdade individual”, levaria naturalmente à divisão do trabalho, em que cada indivíduo se especializaria em atividades nas quais se julgasse mais capacitado e, portanto, que lhe proporcionasse o máximo de renda com o mínimo de esforço; logo, o máximo de bem-estar individual. O indivíduo com liberdade de escolha e direito à propriedade do fruto do seu trabalho, utilizando-se de sua racionalidade que lhe é própria por natureza, detecta as necessidades reveladas pelo livre mercado e a elas associa suas habilidades e recursos disponíveis tal que lhe proporcione os maiores níveis de renda e bem-estar possíveis. Enfim, nessas condições, cada pessoa, agindo em interesse próprio, utiliza racionalmente seus recursos criando o máximo de “valor” possível e obtendo nível de bem-estar que lhe satisfaz. Em nível agregado, significaria, para Smith, o uso eficiente dos recursos produtivos do país, criando o máximo de riqueza possível para toda a nação e promovendo o máximo de bem-estar de toda a sua população.

Esta maximização totalizante seria alcançada também pelas forças naturais do livre mercado que, sem interferências, cria mecanismos próprios que, à semelhança de uma “mão invisível”, conduziria naturalmente toda a economia de um país a um ponto de equilíbrio que corresponderia a uma situação de eficiência produtiva, maximização na acumulação de riqueza e maximização do nível de bem-estar para toda a nação. Smith supunha que o mecanismo da “mão invisível” do livre mercado seria a única forma de promover o crescimento econômico com igualdade e justiça social. Portanto, Smith mostra a interdependência entre os três princípios básicos do liberalismo clássico da economia política, tornando-os inseparáveis e,



assim, preservados nos desdobramentos posteriores das várias vertentes ideológicas no âmbito do pensamento liberal.

Assim, o liberalismo clássico de Smith se opunha a qualquer tipo de intervenção do Estado que pudesse cercear o livre funcionamento dos mercados. A intervenção do Estado somente obstaculizaria a criação de valor e acumulação de riqueza, promovendo a ineficiência alocativa de fatores e de processos produtivos na economia como um todo. Ao contrário, o principal papel do Estado seria salvaguardar o livre mercado, como também a liberdade individual e a propriedade privada. As funções do Estado deveriam se restringir apenas a) a promover a soberania nacional, defendendo a sociedade da violência e invasão externas; b) a promover a proteção interna dos membros da sociedade contra a opressão e injustiças de outros membros, e, c) a manter instituições e obras públicas que sejam de interesse coletivo, desde que não sejam de interesse da iniciativa privada; ou seja, os gastos públicos jamais poderiam substituir os investimentos privados.

Apesar das variantes ideológicas posteriores, o certo é que Smith construiu um sólido alicerce teórico que seria a base do desenvolvimento do pensamento liberal, assim permanecendo até os dias atuais. Na prática, o liberalismo clássico seria referência para a constituição do Estado-Liberal no mundo capitalista, reinando absoluto por mais de um século.

A crise econômica capitalista, no final do século XIX, culminando na Primeira Guerra Mundial, colocaria em xeque o liberalismo clássico. O Estado-Liberal seria substituído pelo Estado-Totalitário em várias potências europeias, no qual a liberdade individual dava lugar à opressão; o direito à propriedade privada em risco iminente e o livre mercado extinto. A crise da economia capitalista se aprofunda, desembocando na Grande Depressão de 29/30, que, associada à crise política mundial, levaria à eclosão da Segunda Guerra Mundial. Este longo período de turbulência somente chegaria ao fim com o término da guerra, em 1945.

Contudo, diante dos fatos, o liberalismo deixaria de ser referência para a reestruturação dos Estados nacionais no pós-guerra. Esses seriam reorganizados sob a batuta da Teoria Keynesiana, que daria origem ao Estado do Bem-Estar, que, embora mantendo os princípios de liberdade individual e direito à propriedade privada, desconsiderava por completo o princípio do livre mercado. Com efeito, o intervencionismo estatal seria o principal fundamento do Estado do Bem-Estar, pois esse teria como função primordial o controle dos ciclos econômicos em que a ação intervencionista governamental seria primordial para garantir a estabilidade econômica e social, abrindo caminho livre para a cumulação capitalista.

O predomínio do Estado do Bem-Estar no mundo capitalista, durante 40 anos, levaria ao limite o intervencionismo estatal, resultando no protecionismo exacerbado dos mercados internos; à atuação direta do Estado na esfera produtiva; ao excessivo crescimento da máquina pública e, principalmente, ao crescimento contínuo dos gastos públicos, levando o déficit orçamentário ao limite crítico na maioria dos países capitalistas. O Estado do Bem-Estar chegou à exaustão, mostrando-se impotente em reverter a crise econômica do capitalismo mundial que se instala a partir dos anos setenta. Neste contexto, ressurge o liberalismo como alternativo à superação da crise, restabelecendo seus princípios básicos como referência à reorganização dos mercados e reestruturação dos Estados nacionais. Emerge, assim, no próprio universo de pensadores liberais, a corrente ideológica que viria a ser identificada como “neoliberal”, tornando-se referência para a reestruturação do capitalismo mundial.



LIBERALISMO (Concepções)

Álvaro Ramalho Júnior

Na parte anterior, focalizamos o “liberalismo clássico” de Smith, que seria a origem de todo pensamento liberal em suas diversas vertentes ideológicas, desenvolvidas posteriormente. É evidente que, no decorrer de mais de um século de hegemonia como corrente na esfera da economia política, o liberalismo clássico viesse passar por ajustes tanto do ponto de vista teórico quanto na organização do Estado-Liberal, diante de alterações de realidades específicas ou transformações de caráter histórico na evolução da sociedade. Assim, não há como falar em unicidade do pensamento liberal como corrente ideológica, mas de vários “liberalismos” com ramificações ideológicas em razão das especificidades estruturais, culturais e sociais com as quais o Liberalismo se deparou em cada sociedade e em diversos momentos históricos. No entanto, as diversas vertentes que surgiam eram constituídas em torno dos princípios básicos do liberalismo clássico, embora com variantes quanto ao “constructo” de suas concepções.

Com o avanço e predomínio do modo de produção capitalista, o princípio liberal do “direito à propriedade privada” tornou-se congênito à evolução do capitalismo, integrando-se definitivamente na configuração da estrutura funcional da sociedade capitalista. Contudo, não mais como fator de motivação para o esforço individual na geração de riqueza que, por direito, lhe pertenceria por ser fruto do próprio trabalho. Antes de tudo, tornou-se motivação à produção capitalista à acumulação de capital; incentivo à concentração do capital e garantia da riqueza parasitária. Em última instância, a instituição da propriedade privada está na raiz da reprodução do capital e na perpetuidade da sociedade capitalista. Note-se, portanto, que, nesse caso, não se trata em si de uma revisão do pensamento liberal clássico quanto ao direito de propriedade privada, mas, sim, da apropriação desse princípio pelo sistema capitalista como pré-requisito à reprodução ampliada do capital.

Importante inflexão no pensamento liberal clássico ocorreria após quase um século de avanço do modo de produção capitalista, então hegemônico. Coube ao inglês John Stuart Mill, filósofo e economista dos mais destacados da Economia Clássica, que publica, em 1848, *Principles of political economy*, sistematizar as principais teorias de seus antecessores, dando unicidade definitiva ao arcabouço teórico da Escola Econômica Clássica, em que revê, reformula e cria conceitos no contexto do modo de produção capitalista então predominante. Reconhecendo as mazelas sociais do capitalismo,

Mill desenvolve conceitos priorizando sua “sensibilidade social real” em substituição a conceitos filosóficos genéricos abstratos.

Embora adepto confesso do liberalismo clássico, ao introduzir a “sensibilidade social” nas concepções dos seus princípios básicos, Mill estaria lançando a semente para o desenvolvimento da vertente ideológica do Liberalismo Social, a partir do final do século XIX. Para Mill, o Estado teria obrigação de garantir a toda população as necessidades básicas para uma vida digna em sociedade, bem como suprir bens/serviços de necessidade coletiva, que não serão realizadas pela iniciativa privada devido à baixa rentabilidade e insensibilidade a dificuldades sociais alheias. Incluiria aí um amplo leque de atividades: saúde/hospitais, educação/escolas/universidades, infraestrutura viária e urbana, saneamento, e várias outras. Os limites do papel do Estado seriam também estendidos à esfera econômica, através da ação intervencionista governamental no âmbito dos mercados. Cita, como exemplo, que a concentração crescente do capital produtivo estimula proprietários a praticar preços elevados para aumentar indevidamente seus lucros em prejuízo de toda a coletividade, situação típica em que o governo deve intervir energicamente. Esse breve relato das posições de Mill é suficiente para caracterizar a inflexão no pensamento liberal naquele momento.

Aparentemente, Mill estaria centrando suas reformulações apenas na ação estatal, na qual ele redefine, pode-se dizer, o Estado Mínimo clássico para o Estado Limitado na sociedade capitalista moderna. Porém, aí estão implícitas importantes discordâncias conceituais sobre elementos que fundamentam a concepção dos princípios básicos do liberalismo clássico. Essas discordâncias podem ser identificadas claramente no conceito de “racionalidade individual”, na teoria da “mão invisível” e nos pressupostos sobre o *Laissez faire*, elaborados por Smith.

Deve-se ter em mente que suas concepções foram elaboradas em momento histórico peculiar, quando o modo de produção capitalista dava os primeiros passos avançando sobre a produção feudal e enfraquecendo o absolutismo, marcados pela exclusão, opressão, expropriação e assim por diante. Smith teve o mérito de projetar a hegemonia do novo modo de produção e em torno do qual se constituiria a nova sociedade capitalista, livre dos horrores do absolutismo/feudalismo e socialmente justa. Assim, um dos objetivos principais de Smith seria identificar as condições básicas para se construir uma sociedade assentada na produção capitalista primada pela igualdade e justiça social. Nesse sentido, elaborou a concepção do princípio da liberdade individual fundada, principalmente, no conceito de “racionalidade” da ação individual na perspectiva econômica e social simultaneamente.



Para Smith, a racionalidade do homem faz com que cada indivíduo busque maximizar seu próprio bem-estar; ou seja, sua satisfação. A satisfação do homem racional não estaria apenas na posse de bens materiais ou em acumular conhecimentos, mas também em preservar princípios éticos e morais que a ele cabe definir. Tais princípios éticos e morais seriam definidos a partir de convicções individuais e, fundamentalmente, em função da vida em sociedade. Sendo assim, toda ação individual, mesmo se conduzida na perspectiva de acumular riqueza pessoal, seria também conduzida dentro de padrões éticos e morais, elementos inseparáveis da racionalidade humana e quesitos para a verdadeira satisfação e bem-estar individual do ser social. Mill viria discordar desse conceito de racionalidade um tanto quanto poético.

Stuart Mill desenvolve o conceito de “homem econômico”, referindo-se à ação individual desprovida de qualquer outro sentimento, seja moral, ético e muito menos altruísta, quando se tem desejo de riqueza. Ou seja, na esfera econômica, os indivíduos são guiados apenas por uma lei de conduta: a “busca de riqueza”. Nesses termos, as ações individuais seriam conduzidas exclusivamente por interesses próprios, inclusive nas relações interpessoais ou coletivas. Significa que o “homem econômico” busca realizar seus interesses, indiferentemente se poderá afetar, bem ou mal, os interesses de terceiros. Ou seja, a ação racional do “homem econômico”, não seria conciliável com o princípio de “liberdade individual”, como admitia Smith, uma vez que a ação de um indivíduo poderia limitar a liberdade de outros. Diante disso é que Mill admite também o “controle social” pelo Estado.

O mecanismo da “mão invisível”, que fundamenta o princípio do Livre Mercado quanto à sua eficiência alocativa de recursos produtivos e crescimento econômico com igualdade e justiça social, seria também contestado por Mill, ao admitir a intervenção estatal direta no mercado para reprimir manobras de grandes empresas para elevar o lucro às custas do sacrifício da população. Assim, reconhece a inexistência da mão invisível na realidade capitalista, sendo apenas uma utopia teórica do mercado concorrencial, igualmente utópico. Após 100 anos de evolução, eram notórios os resultados das contradições internas da reprodução do capital: concentração de capital e riqueza, crescimento econômico desigual e injustiça social, dentre outras mazelas. Se o livre mercado, num primeiro momento, fosse eficiente na alocação eficiente dos fatores produtivos, deixaria de ser com tais resultados. E mais, como falar em liberdade individual com tanta desigualdade? Porém, vale notar que Mill não se opunha ao livre mercado, mas, sim às suas imperfeições e consequências sociais, propondo daí a intervenção estatal direta nos mercados contra abusos de poder econômico; em última instância, caberia ao Estado garantir o livre funcionamento de mercados imperfeitos.

O *laissez-faire* de Smith era a defesa da teoria do *laissez-faire, laissez-passer* elaborada pelos fisiocratas no contexto do mercantilismo, mas que seria válida, igualmente, no capitalismo. Teoricamente se resumiria no seguinte: “deixe as pessoas fazerem o que quiserem, sem a interferência do governo”. Segundo os fisiocratas, os governos nunca deveriam estender sua interferência a assuntos econômicos além do mínimo necessário para proteger a vida e a propriedade e manter a liberdade do comércio. Os fisiocratas desenvolveram essa teoria focalizando, essencialmente, o intervencionismo governamental no âmbito da economia, originando-se, assim, o princípio do Estado-Mínimo na perspectiva econômica, também compartilhado pelo pensamento liberal. Note-se, porém, que, nessa teoria, estariam implícitas praticamente quase todas as ideias centrais do liberalismo clássico, evidentemente adaptadas à realidade do modo de produção capitalista.

A segunda inflexão significativa no pensamento econômico liberal viria a ocorrer nos anos setenta, com o surgimento da corrente denominada “neoliberal”. Essa redefiniria diversos conceitos da tradição liberal, resultando em alterações radicais na concepção dos princípios básicos do liberalismo econômico. O Estado-Mínimo deixaria de ser um conceito de fundamentação de princípios para se tornar, também, um princípio básico no ideário neoliberal, cuja concepção radicalizava ainda mais a presença do Estado além da esfera econômica. A concepção de liberdade é levada ao extremo em todos os sentidos, tanto na perspectiva individual quanto na de mercado. As desigualdades distributivas da riqueza e desigualdades sociais seriam consequências do princípio da plena liberdade e, portanto, deveriam ser vistas, não só como naturais como também benéficas para o crescimento econômico e eficiência alocativa em todos os segmentos sociais, independentemente do nível de desigualdades.

Referências

BREAUD, M. **História do capitalismo** - de 1500 aos nossos dias. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1997.

MATTEUCCI, N. Liberalismo In: BOBBIO, MATTEUCCI; PASQUINO. **Dicionário de política**. 9. ed. Brasília: Ed. UNB, 1996.

MILL, John Stuart. **Princípios de economia política**: com algumas de suas aplicações à filosofia social. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os Economistas).

VINCENT, A. **Ideologias políticas modernas**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1995.

LIBERTAÇÃO

José Geraldo de Freitas Drumond

Libertação corresponde ao efeito ou ato de se libertar, sinônimo de liberação (HOUAISS, 2001). Também pode significar o efeito de tornar livre um prisioneiro; por fim a sujeição de um grupo, um povo, um indivíduo; fim de um constrangimento material ou psicológico; uma dispensa, desoneração. (LAROUSSE; NOVA CULTURAL, 1998).

Na história universal, são inúmeros os fatos e as situações em que o vocábulo libertação teve o significado de obtenção da liberdade, seja no sentido sociológico, político, mítico, seja religioso. Um dos fatos mais marcantes ocorreu com a libertação do homem frente às imposições dos profissionais de medicina quanto à tomada de decisões no âmbito da saúde. Na Antiguidade, a ética hipocrática ou grega baseava-se no princípio da beneficência vertical ou impositiva, o chamado de paternalismo médico, um pressuposto de que a gestão do corpo do paciente não poderia ser realizada senão por uma pessoa qualificada para tal, o médico.

Na cultura ocidental, o paternalismo era genericamente praticado nas relações sociais e políticas, como a relação entre os governantes e os seus súditos: não se admitia aos cidadãos a prerrogativa de intervir na constituição do governo e gerir a coisa pública.

Sobrevindo as revoluções liberais, o paternalismo social e político entram em crise, a partir do século XVI, quando Lutero, em 1517, tornou públicas as suas noventa e cinco teses contra o dogmatismo da Igreja de Roma, dando início a uma disputa entre católicos e protestantes pela verdade religiosa até que, exauridas as tentativas de aniquilamento dos adversários, optou-se pela coexistência pacífica entre as partes.

Descobriu-se, assim, o princípio da tolerância, segundo o qual os seres humanos devem ser respeitados porque são seres humanos e, não, porque compartilham de idênticos valores ou das mesmas crenças.

Surge, então, o conceito da liberdade de consciência que, no século XVII, torna-se mais consistente e materializa-se com a elaboração dos direitos humanos básicos, os chamados direitos individuais ou subjetivos, como o direito à vida, à saúde, à liberdade e à propriedade. A afirmação desses direitos pressupõe o reconhecimento da autonomia dos indivíduos para governar as suas vidas e os seus interesses ou assuntos, como a religião e, depois, a política.

A Revolução Francesa de 1789, matriz das revoluções liberais do Ocidente, teve como bandeira a carta dos direitos fundamentais do homem: todos os homens têm o direito de intervir na elaboração das leis e no governo da coisa pública.

Essas conquistas liberais, caracterizadas pela admissão do pluralismo e do autogoverno, das discrepâncias de crenças religiosas e opiniões políticas, vitoriosas nos séculos XVII e XVIII, que vieram consolidar os direitos da primeira geração (BOBBIO, 1992), não foram suficientes, no entanto, para atingir o espaço de governabilidade do corpo.

É surpreendente notar que a revolução liberal não tenha conseguido chegar à prática médica, cujas decisões importantes continuavam a ser tomadas pelos médicos de acordo com o seu sistema de valores, à revelia dos valores dos pacientes. Dessa forma, o paternalismo médico conseguiu chegar incólume até a metade do século XX, com uma relação clínica baseada no modelo clássico, considerado monárquico ou vertical, no qual as relações entre médico e paciente eram caracteristicamente relações de mando e obediência.

No início do século XX, inicia-se uma mudança desse modelo, de monárquico para oligárquico, através do compartilhamento do poder médico com outros profissionais, mas sem a renúncia da relação vertical com o paciente.

Somente a partir das últimas décadas do século XX é que, de fato, se deu a horizontalidade na relação clínica, provocada mais por fatores externos à medicina do que propriamente pelos médicos, tendo a medicina secundado as revoluções promovidas por outras instituições sociais, como a política e a família, que nivelaram os seus respectivos papéis bem antes. O resultado desse processo foi a inclusão do paciente no processo de tomada de decisões, obtendo-se, dessa forma, a democratização das relações sanitárias com a participação ativa de seus usuários.

Essa foi, inquestionavelmente, a mais autêntica revolução liberal, depois da religiosa e política, no espaço da governabilidade do corpo, um processo traduzido pela superação do paternalismo ao se considerar os indivíduos autônomos e livres para tomar as suas próprias decisões, quer seja em relação a crenças religiosas quer seja a opções políticas, para decidir sobre o seu próprio corpo, sua sexualidade, sua vida e sua morte.

Essa mudança revolucionária de conduta e valores da prática médica ocorre a partir dos anos 1960, do século XX, coincidindo com os movimentos em favor dos direitos civis dos grupos sociais que não os desfrutavam em plenitude, como os afro-americanos, as mulheres, os homossexuais e os doentes.

No caso concreto da prática médica, são exemplos o surgimento do código de direito dos doentes e o temário sobre a autonomia e o consentimento informado: direito a cuidados médicos de boa qualidade, direito à liberdade de escolha, direito à autodeterminação, direito à informação, direito à recusa de tratamento, direito à confiança, direito à educação em saúde, direito à liberdade religiosa e direito à dignidade do tratamento.

A construção dessa nova escala de valores médicos, baseada no respeito à autodeterminação ou autonomia - liberdade de decidir, governo de si mesmo - significa a libertação do paciente do jugo médico, a libertação da escravidão de decisões sobre o corpo e a vida do cidadão por profissionais da saúde, que não levavam em conta seus valores e suas crenças.

Referências

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Câmpus, 1992.

LAROUSSE; NOVA CULTURAL (Ed.). **Grande Enciclopédia Larousse Cultural**. São Paulo: Nova Cultural, 1998. 24 v.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles; FRANCO, Francisco Manoel de Mello. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: 2001.

LICITAÇÃO

Henrique Lima Quites

Procedimento previsto constitucionalmente no art. 37, XXI, da Constituição da República de 1988, e utilizado, como regra, sempre que a administração pública for contratar obras, serviços, compras e alienações. Por meio de uma seleção, instituída a partir de critérios objetivos e pré-definidos na legislação, cria-se um ambiente de disputa entre aqueles interessados em pactuar com o poder público. Disputa essa fundada inicialmente nos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos explicitamente também no texto constitucional, art. 37, *caput*, da Constituição da República de 1988, e que estruturam toda a linha divisória que separa as práticas de uma organização governamental daquelas realizadas junto à esfera privada.

Nessa linha de raciocínio, dois institutos podem ser exemplificados como sendo decorrências diretas da aplicabilidade de tais princípios no âmbito publicista: um deles é a licitação; o outro, o concurso público. Se os referidos princípios constitucionais da administração pública estão elencados no *caput*, do art. 37 da Constituição da República de 1988, a imposição do preenchimento de cargos públicos por meio de prévia aprovação em concurso encontra-se prevista no seu inciso II, estando o procedimento licitatório disposto no inciso XXI, ambos atrelados ao mesmo mandamento.

Tanto o inciso II como o inciso XXI determina que, seja na contratação de obras, serviços, compras e alienações, seja na nomeação de servidores para comporem os quadros de pessoal na esfera pública, os parâmetros objetivos devem ser respeitados em prol do fiel cumprimento das bases minimamente delineadas pelos princípios do art. 37. Em outras palavras, trata-se de uma norma que impõe critérios objetivos, norteados ambas as formas de seleções, que devem se pautar por regras imparciais, isonômicas e capazes de mensurar o mérito, seja dos servidores mais preparados tecnicamente, em se tratando de recursos humanos; seja da proposta mais vantajosa para o interesse público, em se tratando de contratações por meio de licitação.

É interessante destacar que, não sendo nenhum princípio jurídico absoluto, a utilização da licitação ou do concurso público deve ser sempre a regra para o administrador, existindo, todavia, exceções estipuladas também pelos mesmos incisos II e XXI, do próprio art. 37, acima referenciado. Se para o concurso público o inciso II ressalva a possibilidade de nomeações diretas para cargos em comissão (ou de confiança), o inciso XXI, em se



tratando de licitações, excepciona a instauração de seleção pública para os casos especificados na legislação. Contudo, antes de se indagar quais casos estariam abrangidos pela exceção, é necessário questionar, primeiramente, qual a legislação que disciplina as regras do procedimento licitatório.

Existem duas leis gerais que dispõem sobre os certames no país, sendo ambas de observância obrigatória para todos os entes federados: a lei n. 8.666, de 1993 e a lei n. 10.520, de 2002. A primeira delas, datada de 21 de junho de 1993, institui normas para licitações e contratos na administração pública. Apenas para exemplificar, essa legislação traz definições sobre terminologias específicas utilizadas pelo instrumento, critérios de julgamento aplicáveis para a escolha das propostas “menor preço”; “melhor técnica” e “técnica e preço”, além das cinco modalidades de licitação, conhecidas como “concorrência; tomada de preços; convite; concurso e leilão”.

Esta legislação também contém dois dispositivos muito importantes e debatidos entre os especialistas da área, exatamente por versarem sobre as exceções à exigência de instauração do certame, conhecidas como hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade de licitação. O enquadramento em tais dispositivos significa a possibilidade de celebração de um contrato sem passar pelo prévio procedimento da disputa pública. Tais hipóteses, contidas nos artigos 24 (dispensa) e 25 (inexigibilidade), do texto legal, se assemelham por permitirem ao gestor contratar diretamente, mas se diferem quanto às suas características e fundamentos. O art. 24 enumera hipóteses facultativas de licitação, ou seja, deve o gestor eleger, no caso concreto, se irá ou não abrir um procedimento licitatório. O art. 25, por sua vez, trata de situações em que não se é possível licitar e, não sendo viável estabelecer uma disputa pautada por critérios isonômicos, não há que se falar em licitação. Ademais, enquanto nos casos de dispensa a relação de hipóteses é totalmente pré-definida pela lei *numerus clausu*, as situações de inexigibilidade constantes na norma são meramente exemplificativas *numerus apertus*, cabendo ao administrador público julgar a existência de outros casos inexigíveis não elencados pelo art. 25.

A segunda norma geral, lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002, veio instituir a sexta modalidade de licitação no ordenamento jurídico pátrio, conhecida como “pregão”, na qual a disputa é feita por meio de propostas e lances apregoados em sessão pública. Tal modalidade, embora de utilização facultativa e prevista para a aquisição de “bens e serviços comuns”, acabou se tornando bastante popular entre os gestores públicos. Segundo o parágrafo único do art. 1º, da lei n. 10.520, de 2002, “consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital,

por meio de especificações usuais no mercado” (BRASIL, 2002). Dentre seus aspectos diferenciadores, pode-se citar a ausência de limitação de valor para sua utilização, a possibilidade dos licitantes efetuarem lances verbais ou por via eletrônica e a inversão de fases, na medida em que o momento do julgamento das propostas passa a ser anterior à fase de conferência dos requisitos habilitatórios, esta última feita apenas junto ao vencedor, e não perante todos os demais licitantes.

Na atualidade, o tema das licitações públicas continua sendo objeto de estudos e vem recebendo inovações que, cada vez mais, caracterizam o instituto como sendo um verdadeiro instrumento para a consecução de políticas econômicas de fomento. Nesse contexto, duas inovações importantes podem ser citadas: as regras previstas na lei complementar n. 123, de 2006, para a participação diferenciada das microempresas e das empresas de pequeno porte e as alterações trazidas pela lei n. 12.349, de 2010, prevendo a observância do princípio do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas.

Referências

BRASIL. Lei n. 8.666, 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 de junho de 1993. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/leis/lei8666.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 30 mar. 2012.

BRASIL. Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www.sefa.pa.gov.br/LEGISLA/leg/Diversa/LeisComplementares/lc00123_06.htm>. Acesso em: 25 abr. 2012.



BRASIL. Lei n. 10.520, 17 de julho de 2002. Institui, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 de julho de 2002. Disponível em: <https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:RPfUQeAwULQJ:www.ceasa.go.gov.br/ArquivosSiteCeasa/legislacao/Leis/lei_10520_2002.pdf+Lei+n%C2%B0.+10.520/02+17+de+julho+de+2002&hl=pt-BR&gl=br&pid=bl&srcid=ADGEESjhSl8kHMqNnOGRGXpKfkb_cayQNXO4FNf2qYedWfFYTmTeowe_5vlpMfJRRr-EqO30wQoWejAT91E2M9ClY-y2-3Qe6d5sKGmE1_CPfgcpQjj0Nnj9E0HjLuxMZkgt9BAWcQf&sig=AHIEtbRwd6DxYsjl64pV8cMcuKu1xUC2bQ>Acesso em: 5 maio 2012.

BRASIL. Lei n. 12.349, de 15 de dezembro de 2010. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 de dezembro de 2010. Disponível em: << http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2012.



LIVRE CONCORRÊNCIA

Álvaro Ramalho Júnior

Até a década de 1980, sob a égide do Estado do Bem-Estar, o intervencionismo estatal que lhe era próprio tinha no controle de preços uma das principais armas protecionistas dos mercados internos. No Brasil, a história do Conselho Interministerial de Preços (CIP) é marcante no intervencionismo do mercado. Criado em 1967, o CIP fixava preços, determinava reajustes e avaliava previamente as planilhas de preços de novos produtos. Enfim, um controle soberano de mercado. A situação começa a mudar nos anos 1990, quando o país inicia o processo de liberalização comercial e desregulamentação dos mercados internos.

A livre concorrência torna-se matéria constitucional, tratada como um princípio básico de justiça social e, como tal, caberia ao Estado reprimir qualquer prática que colocasse em risco a preservação deste princípio de justiça social.¹ . A Constituição Federal de 1988, *Da Ordem Econômica*; no capítulo I; inciso IV, do artigo 170, estabelece que:

A Lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros. [...] Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. (BRASIL, 2005).

De acordo com os preceitos constitucionais, em 1994, é sancionada a lei no. 8.884, de 1994 (Antitruste), que no capítulo I, art. 20, estabelece que:

Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados: I - limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa; II - dominar mercado relevante de bens ou serviços; III - aumentar arbitrariamente os lucros; IV - exercer de forma abusiva posição dominante (BRASIL, 1994).

1 - No texto constitucional referente à “ordem econômica”, no artigo 170, do capítulo I, estabelece que “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - função social da propriedade; II - livre concorrência; III - defesa do consumidor” (BRASIL, 1988).

A lei identificava os atos indevidos típicos, punições e forma de intervenção, designando o Conselho de Administração de Defesa Econômica (CADE), vinculado ao Ministério da Justiça, conferindo-lhe plenos poderes de fiscalização, inclusive de intervenção direta em negócios privados quando necessário à preservação da livre concorrência. Com o auxílio da Secretaria de Direito Econômico (SDE), também do Ministério da Justiça, e apoio da Secretaria de Acompanhamento Econômico, do Ministério da Fazenda, seria configurado o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), estabelecendo todo um aparato estatal de regulação do livre mercado, pronto para intervir em nome de preservação da “justiça social assegurando a todos existência digna”.

Vale destacar, da Lei Antitruste, a explícita declaração de que: “A conquista de mercado resultante de processo natural fundado na maior eficiência de agente econômico em relação a seus competidores não caracteriza o ilícito previsto no inciso anterior” (BRASIL, 1994). Ressalta-se que, fusões, aquisições, incorporações e *joint ventures*, dentre outros procedimentos típicos de concentração do capital, não seriam considerados em si práticas ilícitas, mas, sim, os atos abusivos daí provenientes que colocassem em risco a livre concorrência.

Há, portanto, clara contradição nesta proposta; por um lado, o Estado se propõe a assegurar a livre concorrência, reprimindo o uso do poder econômico na manipulação dos mercados; por outro, vê-se impotente em reprimir o processo de concentração do capital com o objetivo de ganhar poder econômico para domínio de mercado, contrário aos princípios da livre concorrência. Saliente-se que a concentração de capital é uma tendência geral no contexto da globalização econômica, uma vez que o domínio de mercado se configura como estratégia de defesa de investidas competitivas do capital transnacional. Neste contexto, o que se vislumbra é a prática crescente de ações contrárias à livre concorrência, diante de um Estado inoperante em frente à força concentradora do capital².

Muitas vezes a concepção de “livre concorrência”, na perspectiva de política pública acima examinada, é associada equivocadamente ao conceito homônimo da teoria econômica. Na perspectiva teórica, o termo livre concorrência se identifica com determinada estrutura de mercado, na qual não haveria possibilidade de qualquer força intervir no mecanismo de mercado, que conduz naturalmente, por meio de uma “mão invisível”, ao bem-estar de

2 - Com efeito, a impotência do Estado teria sido uma das motivações para o fortalecimento do movimento social em defesa do consumidor, tornando-se efetivamente locus de denúncias de operações ilícitas, muitas relacionadas à atuação de cartéis, evidenciando a liberdade de ação do grande capital na manipulação de mercados. Embora com base no Código de Defesa do Consumidor de 1991, o movimento se fortalece ao final dos anos 90 e, principalmente, nos anos 2000.

consumidores e produtores. No entanto, a Política da Livre Concorrência é delineada partindo do pressuposto de estruturas de mercados imperfeitos com a presença de corporações capazes de interferir no mecanismo natural de mercado na determinação dos preços. Enfim, a política de livre concorrência nada tem a ver com o conceito na perspectiva teórica, muito menos se propõe a conduzir os mercados a esta direção.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Lei n. 8.884, de 11 de junho de 1994. Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 de junho 1994.

BRUNHOFF, S. **A hora do mercado**. 3 ed.. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 2003.

MUNHOZ, C P B. **Direito à livre concorrência e desenvolvimento**. São Paulo: Ed. USP/FEA, 2006.

OLIVEIRA, L. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor Comentado**. São Paulo: Ed. Forense Universitária, 2007.



MM

MOBILIZAÇÃO COMUNITÁRIA

Carlúcia Maria da Silva

Mobilização Comunitária pode ser entendida como toda mobilização que visa alcançar um objetivo previamente definido. A mobilização, seja ela comunitária, social, cultural, enfim, seja qual for seu caráter, exige convicção e envolvimento de todos os envolvidos. Requer, por parte de seus integrantes, acreditarem na relevância da ação proposta, seu sentido e significado. Exige também a consciência de tratar-se de um projeto comum e sua perspectiva futura.

Por mobilização comunitária, entende-se a participação ativa de determinada população local. São ações coletivas que buscam contribuir para o desenvolvimento e/ou melhoria da comunidade, desejos que se expressam na busca por melhoria da qualidade de vida de todas as pessoas, grupos e comunidades envolvidas. Fundamentada no desejo de transformar aspectos importantes na vida da comunidade e motivada com objetivos comuns, a comunidade envolvida se percebe corresponsável no direcionamento das ações, tem consciência do caráter coletivo de seus projetos e identifica as ações que tenham como objetivo a própria mobilização comunitária. Nesse sentido, os envolvidos são permanentemente estimulados a criar e a manter espaços de encontros e participação comunitária, a valorizar talentos e recursos locais, a articular setores e envolver pessoas como atores sociais na solução dos problemas.

No enfrentamento dos problemas da comunidade, busca-se construir redes de organização e articulação, tendo em vista a garantia de ativos favoráveis, ou seja, acesso a bens e serviços públicos de qualidade, a redes de serviços que de fato constituam proteção social, a cidadania que potencialize a organização social e o reconhecimento. Para isso, as condições de autorrealizações dos indivíduos e grupos dependem de relações intersubjetivas de reconhecimento mútuo que perpassam relações primárias, como o amor e a amizade; relações legais universais, na perspectiva de direitos e solidariedade, enquanto comunidade de valores compartilhados.

Essas relações são construídas e mantidas nas lutas sociais, que na verdade não se tratam de conflitos de interesse, mas de busca de reconhecimento. São lutas por reconhecimento, motivadas pela negação de direitos e respeito, que, além de ser uma ameaça à dignidade, é também ameaça à integridade física e social. Na medida em que tais experiências negativas saiam do âmbito

individual e expressem uma experiência coletiva e compartilhada, emerge aí o potencial para uma ação coletiva em vistas de reconhecimento.

Segundo Jessé Souza, a dimensão política do reconhecimento social demanda pelo reconhecimento da diferença e está na base das lutas étnicas, raciais, de gênero e sexuais. Ele destaca que a identidade grupal vai além do interesse de classe como motivação primária da mobilização política, ou seja, reconhecimento e redistribuição caminham juntos, embora sejam dimensões distintas e analiticamente separáveis (SOUZA, 2000 p. 182).

Sendo, as últimas décadas do século XX, uma época de profundas e rápidas transformações, são perceptíveis também grandes transformações nos movimentos sociais modernos. E, nesse sentido, surgem novos atores sociais, dentre eles os excluídos do mercado de trabalho, do acesso aos bens públicos urbanos e do sistema político. É importante destacar a organização dos segmentos de baixa renda, que em função da flexibilização das condições de trabalho, do crescimento do trabalho informal e do aumento do desemprego, buscam alternativas fora da estrutura institucional do trabalho. Segundo Pereira (2003), são os trabalhadores informais que, incentivados por organizações não governamentais e pelo poder público, se organizaram à margem do espectro político tradicional e se constituem como sujeitos políticos e sociais. Nesse sentido, comunitariamente mobilizados, inserem-se neste campo e têm demonstrado, por meio de suas práticas e conquistas coletivas, um novo olhar em relação a si mesmo e, coletivamente, constroem nova autoimagem e se projetam como sujeitos históricos.

Nos processos organizativos, a formação social e política partem da realidade do cotidiano vivenciado e cujo debate é problematizado pela comunidade. É uma metodologia que parte do pressuposto de que o aprendizado é mais eficaz se emergir da necessidade por ela identificada, absorvida e apreendida como saber e conhecimento social e político.

Referências

PEREIRA, Rosária de Pompéia. **As novas formas de gestão das políticas públicas participativas:** a Política Municipal de Educação Infantil da cidade de Belo Horizonte – um estudo de caso. 2003. 147 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) -Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

SOUZA, Jessé. A dimensão política do reconhecimento social. In AVRITZER, Leonardo; DOMINGUES, José Maurício (Orgs.). **Teoria social e modernidade no Brasil.** Belo Horizonte: UFMG, 2000.



TORO, Jose Bernardo; WERNECK, Nisia Maria Duarte Furquim. **Mobilização social:** um modo de construir a democracia e a participação. UNICEF- Brasil, 1996. Disponível em: <http://www.aracati.org.br/portal/pdfs/13_Biblioteca/Publicacoes/mobilizacao_social.pdf>. Acesso em: 28 abr.2012.



W

MOBILIZAÇÃO SOCIAL

Maria do Carmo Bueno Guerra

“Mobilizar é convocar vontades para atuar na busca de um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhados” (TORO; WERNECK, 2004). Mobilização social é a reunião de sujeitos que definem objetivos e compartilham sentimentos, conhecimentos e responsabilidades, visando à mudança de uma determinada realidade, movidos por um acordo em prol de uma causa de interesse público (HENRIQUES, 2004).

Há também uma definição que enfatiza três fatores fundamentais para a ocorrência desse fenômeno social: “A mobilização social é um processo educativo que promove a participação (empoderamento) de muitas e diferentes pessoas (irradiação) em torno de um propósito comum (convergência)” (PINTO JÚNIOR, [19-?]) O empoderamento é a base de todo processo de mobilização social. Empoderar significa promover a iniciativa e a participação das pessoas, outorgando-lhes o poder de decidir os rumos da sociedade em que vivem.

Um processo de mobilização social não surge sem que haja a iniciativa de alguém ou de algum grupo que, indignado diante de algum fato ou solidário com alguma causa, decide agir. Além da iniciativa para viabilizar ideias e projetos, é necessário mobilizar pessoas, recursos e serviços.

O processo de mobilização social passa por duas etapas:

- despertar do desejo e da consciência da necessidade de uma atitude ou mudança;
- a transformação desse desejo e dessa consciência em disposição para a ação, passando de uma perspectiva individual para uma perspectiva coletiva (TORO; WERNECK, 2004).

O primeiro passo no planejamento de um processo de mobilização social é a explicitação de seu propósito. Esse propósito é produzido a partir da construção de um interesse compartilhado, um consenso coletivo. Pressupõe uma convicção coletiva da relevância, um sentido de público de algo que convém a todos. As pessoas não estão necessariamente de acordo entre si, mas de acordo com alguma causa que é colocada acima de suas divergências. Nesse sentido, a mobilização social é um movimento público, coletivo, sem hierarquia. Toda mobilização é mobilização para alguma coisa, para alcançar um objetivo pré-definido, por isso é um ato de razão. Entretanto, o propósito de uma mobilização não deve ser somente racional, deve também tocar a



emoção das pessoas, ser capaz de despertar a paixão (TORO; WERNECK, 2004).

A participação é uma condição intrínseca e essencial de um processo de mobilização social. Participar ou não de um processo de mobilização é um ato de escolha, de liberdade. É nesse sentido que o educador colombiano José Bernardo Toro utiliza o termo “convocar vontades”. Essa decisão depende das pessoas se verem ou não como responsáveis e como capazes de provocar e construir mudanças (TORO; WERNECK, 2004).

Para que as pessoas se disponham a participar é preciso que tenham informações sobre os objetivos, as metas, a situação atual, o que precisa ser melhorado e as prioridades da mobilização a cada momento. Fornecer informações às pessoas sobre a situação que precisa ser trabalhada é o objetivo dos meios de comunicação (rádio, TV, impressos, vídeo, internet, abordagem direta, etc.) no apoio a um movimento de mobilização social. Toda mobilização social requer um projeto de comunicação que tem como função alcançar a coletivização, o compartilhamento das informações. Desse modo, a mobilização é entendida como um ato de comunicação, pois envolve interpretações e sentidos também compartilhados (TORO; WERNECK, 2004).

Na sociedade tecnológica em que vivemos, a internet tornou-se uma grande aliada no processo de mobilização social. Os sistemas de comunicação em redes sociais, como o *twitter*, o *facebook* e o *orkut*, são importantes detonadores da mobilização pelo seu poder de abrangência e rapidez. Entretanto, as redes sociais não garantem a mobilização se não forem utilizadas em parceria com outras estratégias. Por exemplo, as pessoas marcam encontro virtualmente e se encontram fisicamente em algum local determinado. Esta estratégia é necessária porque a mobilização exige visibilidade para se fortalecer.

Ressalte-se que a mobilização exige ações de comunicação em seu sentido amplo, como processo de compartilhamento de discurso, visões e informações. Portanto, não se limita à propaganda ou divulgação, vai muito além de distribuir panfletos nas ruas e colar cartazes para convocar a população (TORO; WERNECK, 2004).

O termo mobilização social é geralmente relacionado a manifestações públicas, passeatas, concentração de muitas pessoas reivindicando algo. Essas manifestações públicas desempenham o importante papel de criar o sentimento de que todos estão no mesmo barco. Fazem parte do processo de mobilização e contribuem para dar visibilidade ao movimento. Entretanto, estes são eventos pontuais e passageiros, sendo que o que caracteriza uma mobilização é quando um grupo de pessoas, uma comunidade ou uma sociedade decide e age com um objetivo comum, buscando, quotidianamente, resultados decididos e desejados por todos. Quando termina a passeata e

as pessoas voltam para as suas casas e para o seu trabalho, a mobilização precisa continuar. Caso contrário, os resultados dos eventos podem se perder no cotidiano. A mobilização é um processo social, portanto é dinâmica e não se esgota em eventos públicos pontuais. É por isto que a mobilização deve ser entendida como um movimento de ação, de atitude cidadã diária, e não exclusivamente de reivindicação ou denúncia. Portanto, para que seja útil à sociedade, a mobilização deve estar orientada para a construção de um projeto de futuro. Se o seu propósito é passageiro, converte-se em um evento, uma campanha e não em um processo de mobilização. A mobilização requer uma dedicação contínua e produz resultados quotidianamente. Muitas vezes é no dia a dia que as pessoas são mobilizadas, através das relações interpessoais, do diálogo e do bate papo. (HENRIQUES, 2004).

Para avaliar a consistência de uma mobilização, é preciso levar em conta não somente quantas pessoas participam, mas também como essas pessoas estão envolvidas no processo. Um grupo pequeno e com pessoas comprometidas pode ser muito mais eficiente do que um grupo grande e com centenas de desinteressados. O objetivo é que a participação cresça em abrangência e profundidade ao longo do processo de mobilização.

Dois princípios representam os pilares da mobilização social: preservar os objetivos do movimento; e preservar a liberdade de iniciativa de quem se propõe a contribuir para alcançá-los. A mobilização concretiza-se quando as crenças e informações consolidam-se, multiplicam-se e geram ações que concorram diretamente para os objetivos propostos (TORO; WERNECK, 2004).

No contexto da relação Estado e sociedade, a mobilização social é utilizada como estratégia para pressionar o Estado a cumprir o seu dever de criar políticas públicas que atendam às necessidades básicas dos cidadãos. Nesse sentido, mobilizar é mostrar o problema social, compartilhá-lo para que as pessoas sintam-se também responsáveis e comecem a agir buscando solucioná-lo.

A participação de todos os setores sociais (poder público, sociedade civil e setor privado) tende a enriquecer e dar mais efetividade à mobilização social. É dever do Estado garantir a integração, a regulação e o funcionamento da sociedade. Este dever, contudo, não exime a sociedade do seu dever de participar e não a impede de gerar meios de solucionar os problemas com os quais o Estado, por si só, não seja capaz de lidar.

Apesar de serem fundamentais, as reivindicações não sustentam um processo efetivo de mudança. Todo processo de mobilização deve ser pautado também pelo alcance de objetivos de longo prazo e pela construção de um projeto de futuro. Para além das reivindicações cotidianas e urgentes,



a sociedade deve também se mobilizar para que as iniciativas, os programas e os projetos sociais que obtiveram bons resultados sejam reconhecidos e incorporados pelo Estado como políticas públicas.

Referências

HENRIQUES, Márcio Simeone (Org.). **Comunicação e estratégias de mobilização social**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

PINTO JÚNIOR, Antônio Lino. **Mobilização social**. [19-?] Disponível em: < <http://www.museudapessoa.net/ummilhao/biblioteca/mobilizacaosocial.pdf> > . Acesso em: 9 jun 2012.

TORO, José Bernardo; WERNECK, Nísia Maria. **Mobilização social: um modo de construir a democracia e a participação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.



MONITORAMENTO

Darli de Souza Dias

Compreende a observação e o registro regular das atividades de projeto ou programa. Pode ser considerado um processo de acúmulo de informações de um projeto em todos os seus processos.

As ações que envolvem o monitoramento precisam se prontificar a dar retorno aos seus colaboradores, empreendedores e beneficiários. Os instrumentos de registro dessas considerações/ observações podem ocorrer de diferentes tipos de relatórios, os quais permitirão futuras tomadas de decisão ou replanejamento das ações a serem executadas; tudo em prol do aperfeiçoamento da execução do projeto.

O maior desafio na implementação de instrumentos de monitoramento é a sua adequação às metas que se deseja alcançar. Todo monitoramento deve ser cuidadoso quanto aos modelos de registros à frequência com que são realizados e à transparência com que são divulgados. Tudo isso visando auxiliar na priorização dos objetivos a serem alcançados, para garantir a eficácia e a eficiência do projeto a ser executado.

No âmbito das políticas públicas, as metas que se pretende alcançar exigem que os instrumentos de monitoramento dos projetos e ou programas estejam alinhados ao estabelecimento de metas claras que aumentem o processo de distribuição dos recursos disponibilizados, bem como auxiliar na definição de prioridades da política. Ao se estabelecer metas a serem alcançadas é necessário que se mantenha o foco no desempenho das políticas a serem implementadas.

Nesse sentido, a escolha dos indicadores e alvos das metas deve ser orientada pelo contexto do território e baseada no diagnóstico e análise técnica das condições econômicas e sociais. Esses aspectos são tão importantes quanto os processos participativos dos diferentes atores sociais, permitindo discussões amplas sobre as prioridades e metas do país. O diálogo participativo dos diferentes grupos, principalmente dos mais vulneráveis, pode proporcionar um mecanismo para garantir o alcance de entendimentos comuns das prioridades, elencando a hierarquia das ações a serem executadas. O essencial, nesse caso, é a participação pública nas diversas fases de implantação dos projetos, ou seja, da elaboração à avaliação.

A incorporação de uma avaliação do impacto do projeto implementado é outro ponto imprescindível ao sistema de monitoramento dos resultados,



pois é ela que determinará em que medida a melhoria de resultados decorrem da ação implementada por essas políticas ou programas.

Tanto como obter resultados da avaliação, é indispensável que se garanta a divulgação desses resultados; o que significa dar uma maior transparência a esses mesmos resultados. Isso reforça as dimensões participativas exigidas por uma política de monitoramento que se propõe a garantir a igualdades de direitos, principalmente para as classes economicamente menos privilegiadas.

MORAL

Núbia Braga Ribeiro

A palavra moral etimologicamente deriva de uma palavra latina *mos* (singular) ou *mores* (plural), que significa, respectivamente, costume ou costumes. A moral é definida como o conjunto de regras, normas e valores que determinam o comportamento dos indivíduos em sociedade. Pode-se sintetizar que moral, como uma forma específica do comportamento humano, compreende aspectos normativos, isto é, prescrições ou preceitos que norteiam a nossa ação. Assim sendo, moral é o conjunto ou o sistema de princípios, normas e valores que os indivíduos aderem, de forma livre e consciente, “por uma convicção íntima, e não de uma maneira mecânica, externa ou impessoal” para regulamentar as relações estabelecidas na vida em sociedade (VÁZQUEZ, 2006, p. 84).

Na perspectiva da filosofia moral, ramo da filosofia, a moral é compreendida como um objeto da ciência, no caso, a ética, que se dedica à reflexão ou ao estudo sistematizado dos diversos sistemas morais presentes nas sociedades humanas. Além da filosofia, a moral é objeto de estudo de outras ciências humanas que se dedicam a entender a organização da vida social.

Um ato ou ação é qualificado como moral ou como imoral de acordo com as regras, normas e valores de cada sociedade e cada cultura. Desse modo, a moral é constituída por referências que concebem a ideia de bem e mal, permitido e proibido, certo e errado, estabelecidas em cada contexto social. A moral é adquirida por hábito, no convívio social e implica a capacidade de discernimento do sujeito consciente sobre o que deve ou não fazer diante das alternativas que se apresentam a ele. Ainda, pode-se afirmar que a moral é a forma concreta como a ética é vivida (BOFF, 2003).

A definição acerca da moral apresenta pensamentos diversos de filósofos em diferentes períodos da história. Na Grécia antiga, os sofistas (século V a.C.) tinham uma visão relativista e subjetivista da moral, pois acreditavam que não existiam normas e verdades universais válidas e, portanto, a moral caberia ao julgamento pessoal de cada um. Já Sócrates (470-399 a. C.) argumentou contra os sofistas, defendendo que o julgamento pessoal leva ao desregramento social e o homem deve conhecer a si mesmo, ou seja, buscar o que é essencial para todos os homens - a sua alma racional (COTRIM, 2002). Outro componente da moral são as virtudes em contraposição aos vícios. A palavra virtude vem do latim *virtus*, que significa força viril, capacidade, potência. As virtudes são meios que levam os homens a agirem no mundo,



são traços do caráter dignos de admiração e valorizados socialmente. Assim, o sujeito virtuoso é aquele que pratica as virtudes ou age em conformidade com as virtudes. As virtudes são qualidades da moral, como: justiça, coragem, temperança, prudência etc. Para Aristóteles (384-322 a. C.), as virtudes são adquiridas por meio da repetição das ações e, como prática constante, as virtudes integram-se ao hábito e ao costume.

Um termo importante e correlato à moral é moralidade, que quer dizer “a moral em ação, a moral prática e praticada” (VÁZQUEZ, 2006, p. 66). A partir disso, moralidade refere-se ao conjunto de relações efetivas ou atos concretos que adquirem significado moral de acordo com a moral vigente numa determinada sociedade ou grupo social. Ademais, a moral como sistema de regras reporta a ideia de que “a essência de toda moralidade consiste no respeito que o indivíduo sente por tais regras” (PIAGET, 1994, p.7).

A moral possui um caráter pessoal como sendo ação individual, mas também possui caráter histórico e social, pois se modifica conforme o contexto e o tempo. O ser humano tem valores e princípios que são frutos do período e da sociedade em que está inserido. Dessa maneira, o comportamento muda de acordo com que o ser humano muda e conforme o contexto social em que está inserido. A sociedade contemporânea, tecida ao longo do século XX, não tem o mesmo comportamento da sociedade do século XIX. Mesmo o que chamamos de sociedade contemporânea não é singular, mas sim plural, em função das diferenças existentes. A contemporaneidade é constituída pela complexidade e diversidade que caracterizam as sociedades humanas e culturas no planeta. Daí, valores e princípios serem reconhecidos como adequados ao comportamento humano conforme a sociedade em que são produzidos. Assim, a necessidade de ser ter uma organização social faz com que os membros de uma sociedade construam padrões de comportamento coletivos fundamentados em valores morais que são juízos sobre as ações humanas.

A moral tem a ver com as ações do ser humano e o ser humano não só age, mas também julga suas ações e a dos outros, assim como aprova ou desaprova certas ações. Os julgamentos emitidos relacionam-se com os juízos de valor que correspondem à forma como avaliamos coisas, pessoas, situações, acontecimentos e decisões. Os juízos de valor instituem critérios que acenam para o que é bom ou mal, correto ou incorreto, justo ou injusto. Assim, os juízos morais de valor são normativos, uma vez que exprimem normas que indicam como se deve comportar ou como se deve agir diante de certas circunstâncias.

Observa-se que, ao se tratar de moral, dois conceitos vêm à tona: senso moral e consciência moral. Ambos são elementos construídos culturalmente,

uma vez que são os indivíduos pertencentes a uma dada cultura que decidem sobre o que deve ser respeitado ou desprezado. O senso moral diz respeito à maneira como avaliamos o nosso comportamento e o dos outros. Já a consciência moral, além de avaliar, implica a tomada de decisões e assumir as responsabilidades desencadeadas por elas. Dessa forma, o agente moral ou sujeito moral é consciente de si e dos outros e é dotado de vontade, pois tem a capacidade de controlar impulsos, de deliberar e de decidir. Além disso, o sujeito moral é responsável, uma vez que responde pela sua ação, ele age com autonomia e coerência, pois é livre ao não se deixar levar pelas circunstâncias e nem pela opinião alheia (CHAUI, 2004).

Referências

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; MARTINS, Maria Helena Pires.

Filosofando: introdução à filosofia. São Paulo: Moderna, 1993.

BOFF, Leonardo. **Ética e moral:** a busca dos fundamentos. Petrópolis: Vozes, 2003.

CHAUI, Marilena. **Convite à filosofia.** 13. ed. São Paulo: Ática, 2004.

COTRIM, Gilberto. **Fundamentos de filosofia:** história e grandes temas. 15. ed. reform. e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2002.

PIAGET, Jean. **O juízo moral na criança.** São Paulo: Summus, 1994.

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. **Ética.** 28. ed. Tradução de João Dell'Anna Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.



MOVIMENTO SINDICAL

Antônio Carlos Hilário

A história do Movimento Sindical no Brasil não se difere substancialmente da de outras partes do mundo, pois se caracteriza, ainda que intuitivamente, por princípios de solidariedade classista. Isso é perceptível quando se observa seus primeiros movimentos organizativos, que eram mais voltados à resistência e à ajuda mútua entre seus membros na tentativa de salvaguardar aqueles que, vez ou outra, se encontravam em dificuldades devido a infortúnios. Nesse sentido, consideramos que eram movimentos de natureza mutualista.

Comparativamente com os Estados Unidos e a Europa, notadamente na França e na Inglaterra, a organização do movimento sindical brasileiro é considerada muito tardia, pois, naquelas regiões, já se tinha um processo de industrialização desde os fins do século XVIII, ao passo que, aqui no Brasil, ele data do final do século XIX e, mais fortemente, nas primeiras décadas do século XX, notadamente com o Getulismo e seu Estado Novo, a partir dos anos 30. Em função desse descompasso, o movimento sindical brasileiro sofreu forte influência de ideias externas trazidas por trabalhadores imigrantes que vieram dessas regiões, e, portanto, com experiências adquiridas que serviriam para suprir uma mão de obra escassa ou quase mesmo inexistente em função de nossa experiência. Tais ideias marcaram e marcam ainda, profundamente, as concepções sindicais presentes no movimento sindical brasileiro.

Os anarquistas e socialistas, por exemplo, foram os que no início disputavam a hegemonia entre os trabalhadores brasileiros, além de outras que, com o passar do tempo, também ocuparam espaços importantes no meio dos trabalhadores-cristãos e "amarelos". Tal variedade de ideias e pensamentos se, por um lado, buscavam a organização dos trabalhadores, por outro, causavam dispersão, na medida em que cada orientação trazia no seu bojo ações e proposições diferentes entre si, assim como também seus objetivos estratégicos.

Os anarquistas, por exemplo, defensores de um sindicalismo livre, evitavam e combatiam qualquer tipo de organização para não ferir o princípio de autonomia dos sindicatos. Não aceitaram nem a criação de uma central unitária em nome deste princípio. Também não viam como necessária a formação de partidos políticos, pois acreditavam que a organização sindical atingiria todos os objetivos de interesses da classe trabalhadora através da ação direta. Por outro lado, os socialistas, que assim como os anarquistas tinham o internacionalismo como princípio fundamental e com base na

concepção marxista, buscavam a construção de um partido da revolução para conduzir a luta pela emancipação política da classe trabalhadora no Brasil, portanto não negavam a construção de outros tipos de organização que dialogasse com os interesses e objetivos dos trabalhadores.

O sindicalismo cristão tinha como base a doutrina social da Igreja e criticava tanto o capitalismo quanto o socialismo, alertando para os direitos e deveres do capital e do trabalho. Pregava a harmonia entre empregador e empregadores. Defendia a ideia de que trabalhadores e patrões deveriam ser capazes de encontrar os caminhos para uma convivência harmoniosa no ambiente de trabalho. O sindicalismo cristão aposta nas relações de trabalho com base no diálogo e na negociação permanente, admitindo, dessa forma, a organização tanto dos trabalhadores quanto dos patrões.

O sindicalismo “amarelo” mantinha relações mais próximas com as concepções dos Estados Unidos, ou seja, adotava a linha do “sindicalismo de resultados” e aceitava a ação política como auxiliar da luta sindical. Defendia também entendimentos com o governo para o atendimento de suas reivindicações, estabelecendo assim relações muito próximas com os governos. Eles atuavam fazendo arbitragens e mediações no sentido de amortecer a luta entre o capital e o trabalho, e suas reivindicações não ultrapassavam os limites exclusivamente trabalhistas.

Outras concepções também se fizeram presentes no processo de formação da organização sindical brasileira, mas é importante salientar que as reivindicações eram praticamente as mesmas e o que as diferenciavam eram os métodos de ação e os objetivos finais.

É mister salientar que o processo de organização sindical, em qualquer lugar do mundo e principalmente no Brasil, foi marcado por forte e profunda repressão. No caso do Brasil, até 1930, o então presidente deposto, Washington Luiz, denominava os movimentos dos trabalhadores, assim como toda e qualquer reivindicação social, como “caso de polícia”. O período que se segue após 1930, com o Getulismo e seu Estado Novo, é repleto de contradições. O governo Vargas, necessitando de apoio popular para o seu projeto, tratou logo de politizar a questão da relação com os trabalhadores de forma diferente de seu antecessor, tratando as reivindicações dos trabalhadores como “questão social” e não mais como “caso de polícia”.

No entanto, o que se observa é a tentativa de controlar as organizações e os trabalhadores, pois, ao mesmo tempo em que atendia algumas de suas reivindicações, reprimia fortemente aqueles que o contrapunham, inclusive decretando a ilegalidade de seus movimentos, levando-os assim, desta forma, a atuarem na clandestinidade.

Antigas reivindicações tais como o direito de férias, a redução da jornada de trabalho, o descanso semanal remunerado, dentre outras, foram atendidas.



É deste período a criação do salário mínimo, visto que era necessário criar condições para impulsionar o processo de industrialização do país e, por isso, era chamado de “país dos pobres”. No entanto, tal processo de industrialização do país serviu mais para o processo de acumulação industrial de uma nova elite urbana, sendo para isso, também, visto como “mãe dos ricos” na medida em que o movimento dos trabalhadores continuava sendo reprimido e a questão da distribuição de renda nem de longe trazia sossego para a classe trabalhadora.

Getúlio Vargas criou a “Lei de Sindicalização”, que exercia o controle repressivo sobre os sindicatos, impedindo, inclusive, os estrangeiros de fazerem parte das direções de sindicatos, controlava também e, ainda, os proibia de exercerem qualquer atividade política e ideológica, advindo daí o assistencialismo.

A forte repressão aos movimentos e organizações dos trabalhadores perdurou até o início dos anos 60, quando, com a contribuição decisiva dos norte-americanos, foi engendrado o Golpe Militar de 1964.

O que se segue são os chamados “anos de chumbo”, pois a Ditadura Militar instaurada no país tratou de impedir qualquer possibilidade de organização de cunho político e ideológico, tanto dos trabalhadores, quanto de qualquer setor da sociedade civil, colocando, inclusive, na ilegalidade todos os partidos políticos que nessa época existiam no país; criando apenas dois partidos políticos, o da situação e o outro de oposição, porém consentido, desde que não visasse desmoranar a ordem vigente. Como condição necessária para que a expansão capitalista pudesse se desenvolver no Brasil, os militares impediam qualquer movimentação e organização classista, intervindo em diversos sindicatos e outras organizações sociais e populares, de modo a não permitir qualquer movimento contrário à ordem estabelecida no país. Contudo o período ditatorial, que se prolongou até 1985, não impediu que os trabalhadores se insurgissem, assim como outros movimentos sociais, populares, estudantis, etc.

Durante o período pré-64, houve também grande avanço das lutas sociais e populares no campo, voltadas, principalmente, para a realização da reforma agrária. Assim surgiu, em 1955, a primeira liga camponesa, no nordeste brasileiro, com o intuito de defender os direitos dos trabalhadores rurais.

Dessa forma floresciam os sindicatos rurais na luta por reforma agrária, fim do latifúndio, além da extensão da legislação trabalhista para o mundo campesino, pois os trabalhadores do campo estavam totalmente excluídos dos direitos sociais do trabalho.

A ampliação das Ligas Camponesas, no início dos anos 1960, lideradas por Francisco Julião, fez intensificar a mobilização rural e, dessa forma, inspirada pela Revolução cubana e forte presença da esquerda católica, surge, em

1963, a Confederação Nacional dos Trabalhadores Agrícolas (CONTAG). Tal efervescência vai inspirar, mais tarde, o nascimento, em 1984, do MST (Movimento dos Trabalhadores Ruais Sem-Terra). Também é imperioso salientar que, mesmo num quadro de profunda repressão militar, outras categorias de trabalhadores insurgiram em greves como os assalariados médios, os setores de serviços bancários, professores, médicos, funcionários públicos, etc.

A expansão capitalista e privatista pós-golpe de 64 possibilitou significativa ampliação da classe trabalhadora brasileira, fortalecendo, sobremaneira, o ressurgimento dos movimentos grevistas no final dos anos 1970 e, mais notadamente em 1978 e 1979, fizeram-se eclodir no país com forte intensidade, constituindo-se, dessa forma, em bases para a inspiração de um novo sindicalismo que busca se organizar de forma livre, soberana, independente e autônoma, de onde surge Luis Inácio Lula da Silva, que viria, posteriormente, a ser eleito o primeiro presidente do Brasil com origem nas camadas populares da sociedade brasileira.

A busca permanente por uma forma de organização sindical livre independente e autônoma contribuiu para o surgimento, em 1983, da CUT (Central Única dos Trabalhadores) como forma de congregar o conjunto de trabalhadores brasileiros em uma única e forte organização que pudesse conferir-lhe um peso capaz de representar a classe, conduzindo-a na perspectiva de mudanças na estrutura da sociedade, portanto, do próprio Estado, assegurando, dessa forma, mudanças no padrão de acumulação capitalista com o objetivo de melhorar a distribuição de riqueza no Brasil.

Porém, o que se vê a seguir é o retorno à pulverização com o surgimento também de outras centrais, a partir, principalmente, das disputas internas, muitas delas, inclusive, logo após a chegada do Lula à presidência do Brasil, o que trouxe, então, grande dispersão com advento de várias centrais disputando hegemonia no seio da classe trabalhadora brasileira, lançando novos desafios organizativos e mobilizatórios para o conjunto da classe.

O grande desafio então é compreender que o perfil da classe trabalhadora tem sofrido profundas mudanças que delinearão uma nova configuração, muito diferente das características das décadas de industrialização, quando as classes e suas organizações tendiam ao modelo clássico, especialmente o padrão europeu de organizações sindicais por ofício e categoria de trabalhadores.

O processo de fragmentação favoreceu, de um lado, a exclusão de milhões de pessoas de qualquer grupo organizado e, de outro lado, a grande expansão de Organizações Não Governamentais (ONGs) e outras formas de organizações, particularmente da década de 1990, como respostas às



dificuldades de atendimento ao conjunto de demandas sociais básicas, novas demandas de uma sociedade mais complexa e heterogênea.

Foi nesse contexto que a CUT, no final dos anos 80, incorporou novas estratégias sindicais, particularmente no campo das políticas públicas, através de um conjunto de ações que caracterizaram o chamado “Sindicato Cidadão”, orientando, inclusive, as outras centrais, movimentos e organizações a ocuparem espaços em aparelhos do Estado, destinados à construção de políticas públicas afirmativas de vários setores e segmentos da sociedade.

O fortalecimento da democracia, o desenvolvimento com distribuição de renda e valorização do trabalho são marcos estratégicos na luta pela universalização dos direitos mais amplos, com destaque para mulheres, juventude, pessoas com deficiência, saúde, combate à discriminação racial, idosos, entre outras. É preciso chamar a atenção para a necessidade de promover a inclusão social através do desenvolvimento solidário por meio de novos referenciais, de geração de trabalho e renda, e de alternativas de desenvolvimento.

Diante de tantos desafios, a tarefa é buscar contribuir para a reorganização do Estado brasileiro segundo princípios democráticos, assentada na garantia e na ampliação de direitos, especialmente os do trabalho e na constituição de uma esfera pública cada vez mais estruturada por processos de democracia direta e participativa. Um Estado com capacidade de investimentos em políticas públicas voltadas para o atendimento dos interesses e demandas da maioria da população nos campos da educação, saúde e proteção social, fomentando a geração de trabalho decente e ampliando o poder de compra por meio do estímulo à produção, junto com a ampliação dos direitos dos trabalhadores e de toda a sociedade. Um Estado Democrático com caráter público, cuja gestão esteja sustentada na participação ativa da sociedade civil, coadunando aspectos da democracia direta e indireta, com a construção de um novo marco ético-político, conferindo-lhe efetivamente um caráter democrático e popular.

Portanto, faz-se necessária a unidade da classe trabalhadora e do conjunto da sociedade, através de seus movimentos, organizações, etc. Também, envidar esforços de modo a não permitir que a passagem de um governo, oriundo das camadas populares da sociedade, não se renda aos ditames do capital internacional e fruste os anseios da classe trabalhadora que teima em crer na possibilidade de construção de uma pátria justa, solidária e fraterna.



MUNICÍPIO

Karla da Silva Costa Batista

Termo derivado do latim *municipium*, o município possui personalidade jurídica própria, possuindo capacidade de ser pessoa de direitos e obrigações na ordem jurídica. Como pessoa jurídica de Direito Público Interno e integrante da administração pública direta, ele pode ser entendido como determinada extensão territorial que está sob responsabilidade da prefeitura e que é uma resultante da divisão administrativa de um Estado-membro. O município possui o regime de autonomia administrativa descentralizada, razão pela qual o seu governo e direção refletem a vontade de seus habitantes, os munícipes, tendo por finalidade o atendimento dos objetivos locais. Tem como representante um agente do Executivo Municipal, responsável pelas relações exteriores judiciais e extrajudiciais (relações com outros Municípios, Estados e Países), ao qual se denomina “prefeito”. Como integrante da organização político-administrativa do Estado brasileiro, ao lado da União, Estados e Distrito Federal, o município é visto como “a célula mater do pacto federativo, pois nele brotam as relações político-primárias” (BULOS, 2010, p. 917).

Historicamente, o município tem sua origem em povoados, que se ampliam e se tornam vilas e estas crescem e tornam-se cidades, que, muitas vezes, utilizamos como sinônimo de município. No Brasil, não foi diferente. A peculiaridade do caso brasileiro está na elevação dessa formação, o Município, à categoria de ente federado.

A forma de estado federativa, por influência norte-americana, foi a opção brasileira desde a sua primeira Constituição Republicana, datada de 1891. Porém, naquele primeiro momento, vivíamos um federalismo dicotômico formado por dois entes: a União (poder central) e os Estados membros. Os municípios, então, constituíam uma extensão dos Estados-membros sem autonomia, situação que se manteve até metade do século XX (MEIRELLES, 1996).

Com a Constituição de 1934, o município teve uma ampliação de autonomia sendo-lhe permitido auferir recursos por meio de tributos próprios. Na sequência, o Texto Constitucional conferiu autonomia ao Município para responder por tudo que fosse seu interesse, como a eleição do prefeito e vereadores e a organização de serviços (MEIRELLES, 1996).

Em 1937, a Constituição do chamado Estado Novo, concentrou no Executivo Federal todos os poderes. Processou-se uma intervenção permanente nos Estados e a repartição de competências, previstas na Constituição de 1934,



foi praticamente perdida (CRETELLA JÚNIOR, 1991). Com a promulgação da Constituição de 1946, uma nova origem jurídica foi instaurada. O novo texto expandiu a importância dos Municípios e eles ganharam um corpo político, administrativo e financeiro. A administração, concentrada no Executivo Federal na ordem jurídica anterior, foi descentralizada e repartida entre União, Estados e Municípios. Duas décadas mais tarde, a história política brasileira registraria outro momento conturbado. A Constituição de 1967 e sua Emenda n. 1, de 1969, enfraqueceram novamente a autonomia municipal com a concentração dos poderes no Executivo Federal (MEIRELLES, 1996).

Foi a Constituição seguinte, a Constituição Federal de 1988, que promoveu a grande alteração na autonomia municipal, ao considerar o Município um componente da estrutura federativa. Em seu artigo 1º, a Constituição Federal de 1988, declara que a República Federativa do Brasil é formada pela “união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal”. Adiante, no artigo 18, “estatui que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. (SILVA, 2005, p. 638).

Dessa forma, o texto constitucional acolhera, nos dizeres de Silva, a “reivindicação de municipalistas clássicos, como Hely Lopes Meirelles e Lordelo de Melo, que pleitearam com insistência e veemência a inclusão dos Municípios no conceito de nossa Federação” (SILVA, 2005 p. 638-639).

A inclusão do Município na estrutura federativa brasileira, tal como realizada pela Constituição Federal de 1988, é uma peculiaridade do sistema nacional (CRETELLA JÚNIOR, 1991). Segundo Silva (2005, p. 640), as federações, em regra, são compostas por duas grandes órbitas de poder: uma central (a União) e outra regional (os Estados Federados) sobre um mesmo espaço territorial. Ao atribuir ao Município capacidade de organização, governo próprio e competências exclusivas, a Constituição Brasileira de 1988 dotou a Federação Brasileira de três esferas governamentais. Segundo Bonavides (2000), contemporaneamente, não se conhece outra forma federativa na qual a autonomia municipal tenha logrado grau tão expressivo de caracterização política e jurídica quanto a brasileira.

A doutrina brasileira é divergente sobre a questão. A condição do Município como ente federativo, mesmo não possuindo o poder judiciário e a representatividade no Congresso Nacional, tem nomes como Hely Lopes Meirelles (1996) em sua defesa, e, em contrapartida, nomes, como José Afonso da Silva (2005), que defendem a sua condição de ente político-administrativo. Para Silva (2005), a leitura detida do texto constitucional não responde de forma clara à indagação sobre a transformação do Município em entidade federativa, porém, registra “onze ocorrências das expressões unidade

federada e unidade da Federação (singular e plural), referindo-se apenas aos Estados e Distrito Federal, nunca envolvendo os Municípios” (SILVA, 2005, p. 640).

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 30 mar. 2012.

BULOS, Uadi Lammego. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. Rio de Janeiro. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. Ed. São Paulo: Malheiros. 2005.





N

NAÇÃO

Karla da Silva Costa Batista

Em sentido amplo, conforme Pasquale Estanislao Mancini, nação pode ser entendida como sendo uma “sociedade natural de homens, na qual a unidade de território, de origem, de costumes e de língua e a comunhão de vida criaram a consciência social”. (MANCINI *apud* GUIMARÃES, 2005, p. 147). Com isso, a nação existe quando há um agrupamento unido, no qual se observa a presença da afinidade resultante de elementos tais como a tradição, o idioma, os costumes e a religião. Em razão dessa afinidade, forma-se a consciência de uma nacionalidade. Logo, diz-se também ser “a sociedade politicamente organizada que tem consciência de sua própria unidade e controla, com soberania, seu território” (DINIZ, 1998, p. 328). A expressão não deve ser compreendida como sinônimo de Estado, visto que na constituição deste pode existir mais de uma nação.

O termo “nação” é um dos muitos que surgem a partir da concepção de povo, até a consolidação da noção de Estado como ordem jurídica soberana. Surgiu, segundo Dalmo Dallari, de forma artificial, uma criação para unir a população emocionalmente e contar com sua adesão no combate ao absolutismo, lutava-se em nome da Nação. No século XVIII, o termo é largamente explorado. Apesar de surgir de forma artificial, com o passar do tempo, a nação foi se concretizando, de forma que pode ser vista com uma expressão de ordem moral, cultural e psicológica. Portanto, “a nação existirá sempre que tivermos a síntese espiritual e psicológica, concentrando os sobreditos fatores, ainda que falte um ou outro dentre os mesmos” (BONAVIDES, 2000, p. 16-17)

Sob o ponto de vista jurídico, o termo não indica a existência de vínculo, diferentemente do que ocorre no caso do aspecto sociológico. Certo é que se trata de um termo distinto de Estado. Esse é uma “sociedade”, enquanto aquele é uma “comunidade” (DALLARI, 2010).

A sociedade “se forma por ato de vontade, não se exigindo que os seus membros tenham afinidades espirituais ou psicológicas”. Por sua vez, a comunidade se forma “independente da vontade, existindo como um fato antes mesmo que seus membros tomem consciência de que ela existe”. Além disso, em toda sociedade existe um poder social; na comunidade não há regras jurídicas nem fins a serem alcançados, logo, não há um poder central, mas podem existir “centros de influência” (DALLARI, 2010, p. 134-135).

As tentativas de se caracterizar o Estado moderno como Estado Nacional tinham, por realidade, certa estabilidade conseguida na Europa do século XIX, com suas fronteiras bem delimitadas e a predominância de certas características nacionais em cada Estado. Hoje, é possível identificarmos num só povo, indivíduos de várias nações (DALLARI, 2010, p. 134-135). Um exemplo desse cenário são os judeus, uma nação que tem indivíduos presentes em vários Estados (FILOMENO, 2009).

É importante ponderar que o termo “nacionalidade” tem acepções distintas e, a depender da adotada, ele não guardará relação com a Nação. Sociologicamente, a nacionalidade indica o pertencimento de uma pessoa a uma nação (SILVA, 2005, p. 318-319). Contudo, não é esse o sentido de nacional e nacionalidade no sistema jurídico. Nessa seara, “nacionalidade é um vínculo jurídico-político de Direito Público interno, que faz da pessoa um dos elementos componentes da dimensão pessoal do Estado” (PONTES DE MIRADA *apud* SILVA, 2005, p. 319).

No Brasil, o ordenamento jurídico distingue nacional e cidadão. “Nacional é o brasileiro nato ou naturalizado, aquele que se vincula pelo nascimento ou pela naturalização ao território brasileiro. Cidadão, por seu turno, qualifica o nacional no gozo de seus direitos políticos e os participantes da vida do Estado”, consoante os artigos 1º, II e 14, da Constituição Federal de 1988 (SILVA, 2005, p. 319-320).

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 4 abr. 2012.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. Rio de Janeiro. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico**. São Paulo: Saraiva, 1998. v. 01

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Manual de teoria geral do Estado e ciência política**. 7. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri (Org.). **Dicionário compacto jurídico**. 8. ed. São Paulo: Rideel, 2005.



NEOLIBERALISMO (perspectiva teórico/conceitual)

Álvaro Ramalho Júnior

Definir com exatidão o significado de neoliberalismo é tarefa praticamente impossível diante da multiplicidade de definições, muitas controversas, que encontramos na vasta literatura sobre o tema, não só por parte de críticos, mas também de seus adeptos. Entendemos que uma das principais razões para isso estaria no fato de que, na prática, as medidas do ideário neoliberal foram aplicadas em distintas realidades, com intensidades e prioridades diferenciadas assim como os impactos resultantes, dando margem à multiplicidade de definições. Isso implicaria, por um lado, análises de experiências empíricas dissociadas da base teórico-filosófica do neoliberalismo e, por outro, tentativas de derivações teóricas a partir da análise de experiências empíricas. Neste contexto, o significado do termo “neoliberalismo” será examinado em duas perspectivas: primeiro, em relação à base teórico/filosófica do pensamento neoliberal; segundo, na perspectiva empírica/real, relacionada a experiências de implementação de políticas de natureza neoliberais.

Considera-se o marco inicial do neoliberalismo o encontro de Mont. Pelerin, Suíça, em 1947, organizado pelo seu precursor, o economista e filósofo austríaco Friedrich Von Hayek, da Universidade de Viena, reunindo 36 intelectuais de todo o mundo, reconhecidos expoentes conservadores do pensamento liberal clássico do século XVIII¹. Este encontro selou as ideias de Hayek como a base teórico/filosófica do pensamento neoliberal, já conhecidas, desde 1944, com a publicação de sua obra *O Caminho da Servidão*. Assim, entendemos que o “neoliberalismo” não representou uma ruptura histórica com o liberalismo econômico clássico *smithiano*, tanto assim, que seus princípios básicos foram preservados; isto é: “liberdade individual, livre mercado e propriedade privada”. Mais ainda, Hayek desenvolve toda sua tese anti-intervencionismo como necessidade vital à preservação do princípio das liberdades individuais, assim como o liberalismo econômico clássico o

1 - No encontro de Mont Pelerin reuniram-se 36 eminentes representantes do pensamento liberal, identificados como “conservadores” em referência ao apego incondicional aos princípios do liberalismo clássico. Participaram do encontro famosos economistas e filósofos, tais como Milton Friedman, Ludwig Von Mises, J. Happer, Karl Popper, Lionel Robbins, Walter Eupken, Walter Lippman, Michael Polanyi, Maurice Allais, Salvador de Madariaga, William E. Rapard, Willhelm Röpke e outros. No encontro, decidiu-se pela constituição da Sociedade Mont Pelerin com a missão de difundir o “liberalismo hayekiano” nos meios acadêmicos, promover seminários e encontros internacionais e, principalmente, produzir trabalhos científicos contrapondo as ideias neoliberais ao intervencionismo estatal. A Sociedade Mont Pelerin permanece ativa, realizando encontros internacionais a cada dois anos em diferentes países, a exemplo do realizado na Guatemala em 2008. Este encontro é considerado o marco inicial do neoliberalismo, e consagrando em definitivo F. Von Hayek como precursor.

fizera em defesa da supremacia do livre mercado. Nesses termos, entende-se o neoliberalismo como uma “vertente” no âmbito do próprio pensamento liberal clássico, mas que se diferencia de tantas outras, particularmente na redefinição de elementos teóricos/conceituais, o que implicaria de certa forma em reinterpretações ampliadas daqueles princípios. É nesta perspectiva que será aqui examinado o termo “neoliberalismo”.

O neoliberalismo *hayekiano* não só condena a intervenção estatal nos mercados como agressão ao princípio da liberdade individual, mas também avança na esfera político-social, condenando a ação do Estado voltada à assistência social aos menos afortunados.

Nos limites deste texto, serão descritos brevemente alguns dos principais aspectos que caracterizam a base teórico/conceitual da concepção do pensamento neoliberal contemporâneo.

O liberalismo clássico se apoia no princípio do “individualismo” próprio do ser humano que o conduz a ações egoístas visando ao seu próprio bem-estar, mas que, ao interagir com outros indivíduos igualmente egoístas no processo de trocas de mercadorias, os egoísmos individuais seriam cerceados por forças emanadas naturalmente dos mercados, ajustando as ações individuais tal que se alcance o bem-estar coletivo. Neste contexto, deriva-se o princípio do liberalismo clássico sobre o “livre mercado” como condição básica de justiça social, condenando, assim, a intervenção e regulação dos mercados pelo Estado. Também, apoiando no “individualismo”, Hayek procura mostrar que seria impossível o Estado promover o bem-estar social, uma vez que as necessidades sociais são constituídas de julgamentos individuais, pois:

o fundamental é que cada pessoa só se pode ocupar de um campo limitado, só se dá conta da premência de um número limitado de necessidades. Quer os seus interesses girem apenas em torno das próprias necessidades físicas, quer se preocupe com o bem-estar de cada ser humano que conhece, os objetivos que lhe podem dizer respeito corresponderão sempre a uma parte infinitesimal das necessidades de todos os homens (HAYEK, 1990).

Nesses termos, toda ação do Estado significa privilégio para alguns em detrimento de outros que, então, passam a reivindicar direitos iguais, criando um círculo vicioso, levando à presença crescente do Estado, restringindo, cada vez mais, as liberdades individuais, caminhando progressivamente para regimes autoritários para imposição de políticas. A pretendida equidade social pela intervenção, em última instância, resultaria o fim das liberdades individuais e do livre mercado; maior desigualdade e injustiça social.



Especificamente sobre o assistencialismo estatal, Hayek é igualmente enfático quanto à impossibilidade do Estado de suprir necessidades básicas a segmentos carentes da população. O paternalismo da assistência pública gratuita em áreas essenciais como, por exemplo, saúde, educação e previdenciária seria motivo de acomodação e novas reivindicações abrindo brechas para o avanço do intervencionismo estatal, progressivamente eliminando as liberdades individuais. Enfim, o assistencialismo seria o caminho mais curto para se chegar ao Estado totalitário. “O Estado assistencial leva irremediavelmente a uma sociedade administrada, determinando o fim do Estado Liberal e o início do Estado Autoritário, onde não haveria lugar para o liberalismo” (MATTEUCCI, 1997).

Apoiando-se no princípio de Proudhon² sobre a “ordem social espontânea” o pensamento neoliberal argumenta que a “resposta aos problemas de justiça e segurança social seja dada pela sociedade civil mediante subsistemas autônomos através de iniciativas independentes e convergentes realizadas por forças sociais espontâneas e não mediante ações burocráticas e administrativas” (MATTEUCCI, 1997).

Portanto, teoricamente, o neoliberalismo busca apoio no princípio da ordem espontânea de Proudhon para formular uma alternativa ao assistencialismo estatal, Hayek, detecta-se argumento que, apesar de se apoiar no princípio da ordem espontânea, o precursor do neoliberalismo se contradiz ao deixar clara a sugestão privatista dos serviços públicos, leva-nos a inferir sobre como considera Hayek:

Não há dúvida de que a segurança adequada contra as privações deverá constituir objetivos importantes da política de Governo. Mas para que essas tentativas sejam bem sucedidas e não destrua a liberdade individual, a segurança deve ser proporcionada paralelamente ao mercado, deixando que a concorrência funcione sem obstáculos (Hayek, 1990, p. 132).

Tomando como base de referência as postulações originais de Hayek, no interior do próprio pensamento neoliberal surgiram diversas vertentes que poderiam ser identificadas em três grandes grupos: a “conservadora”, que se mantém fiel ao pensamento hayekiano original; a “reformista”, que radicaliza a ideologia anti-intervencionista; e a “empirista”, que desenvolve formulações

2 - Proudhon tem, no princípio da “ordem espontânea”, um dos elementos fundamentais da democracia. Para o autor, “na sociedade democrática o ordenamento institucional de uma sociedade emerge espontaneamente das relações entre os indivíduos que, por si só, produziria o ambiente social adequado a todos. Ainda, segundo Proudhon, na sociedade onde o indivíduo produz para a troca, as transações comerciais se encarregam de conduzir espontaneamente os indivíduos, sem que o saibam, a estabelecer o ordenamento social”.

sobre especificidades e nível do intervencionismo, fundadas a partir de experiências de implantação de medidas típicas neoliberais em realidades concretas. Enquanto as duas primeiras dizem respeito a posicionamentos “ex-ante” da ideologia anti-intervencionismo estatal, a segunda se refere a análises “pós-fato” centradas na avaliação do nível de intervencionismo estatal.

Para auxiliar na identificação dos “vários neoliberalismos” é importante identificar o posicionamento radical que caracteriza a vertente “reformista neoliberal”. Dentre os mais radicais sobressai o posicionamento de neoliberais dos países ex-comunistas do leste europeu, como atesta o artigo de Vaclav Klaus, primeiro-ministro da República Tcheca, publicado na revista *The economist*:

Osistema social da Europa ocidental está demasiadamente amarrado por regras e pelo controle social excessivo. O Estado de bem-estar, com todas as suas transferências de pagamentos generosos desligados de critérios, de esforços ou de méritos, destroem a moralidade básica do trabalho e o sentido de responsabilidade individual. Há excessiva proteção e burocracia (ANDERSON, 1997).

Note-se que a justiça social é tratada do ponto de vista meritório; ou seja, não seria justo o Estado apropriar renda de quem a gerou pelo seu esforço e, portanto, a quem cabe o direito de propriedade, para transferir àqueles que pouco ou nada contribuíram para isso. Justiça social seria a divisão da riqueza pelo mérito de cada indivíduo na sua geração.

Nesta linha meritória, destaca-se também, pelo radicalismo, a vertente neoliberal inspirada no *Darwinismo social de Spencer*, que focaliza a questão da justiça social a partir do conceito de racionalidade individual e sua inserção no mercado. De acordo com essa vertente, embora todo ser humano seja racional, a capacidade de percepção, interpretação e assimilação da realidade ao seu redor seriam individualmente diferenciadas. Sendo as ações racionais geralmente fruto de processos de aproximações sucessivas, as diferenças e superioridades entre indivíduos se cristalizam e se manifestam em crescentes desigualdades sociais. Sendo estas geradas por forças emanadas da própria natureza da humanidade, portanto, de tendência inexorável em que se estabelece um processo irreversível de progressiva eliminação dos inaptos.

A sobrevivência da espécie humana só estaria assegurada se os benefícios sociais fossem distribuídos segundo a capacidade de cada indivíduo em se auto-sustentar. Os que não se adaptassem seriam eliminados.

Spencer condenava qualquer intervenção do Estado nos mecanismos do mercado e considerava absolutamente desnecessários os gastos com previdência social e obras de utilidade pública (SANDRONI, 1999).

Na linha darwinista, identificam-se argumentos que fazem apologia à desigualdade social como “funcional” à eficiência alocativa dos recursos produtivos na economia como um todo, conforme se pode concluir da opinião de Thevoz.

Para ellos (neoliberais) el igualitarismo promovido por el Estado providencial es destructor de la libertad de los ciudadanos y de la vitalidad de las competencias, dos cualidades de las cuales depende la prioridad para todos. **Pretenden que la desigualdad es un valor positivo de hecho indispensable el cual las sociedades occidentales tienen necesidad (THEVOZ, 2006, grifo nosso).**

A eficiência alocativa pela desigualdade não se coloca aí pelo fato da concentração de recursos nas mãos dos mais aptos, mas como estímulo ao esforço individual na busca da alocação eficiente de recursos próprios disponíveis qualquer que seja o nível social em que se posiciona (aptidão e dotação de recursos). O indivíduo tende a se dedicar às suas atividades colocando em prática toda a sua capacidade, motivado, por um lado, pela perspectiva de alcançar aqueles posicionados imediatamente acima; por outro, como resistência para não se igualar aos estratos imediatamente abaixo de seu posicionamento. Neste contexto, levando-se em conta a dinâmica do sistema capitalista e a perspectiva darwinista, chega-se a conclusão de que, aos indivíduos menos aptos localizados na base da pirâmide social, caberia ser eficientes até a extinção completa.

A excessiva focalização na ideologia “anti-intervencionismo estatal” tem levado à associação automática do termo “neoliberalismo” como sinônimo de Estado Mínimo, o que não seria correto, pois este conceito foi formulado no século XVIII no âmbito do liberalismo econômico clássico. Admite-se, no entanto, que este conceito ganhou força no contexto da formulação do pensamento neoliberal, assumindo a condição de princípio básico no mesmo nível daqueles estabelecidos pelo liberalismo clássico; ou seja, “liberdade individual, livre mercado e propriedade privada”, juntando-se a esses o princípio básico do Estado mínimo.

Referências

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo

(Orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

FIORI, J. L. **Os moedeiros falsos**. 5. ed. Petrópolis: Vozes., 1997.

FRIEDMAN, M.. **Capitalismo e liberdade**. Rio de Janeiro: Editora Abril, 1999. (Coleção Os Pensadores).

HAYEK, F. A. **O caminho da servidão**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Instituto Liberal, 1990.

LOWY, M. **Método dialético e teoria política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

MATTEUCCI, N.; BOBBIO, N. (Org). **Dicionário de política**. 9. ed. Brasília: UnB, 1997.

MODRJINKAIA, E.; STEPANIAN A. **O futuro da sociedade moderna**: crítica das concepções filosóficas e sócio-políticas burguesas contemporâneas. 3. ed. Lisboa. Portugal: Editora Prelo, 1996.

SANDRONI, P. **Novíssimo dicionário de economia**. SãoPaulo: Editora Best Seller, 2000.

SHAPIRO, Ian. **Os fundamentos morais da política**. SãoPaulo: EditoraMartins Flores, 2006.

THEVOZ, L. **Procesos de concertación para la gestión pública**. Habana/ Cuba: Editora: Acuario, 2006.



Z

NEOLIBERALISMO EMPÍRICO

Álvaro Ramalho Júnior

No item anterior, defendemos o argumento de que o neoliberalismo hayekiano não representou uma ruptura histórica com o pensamento econômico liberal clássico do século XVIII, mas, sim, uma ramificação em seu interior, fundamentada nos mesmos princípios básicos de “liberdade individual, livre mercado e propriedade privada”. Porém, redefinidos em novas bases filosóficas e aos quais se acrescentaria, em nível equivalente, o princípio do Estado Mínimo. Diante disso, o neoliberalismo se configuraria como uma corrente do pensamento liberal econômico clássico: a corrente “liberal *hayekiana*”. Nesses termos, o liberalismo hayekiano pode ser visto como um movimento de resistência e preservação do pensamento econômico liberal clássico, perdendo terreno, desde o início dos anos 1930, frente à ascensão de governos intervencionistas, culminando com o advento do “Estado do Bem-Estar Social”¹ (Welfare State), fundado em princípios do intervencionismo estatal, visando o monitoramento dos ciclos econômicos e a sustentação do pleno-emprego, através de políticas fiscais, concomitante à ação assistencialista do Estado como promotor do bem-estar social mediante a universalização de necessidades básicas a toda população (saúde, educação, previdência, dentre outros). O modelo do Welfare tornou-se referência para governantes dos países capitalistas ocidentais no imediato pós-guerra, resultando no crescimento da economia capitalista mundial até então jamais experimentado.

Neste cenário, contando com o fiel apoio da Sociedade de *Monte Pelerin*, o “liberalismo *hayekiano*” reservaria seu avanço no mundo acadêmico fazendo cerrada oposição ao *keynesianismo*, corrente teórica de sustentação do *Welfare*, então predominante e em plena ascensão no ensino universitário. Às duras críticas de origem *hayekiana* ao intervencionismo estatal na esfera econômica bem como em relação ao assistencialismo social, típicos do *Welfare*, viria se juntar a “ortodoxia monetarista” de M. Friedman (Escola de Chicago), constituindo-se o que poderíamos chamar de base “liberal-monetarista” que viria a ser, posteriormente, o referencial para orientar

1 - Referimos aqui ao Estado do Bem-Estar Social do Pós-Segunda Guerra; isto é ao “Welfare State”, cuja concepção se identifica com a Teoria Keynesiana. Nesta perspectiva o EBES seria definido como “um sistema econômico baseado na livre empresa (livre mercado), mas com acentuada participação do Estado na promoção de benefícios sociais. Seu objetivo é proporcionar, ao conjunto de cidadãos, padrão mínimo de vida; promover a produção de bens e serviços sociais; controlar o ciclo econômico [...] Caberia ao Estado a aplicação de uma progressiva política fiscal de modo a possibilitar programas de moradia, saúde, educação, previdência social e, acima de tudo, garantir uma política de pleno-emprego” (SANDRONI, 2000)

medidas efetivas para o neoliberalismo em realidades concretas. Com efeito, é nesta moldura que, após 30 anos, o “liberalismo *hayekiano*” rompe os limites da academia, surgindo com a eclosão da crise econômica mundial dos anos 1970, como proposta alternativa de solução diante da impotência revelada pelo intervencionismo estatal do *Welfare*. Ou seja, a crise econômica significava também a crise do Estado de Bem-Estar Social.

Em linhas gerais, a proposta neoliberal pode ser resumida em três objetivos básicos: liberar fronteiras nacionais para o livre fluxo de mercadorias e de capitais em nível internacional; desregulamentação do mercado interno e estabilidade monetária. Estreitamente vinculados à intervenção estatal, o alcance desses objetivos teria como pré-condição necessária recriar um novo Estado. Diante disso, o alvo imediato é o desmanche do *Welfare*, implicando o programa de Reforma do Estado de profundas mudanças estruturais e institucionais. Esta, provavelmente, seria a razão pela qual, muitas vezes, o termo *neoliberalismo* é interpretado como sinônimo de Estado Mínimo, o que não seria correto, pois, sua abrangência não se limitaria a isso.

O certo é que o “liberalismo-monetarista” tornou-se referência para a implantação de programas de políticas econômicas e sociais em diversos países capitalistas, expandindo-se cada vez mais a partir dos anos 1980, alcançando inclusive nações do Leste Europeu. É neste contexto que se molda o termo “neoliberalismo” difundindo-se para expressar, inicialmente, as medidas preconizadas com base no liberalismo hayekiano, posteriormente estendido, também, como referência a uma das correntes do próprio pensamento liberal clássico, fundamentada nos princípios teóricos, filosóficos e ideológicos de Hayek².

Na prática, as medidas do “programa de reforma neoliberal” seriam orientadas de acordo com quatro eixos: “reforma do Estado, liberalização do mercado externo, desregulamentação do mercado interno e política de estabilização”. Embora comuns os eixos de orientação, as medidas afins iriam variar em intensidade e amplitude de acordo com as realidades políticas, econômicas e sociais entre países e regiões específicas, resultando numa variedade de interpretações, surgindo, assim, o “neoliberalismo empírico”; isto é, “diferentes neoliberalismos” referenciados em distintas realidades.

Há concordância de que o neoliberalismo empírico tem como ponto de partida o ano de 1979, com o início do Governo Thatcher na Inglaterra, berço do *Welfare*, e, logo em seguida, em 1980, com o Governo Reagan, nos

2 - Vale lembrar que o termo “neoliberalismo” teria sido forjado pelos próprios críticos como expressão pejorativa, não por ironia à pretensa originalidade como pensamento econômico defendida por alguns de seus adeptos, não compartilhada pelo próprio precursor, Hayek, mas, sim, como forma de transmitir a negatividade de medidas preconizadas, carregando conteúdo unicamente ideológico que se resumiria em: “tudo que é neoliberal, é ruim; tudo que é ruim, é neoliberal”.



Estados Unidos, terra do *New Deal* dos anos 1930, fonte de inspiração da teoria *keynesiana* intervencionista. Ambos adotaram o programa neoliberal, promovendo amplas reformas no estado do Bem-Estar que, embora diferenciados em prioridades, destacavam-se em comum as privatizações e a adoção da política monetarista heterodoxa. A partir daí, a prática do neoliberalismo se espalhou por todo o mundo, estendendo-se a países asiáticos, latino-americanos, inclusive a países do Leste Europeu, surgindo, assim, as diversas interpretações sobre o termo “neoliberalismo”, às vezes ate mesmo conflitantes.

Diante de inúmeras experiências, que poderiam ser examinadas para contrastar as diferentes interpretações do neoliberalismo empírico, optamos por destacar o caso chileno dos anos 1970, durante o Governo Pinochet, sobre o qual há concordância que tenha sido o “laboratório” da prática do neoliberalismo. Não por este fato em si, mas, principalmente, porque esta experiência, embora específica de determinada realidade, revela facetas no âmbito do próprio pensamento neoliberal como um todo; mais especificamente, revela-nos o descolamento do neoliberalismo empírico em relação à sua concepção no plano teórico/filosófico/ideológico, implicando contradições que auxiliam na compreensão do pensamento neoliberal em sua totalidade.

Com efeito, o “neoliberalismo chileno” foi implementado no governo ditatorial de Pinochet, que assumira o poder após o golpe militar de 1973, através do programa econômico *El Ladrillo*, formulado sob orientação de Milton Friedman, expoente e fiel adepto do liberalismo hayekiano. Seguindo a cartilha do “liberalismo-monetarista” em seus eixos básicos de orientação, cujas medidas afins teriam especificidades diante da realidade política daquele momento. No âmbito da Reforma do Estado, por exemplo, as medidas ficariam condicionadas à adequabilidade ao regime ditatorial, e se resumiriam, principalmente, na privatização/desnacionalização de empresas e serviços estatais. Destacaram-se, por outro lado, a ampla abertura da economia ao capital estrangeiro, em especial a ortodoxia da política monetarista de estabilização. O controle do processo inflacionário e o crescimento econômico, exatamente no momento de crise mundial, fez da experiência chilena referência para neoliberais de todos os matizes exaltarem a viabilidade do neoliberalismo na realidade concreta.

O mais importante, contudo, é que a experiência chilena evidencia contradições no âmbito do próprio pensamento neoliberal, contrastando a sua prática com seus princípios teórico/filosófica/ideológicos originais.

A ideologia “anti-intervencionista” em Hayek se fundamenta principalmente no argumento de que a intervenção estatal elimina as liberdades individuais,

resultando no totalitarismo e conduzindo a sociedade à servidão de Estados totalitários. Porém, a experiência chilena mostra que o neoliberalismo, ao contrário, conviveria em perfeita harmonia com regimes totalitários, quando se sabe que o Governo Pinochet foi uma das ditaduras mais cerceadoras dos direitos humanos. Fica evidente, também, a neutralidade ideológica no plano político do neoliberalismo empírico, limitando-se exclusivamente à liberdade econômica³. O reforço a esta tendência estaria no papel que o economista Milton Friedman⁴ viria assumir a frente do neoliberalismo empírico. Além de assessor direto do Governo Pinochet, Friedman assessoraria diretamente os governos Thatcher e Reagan na elaboração dos respectivos programas neoliberais, duas experiências que viriam a ser referência para a difusão do neoliberalismo empírico por vários países do mundo. Com efeito, em sua obra *Capitalismo e Liberdade*, publicada em 1962, Friedman dedica o primeiro capítulo para justificar a preponderância da liberdade econômica sobre a política que se resumiria na citação do autor: “liberdade econômica é também um instrumento indispensável para a obtenção da liberdade política”. Em outros termos, a liberdade econômica predomina sobre a liberdade política e, conseqüentemente, sobre a liberdade individual.

O autor argumenta que a liberdade econômica prescinde da estabilidade de preços, vindo, assim, o neoliberalismo empírico colocar, como prioridade imediata, eliminar os principais focos de pressões inflacionárias. Nesta perspectiva a solução estaria na rígida política monetarista, indiferente aos reconhecidos efeitos sociais colaterais. O primeiro passo seria, então, o controle das finanças públicas, uma vez que o déficit público era tido como o principal fator de pressão inflacionária. Em última instância, na prática, não se explicitaria simplesmente a primazia do “econômico” sobre a dimensão político/social; muito mais a preponderância do “monetarismo heterodoxo friedmaniano” no contexto do neoliberalismo empírico⁵.

Consoante à ideologia hayekiana anti-intervencionista e ao assistencialismo social do Welfare, Friedman avança em propostas privatizantes de serviços coletivos básicos, como na educação, saúde, previdência, transportes coletivos etc. Para exemplificar, no caso da educação de segmentos pobres

3 - Neste aspecto, vale salientar que o liberalismo clássico do século XVIII, embora centrado no plano econômico, focalizando a dissolução do protecionismo mercantilista e do sistema de produção feudal, trazia forte conteúdo ideológico no plano político, ou seja: a defesa da burguesia industrial então nascente e a conseqüente substituição do Estado absolutista. Em síntese, pode-se dizer que, enquanto o liberalismo clássico do século XVIII carregava conteúdo “revolucionário”, o neoliberalismo contemporâneo seria de caráter “reacionário”.

4 - Precursor do monetarismo contemporâneo e da corrente do pensamento econômico da Escola de Chicago, Friedman é conhecido pela defesa de rigoroso controle monetário como única forma de estabilização econômica, independentemente de efeitos coletivos no campo social por ele próprio reconhecidos.

5 - Uma questão importante sobre o neoliberalismo empírico refere-se ao seu vínculo com o processo de “globalização”.



da população, Friedman admite que o Estado repasse renda diretamente às famílias para que essas façam suas próprias escolhas dentre alternativas unidades de ensino privadas. Ou seja, o Estado deixaria de ser o provedor direto de serviços públicos gratuitos, mas provedor de renda para que os segmentos pobres se dirigissem ao mercado para suprir as necessidades básicas. Porém, diante da prioridade do programa neoliberal quanto à estabilização inflacionária, o que implicava em rígido controle das contas públicas, o que se viu, na prática, foi apenas o avanço da iniciativa privada em setores de atividades essenciais para as condições de vida da população, sem contraposição de renda. Somos testemunhas disso no próprio caso brasileiro, podendo citar apenas como exemplo os setores de educação e saúde, cuja privatização viria expor grande contingente da população à exclusão de tais serviços básicos por exigências do mercado.

Desvinculado do princípio de “liberdade individual”, o conceito de “liberdade econômica” de Friedman se limitaria à competitividade intercapitalista que, como se sabe, tende naturalmente à concentração do capital e, conseqüentemente, à formação de poder de dominação de mercados. Os neoliberais admitem a ação do Estado para preservar a livre concorrência, intervindo em caso de abuso do poder econômico, quando em prejuízo ao consumidor com a manipulação de preços em busca de maior lucro. No entanto, isso pouco valeria para evitar a concentração do capital, processo inerente à própria concorrência entre frações do capital que conduzem à concentração. Ou seja, não adiantaria o monitoramento dos mercados, pois, tal processo nada tem a ver com o uso abusivo de poder econômico das grandes empresas. O processo de concentração de capital é próprio do modo de produção capitalista e se origina da apropriação de “mais valia extra”⁶ pelas empresas de tecnologia mais avançadas, gerada no processo de produção por empresas de tecnologia inferior.

Esta observação se faz pertinente principalmente no caso do avanço do neoliberalismo empírico nos países de unidade produtivas menos competitivas, vindo a configurar um processo simultâneo de concentração e desnacionalização do capital como resultado da liberalização do fluxo de capital transnacional. Na competitividade desigual que se estabelece internamente, as grandes corporações transnacionais, fazendo valer seu poder econômico, avançam nos setores mais rentáveis, afastando o capital doméstico, traçando uma tendência natural à desnacionalização da economia desses países. Um

6 -De acordo com Marx as firmas com tecnologias mais avançadas (composição orgânica de capital mais elevada) são aquelas que, internamente, geram menor massa de mais valia. Porém, serão mais do que compensadas com a apropriação de mais valia gerada por empresas de tecnologias menos eficientes, transferência que ocorreria em nível do mercado final.

exemplo típico seria o caso das atividades de telecomunicações dos países emergentes.

Referências

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

FRIEDMAN, M. **Capitalismo e liberdade**. Rio de Janeiro: Editora Abril, 1999. (Coleção Os Pensadores)

HAYEK, F. A. **O caminho da servidão**. 5 ed.. Rio de Janeiro: Editora Instituto Liberal, 1990.

LAURELL, A. **Estado e políticas sociais no neo-liberalismo**. São Paulo: Editora Cortez, 1995.

SORJ, B. **A nova sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2001.

NORMATIZAÇÃO

Fernanda Siqueira Neves

Vê-se que somente o verbo normatizar tem a acepção explícita de estabelecer normas, regras, regulamentos, rituais etc. Normalização é a atividade que estabelece prescrições destinadas à utilização comum e repetitiva, visando otimizar um dado contexto e obter economia - reduz a variedade de procedimentos. Comunicação - proporciona meios mais eficientes na troca de informação, melhorando a confiabilidade das relações e de serviços. Segurança, proteção ao consumidor - provê meios eficazes para aferir a qualidade dos produtos e serviços. Eliminação de barreiras técnicas e comerciais - evita a existência de regulamentos conflitantes sobre produtos e serviços em diferentes países, o que facilita o intercâmbio comercial.

Normatização é o processo sistemático de uma empresa para estabelecer e utilizar padrões, cuja meta é a garantia da qualidade. Um sistema de controle de documentos bem estruturado pode significar mais tranquilidade no processo de certificação ISO 14000, ou mesmo o Prêmio Nacional da Qualidade (PNQ) A normatização ou a padronização tem o objetivo de definir características referentes às especificações técnicas e de desempenho de determinado gênero de produtos que são almejadas pela Administração Pública, o que pode resultar na conclusão de que determinadas marcas atendem ao tipo de padronização adotado ou, até mesmo, apenas determinado fabricante oferece o produto que se coaduna com os padrões pretendidos. Pode também haver a conclusão motivada e circunstanciada no sentido de que a homogeneidade de produtos adquiridos, ainda que existam similares no mercado, é a única solução que satisfaz ao interesse público sob as perspectivas da economicidade e eficiência.

Em biblioteconomia, por influência da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), usa-se normalização em lugar de normatização. Fundada em 1940, a ABNT é o órgão responsável pela normalização técnica no país, fornecendo a base necessária ao desenvolvimento tecnológico brasileiro.

A normatização está presente em todos os segmentos da sociedade e das organizações. A abordagem da padronização de processos, por exemplo, é uma forma eficaz de se organizar e gerenciar a maneira como as atividades da empresa agregam valor. Necessário é identificar os processos para melhorias e compreensão do negócio. Desenvolver um sistema que permita a mensuração e diagnóstico da situação presente, prever acontecimentos futuros e permitir ações como o planejamento e controle de padronização

dos processos organizacionais são fundamentais para o desenvolvimento de estratégias que tragam alguma vantagem competitiva.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS - ABNT. Rio de Janeiro: ABNT. Disponível em: <<http://www.abnt.org.br/>> Acesso em: 15 maio 2012.

CAMPOS, V. FALCONI. **Gerenciamento da rotina do trabalho do dia-a-dia**. Belo Horizonte: Editora de Desenvolvimento Gerencial, 2002.

CURY, Antônio. **Organização e métodos**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2000.



0

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Adélia Martins de Aguiar

A Lei Orçamentária Anual (LOA) se traduz no orçamento público. Neste documento temos toda a base das receitas previstas, através de metodologias e de memórias de cálculos, bem como toda a despesa fixada. Trata-se de um documento democrático, pois elaborado pelo Poder Executivo - como um projeto de lei - é, por sua vez, apreciado pelo Poder Legislativo - representante do povo - e, se aprovado, transforma-se em lei.

A discussão do orçamento público com a população já era prática de algumas administrações públicas, que reservavam parte de seu orçamento da receita para este efeito, principalmente para as despesas de capital, no tocante a obras de instalações.

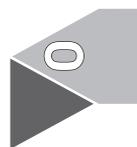
Em 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) veio ratificar esta prática, prescrevendo o incentivo à participação popular e a obrigatoriedade de realização de audiências públicas, conforme determina o parágrafo único, do artigo 48 da referida lei, que dispõe que a transparência será assegurada, dentre outras ações, também por meio ao incentivo da participação popular e na realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

O objetivo, neste caso, é permitir e incentivar a participação da sociedade no processo de elaboração e discussão dos instrumentos de planejamento governamental e nas suas avaliações, de forma a atender o dispositivo legal e garantir legitimidade dos projetos e atividades que serão realizados pela administração pública.

Segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal, a competência para agendar e convocar as audiências públicas é do chefe do Poder Executivo, a quem cabe, exclusivamente, elaborar e encaminhar os projetos de leis do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da LOA ao Poder Legislativo e, conforme determina o parágrafo 4º, do artigo 9º, da LRF, realizar as audiências públicas durante a execução do orçamento, para demonstrar o cumprimento das metas fiscais definidas na LDO. Além disso, devem os gestores públicos enviar, para os Tribunais de Contas Estaduais e para a Secretaria do Tesouro Nacional, os relatórios exigidos no já mencionado artigo 48, da LRF.

Referências

BRASIL. Lei Complementar Federal n. 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 de maio de 2000. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 4 abr. 2005.



ORGANIZAÇÃO

Marcelo Batista de Castro

Organização, na concepção de Bilhim (2006), é uma entidade social, conscientemente coordenada, gozando de fronteiras delimitadas que funcionam numa base relativamente contínua, tendo em vista a realização de objetivos comuns. A concepção tradicional de “organização” a condiciona a uma combinação intencional de pessoas e tecnologias que têm como meta atingir determinado objetivo.

Por outro lado, Guerreiro Ramos (1981) contrapõe tal concepção de maneira inovadora quando propõe tratar as organizações a partir de uma proposta delimitativa dos sistemas sociais, seja pela isonomia - contexto em que todos são iguais, seja pela fenonomia - sistema social de caráter esporádico ou mais ou menos estável, iniciado ou dirigido por um indivíduo ou por um pequeno grupo, e que permite a seus membros um máximo de opção pessoal e um mínimo de subordinação a prescrições operacionais formais.

A organização pós-moderna, na perspectiva de Chantalat (1993), complementarmente, parte de uma premissa de complexidade, que considera variáveis personificadas e espaciais, como determinantes de sua dinâmica.

A concepção de “organização” pública distancia-se das concepções tradicionais a partir da proposta integrada de que um grupo humano, uma estrutura e uma dinâmica de relacionamento de seus vários elementos componentes objetiva, sobretudo, a satisfação de necessidades coletivas.

Referências

GUERREIRO RAMOS, Alberto. **A nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações.** Rio de Janeiro: FGV, 1981.

BILHIM, João Abreu de Faria. **Teoria organizacional: estruturas e pessoas.** Lisboa: ISCSP, 2006.

CHANLAT, Jean-François. **O indivíduo na organização: dimensões esquecidas.** São Paulo: Atlas, 1993.

ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Jean Alessandro Serra Cyrino Nogueira

Por uma “organização nacional”, entende-se

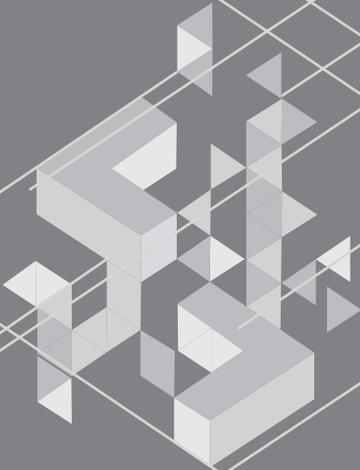
aquilo que corresponde aos princípios e linhas mestras, traçados na respectiva Constituição, no que diz respeito à forma do Estado (ou seja, Estado simples, composto, federação, confederação), aos seus poderes políticos instituídos, como órgãos da soberania nacional (Legislativo, Executivo e Judiciário), com a definição de suas competências, e à sua divisão territorial, em subunidades (SOARES, 1996, p. 210).

Conforme estabelece o art. 18, da Constituição Federal de 1988, “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos [...]” (BRASIL, 1988) A inclusão do Município na categoria de ente federativo, ao lado da União e dos Estados, destoando do modelo tradicional adotado pelas principais federações do mundo, como Canadá, Austrália, México, Áustria, Alemanha e Venezuela, constitui objeto de divergência entre os doutrinadores brasileiros, sustentando alguns a inconsistência jurídica do arranjo proposto pelo constituinte de 1988.

Referências

BRASIL. Constituição, (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

SOARES, Orlando. **Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1996.



P

PARCERIAS

Fernanda Siqueira Neves

O termo parceria recentemente vem se popularizando para descrever esta relação contínua de compromisso e, por conseguinte, de desenvolvimento mútuo. Dentro de uma avaliação geral do mercado, as parcerias estão se tornando soluções para expansão de muitas empresas através de reestruturação interna, na qual são instituídos departamentos diretamente responsáveis por funções vitais, com profissionais cada vez mais capacitados para desenvolver trabalhos direcionados para cada uma das linhas de produtos/serviços, podendo analisar o mercado de acordo com sua evolução.

No âmbito da administração pública, as parcerias entre o setor público e a iniciativa privada visam, em relação ao Poder Público, a suprir a insuficiência de investimentos em infraestrutura por recursos próprios. Tendo em vista a impossibilidade de maior arrecadação de capital do setor privado por meio de recursos tributários e a ausência de fundos por parte do Estado para investimento em infraestrutura, tornam-se fundamentais o estudo e o emprego das parcerias público-privadas (PPP) como forma de captação de recursos das esferas privadas na forma de investimentos.

A expressão “parceria público-privada”, do inglês *public private partnership*, indica a atração de investimentos privados para projetos tradicionalmente delegados ao Estado, mediante princípios de *Project Finance*. No Brasil, a Parceria Público-Privada surgiu estruturalmente da experiência e do pioneirismo bem-sucedido do modelo de *Project Finance*, que foi um mecanismo utilizado para a concepção de usinas hidrelétricas; concessões rodoviárias; campos petrolíferos; e vários empreendimentos imobiliários.

As parcerias público-privadas são contratos que estabelecem vínculo obrigacional entre a Administração Pública e a iniciativa privada, visando à implementação ou gestão, total ou parcial, de obras, serviços ou atividades de interesse público, em que o parceiro privado assume a responsabilidade pelo financiamento, investimento e exploração do serviço, observando, além dos princípios administrativos gerais, os princípios específicos desse tipo de parceria. É importante salientar que o contrato de parceria público-privada não é um contrato privado da administração pública. Ao contrário do que ocorre nas privatizações, parcerias público-privadas não importam em alienação definitiva do controle da política pública. Ademais, os contratos de parceria possuem maior abrangência em relação aos objetos cuja delegação

é permitida. Portanto, privatização e parceria público-privada são contratos administrativos distintos e não se confundem.

Referências

FONTE, Felipe de Melo. **Parcerias público-privadas e o novo Direito Administrativo**. Jus Navigandi, Teresina, a. 9, n. 504, 23 nov. 2004.
Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=5970>>.
Acesso em: 2 mar. 2012.

PARTICIPAÇÃO

Felipe Faria de Oliveira

O verbete ora em exame pode assumir inúmeros sentidos, uma vez que o signo “participação” é encontrado nos mais distintos contextos, atribuindo-lhe, por conseguinte, significados diversos. Não obstante, em atenção aos objetivos da presente obra, tem-se a análise do termo “participação” em seu viés político-democrático. É dado certo que as comunidades contemporâneas são marcadas pela heterogeneidade e multifacietariedade de seus componentes. Diante disto, apresenta-se o constante desafio de se estruturar a sociedade e sua organização política de forma a permitir que todos os cidadãos possam atuar de maneira positiva na tomada de decisões e regulamentações que visam a ordenar a comunidade em que estão inseridos. Realizando um corte histórico, sabe-se que o Absolutismo monárquico se caracterizou pela intensa concentração de poderes junto à coroa, que se mantinha alheia à vontade popular. Posteriormente, com a derrocada do período absolutista, os pensadores modernos do Iluminismo passaram a advogar a tese de que a democracia se relacionaria com a possibilidade de participação dos cidadãos nos processos de votação e escolha de seus representantes.

Para tanto, pautavam-se os teóricos burgueses na igualdade aritmética entre os homens - igualdade no voto - bem como na liberdade individual - inclusive política -, os dois pilares dos direitos liberais. Em que pesem estas considerações, deve-se destacar que, ainda neste momento, não se pode afirmar a existência de um efetivo sufrágio universal, uma vez que, em diversas nações, a aptidão para se votar e ser votado era restringida principalmente a detentores de bens patrimoniais.

Outra crítica passível de ser direcionada é que a participação popular era restrita à votação eleitoral, encerrando a vida cidadã nesse momento delineado no tempo e espaço. Vencidos o Iluminismo moderno e o estado social posterior, bem como ultrapassados os obstáculos e mesmo os horrores das guerras que marcaram o século XX, já resta consagrado, na atualidade, o entendimento de que a cidadania não mais pode se ver esgotada pontualmente no momento da eleição de representantes legais.

A democracia contemporânea demanda a possibilidade de participação direta dos indivíduos na vida política de seu estado, incluindo tanto a abertura de canais discursivos entre os representantes eleitos e a sociedade civil acerca de projetos de lei em tramitação, como os debates acerca da aplicação e construção de conteúdo interpretativo destas normas quando já inseridas

no ordenamento jurídico. Desta feita, a ampliação da participação dos cidadãos na vida política acaba por gerar, em última análise, em verdadeira autolegislação. Esta possibilidade não apenas implica maior legitimidade das normas componentes do sistema jurídico, mas também enseja maior adesão por parte da própria sociedade no que tange às suas determinações. A partir do momento que aquela se percebe coautora das normas a que se submete, ampliam-se, inclusive, as chances de maior aceitação de seus conteúdos.

Em nosso ordenamento constitucional, a possibilidade de participação dos indivíduos na vida política do Estado pode ser identificada em vários pontos. Em primeiro lugar, cumpre destacar que o artigo 14, da Constituição da República (CR), determina que “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e nos termos da lei, mediante: I – plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular” (BRASIL, 1988). Conforme se apreende da leitura do artigo em comento, tem-se não somente a consagração do sufrágio universal, o que garante a capacidade eleitoral ativa, mas também a capacidade eleitoral passiva, ou seja, o direito de ser votado a determinados cargos, desde que cumpridos os requisitos pertinentes (art. 14, § 3º da CR/88). Esta determinação se refere, de maneira imediata, à participação representativa, ou seja, à possibilidade de se votar em um indivíduo que venha a representar as vontades da sociedade no âmbito das escolhas políticas, ou ainda, a possibilidade de se candidatar para tanto. Entretanto, a democracia brasileira não se resume a participações e representações indiretas.

Dentro das hipóteses elencadas pelo texto constitucional para exercício dos direitos políticos, aponta-se a menção a plebiscitos e referendos. Essas duas formas de exercício direto do poder democrático são consultas realizadas à própria população acerca de determinado tema para fins de deliberação do mesmo. No caso do plebiscito, essa consulta ocorre de maneira prévia, ou seja, antes da realização do ato legislativo ou administrativo. O referendo, de outro lado, ocorre quando, uma vez elaborado o ato normativo ou administrativo, tal ato somente adquirirá validade caso seja referendado, chancelado, ratificado pela população por meio de votação. Na história recente brasileira, pode-se mencionar o referendo realizado em 23 de outubro de 2005, atinente ao denominado “estatuto do desarmamento”, mais especificamente quanto ao art. 35, da lei 10.826, de 2003. Seguindo a redação constante no art. 14, da CR/88, também as leis de iniciativa popular podem ser lembradas como importante instrumento de participação ativa dos cidadãos na vida política nacional, estadual e municipal, nos termos dos artigos 61, § 2º, 27, § 4º e 29, XIII, todos da CR/88. Nesses casos, a própria sociedade, de maneira direta,



elabora e encaminha ao Poder Legislativo projeto de lei que pretende seja parte do ordenamento jurídico.

Em que pese sua pouca utilização no cenário brasileiro, é importante lembrar a lei complementar n. 135, de 2010, também conhecida como Lei da Ficha Limpa, cujo processo legislativo foi deflagrado por iniciativa popular com aproximadamente 1,3 milhões de assinaturas. Para além do previsto no art. 14 do texto constitucional, a participação dos cidadãos na vida política pode ser identificada, ainda, em outros instrumentos hoje vigentes. Neste sentido, destaca-se a ação popular, disposta no art. 5º, LXXIII da CR/88, cuja tramitação judicial pode ser deflagrada por qualquer cidadão e tem por escopo a anulação de ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico cultural. Do mesmo modo, é pertinente a menção ao denominado orçamento participativo. Presente em alguns municípios brasileiros, o orçamento participativo consiste na escolha, por indivíduos que ali residem, de obras ou investimentos que entendam como prioritários dentro de um rol apresentado pela gestão municipal.

Para além destas questões, e partindo para uma vertente doutrinária atual, tem-se que a participação democrática não pode se encerrar somente quando do exercício da cidadania mediante os instrumentos acima mencionados. Todo o direito, para adquirir a legitimidade que a contemporaneidade lhe demanda, deve ser construído e interpretado discursivamente por todos os interessados. Isto significa que a participação dialógica dos indivíduos perpassa não somente o momento de elaboração das normas legais, mas também durante todo o processo de interpretação e aplicação do direito. Assim, para se estruturar um Estado democrático, é necessário possibilitar ao cidadão oportunidades e condições de atuar discursivamente, de maneira concreta e efetiva, no debate e na reconstrução não apenas das normas legais, mas também dos atos públicos. Para tanto, deve-se garantir a transparência e publicidade estatal, como também, especialmente, as condições materiais e educacionais possibilitadoras de inserção dos cidadãos na atividade discursiva.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 12 mar. 2012

BRASIL. Lei n. 10.826, de 2003. Estatuto do desarmamento. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 de dezembro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.826.htm>. Acesso em: 12 mar. 2012.

BRASIL. Lei Complementar n. 135, de 4 de junho de 2010. Altera a Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 de agosto de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm>. Acesso em: 12 mar. 2012

PARTIDO POLÍTICO

Felipe Faria de Oliveira

Partindo para uma conceituação imediata, os partidos políticos são pessoas jurídicas de direito privado (art.45 do Código Civil) que se apresentam como uma reunião de indivíduos visando à condução da administração pública em atenção a diretrizes ideológicas comuns, ou ainda, à realização de oposição e fiscalização àqueles que estão momentaneamente no poder. Com efeito, não se pode falar em um Estado democrático sem a existência de uma dinâmica política organizada. E para que seja possível tal organização, os partidos políticos despontam como pilar primeiro na estruturação do sistema político-eleitoral brasileiro, razão pela qual o texto constitucional, em seu art. 14, § 3º, V, determina a filiação partidária como requisito imprescindível para que o cidadão possa se candidatar a cargo eletivo.

A normatização primeva dos partidos políticos pode ser encontrada no artigo 17, da Constituição da República - CR/88. Não obstante, também nas leis infraconstitucionais, em especial na lei n. 9.096, de 1995, são observadas importantes regras acerca do tema.

Após os complicados tempos do período militar, o texto constitucional estabeleceu, como regra básica aos partidos políticos, a liberdade partidária. Neste sentido, o art. 17, *caput*, da CR/88, determina que é “livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos [...]” (BRASIL, 1988). Para, além disto, ninguém é obrigado a se filiar ou a se manter filiado a determinado partido político, sob pena de ocorrer verdadeira imposição de posturas ideológicas, algo impensável em um Estado democrático. Não obstante, esta liberdade partidária para fins de criação de partidos políticos demanda a observância de determinados requisitos constitucionais. Em razão disto, o mesmo artigo 17 do texto constitucional determina que sejam resguardados

a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: I - caráter nacional; proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiro ou de subordinação a estes; III - prestação de contas à Justiça Eleitoral; IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei (BRASIL, 1988)

Por se tratar de uma pessoa jurídica de direito privado, os partidos políticos, quando de sua criação, devem ser registrados nos termos da Lei de Registros Públicos (lei n. 6.015, de 1973), tal qual as associações, fundações

etc. Entretanto, dada a sua especialidade, o art. 17, § 2º da CR/88, bem como o art. 7º, da lei n. 9.096, de 1995, determinam, ainda, que após a aquisição de personalidade jurídica deve ser realizado o registro do estatuto pertinente no Tribunal Superior Eleitoral (TSE). É importante destacar que não cabe ao TSE realizar qualquer tipo de análise política ou jurisdicional quando do registro dos estatutos dos partidos políticos, sob pena de frontal violação ao princípio da liberdade partidária. Trata-se, em realidade, de ato meramente administrativo. Não obstante, a lei n. 9.096, de 1995 determina que somente com o devido registro na Justiça Eleitoral o partido político poderá participar do processo eleitoral, ser beneficiado com os recursos do fundo partidário, obter acesso ao rádio e à televisão de forma gratuita, bem como assegurar exclusividade quanto à sua denominação, sigla e símbolos.

Uma vez existente o partido político, deverá ser elaborado o seu estatuto, que se mostra como o conjunto de regras internas que irão prever questões como organização e estruturação interna, critério de escolha e o regime de coligações eleitorais. A elaboração dos estatutos, bem como a gestão interna dos partidos políticos, ocorre de maneira autônoma, sem interferências governamentais, em atenção ao princípio da liberdade partidária. Recentemente, o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional n. 52, de 2006, que versa sobre a impossibilidade de verticalização partidária e que merece especial atenção. Observou-se que os partidos políticos realizavam coligações de forma independente e autônoma nos diversos entes federativos (âmbito nacional, estadual e municipal), sem guardar qualquer coerência interna. Noutros termos, ocorriam situações em que, em um mesmo período eleitoral, os partidos A, B e C eram coligados no Estado X, enquanto que no Estado Y os partidos políticos A e B eram coligados, tendo o partido C como adversário, e no Estado Z, os partidos B e C eram coligados, competindo com o partido A, sendo, ainda, todos adversários no âmbito nacional (disputa presidencial e de deputados federais e senadores). Tratava-se de completa ausência de identidade das coligações, em especial no que tange ao aspecto ideológico dos partidos políticos, além de incorrer em perda do caráter nacional partidário. Diante disto, o Tribunal Superior Eleitoral expediu a Resolução n. 21.002, de 2002, que determinou a verticalização partidária, ou seja, a obrigatoriedade de os partidos políticos seguirem a mesma coligação determinada em sede nacional para todas as demais circunscrições (Estados e Municípios).

A verticalização partidária instituída pela Justiça Eleitoral provocou inúmeras reações sob os argumentos de perda da autonomia dos partidos políticos e não preservação das realidades locais ante coligações firmadas unicamente em sede nacional. Culminou-se, então, na aprovação da Emenda

Constitucional n. 52, de 2006, que, impedindo a verticalização partidária, alterou o art. 17, § 1º do texto constitucional, que passou a apresentar a determinação: “[...] sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal [...]” (BRASIL, 2006)

Partindo para outro ponto relevante acerca do tema, cumpre destacar que, após posicionamento do Tribunal Superior Eleitoral (Resolução n. 22.610, de 2007) e do Supremo Tribunal Federal (Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 3990 e 4086, ambas julgadas em 2008), passou a prevalecer a fidelidade partidária no âmbito político nacional. Isto significa que, um candidato a cargo majoritário ou proporcional, vinculado a determinado partido, caso venha a ser eleito, não poderá se desfiliar do partido anterior para realizar posterior filiação a novo partido político, sob pena de perda do próprio cargo para o qual fora eleito. Noutros termos, as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal determinam que os cargos eletivos pertencem, em realidade, aos partidos políticos, e não aos candidatos eleitos. Estes últimos somente podem se desvincular de seus partidos políticos sem o risco de perda do cargo caso haja motivação pertinente. Esta orientação jurisprudencial surgiu após o país vivenciar uma eloquente troca de partidos políticos por candidatos eleitos sem qualquer razão concreta, muitas vezes vindo o político eleito a se filiar em novo partido político que denota completa dissonância político-ideológica com sua postura defendida ao longo da campanha eleitoral. Mister destacar que esta última observação retrata, inclusive, mácula ao próprio sistema eleitoral, uma vez que o eleitor direciona ao candidato seu voto ante a crença de que ele iria defender determinada bandeira ideológica, sendo que, após o pleito eleitoral, o político passava a se vincular partido político com posicionamentos imediatamente opostos àqueles antes defendidos. Ademais, segundo decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, não seria lógico exigir a filiação partidária para a disputa do pleito eleitoral, permitindo sua dispensa logo após o sucesso do candidato que usara a estrutura, tempo de propaganda partidária, dentre outros benefícios advindos do partido político.

Por fim, torna-se pertinente trazer ao conhecimento o conceito legal de partidos políticos presente no art. 1º da lei n. 9.096, de 1995, o qual reproduz as informações já mencionadas nas linhas antecedentes: “O partido político, pessoa jurídica de direito privado, destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal” (BRASIL, 1995)

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 10 mar. 2012.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 52, de 8 de março de 2006. Dá nova redação ao § 1º do art. 17 da Constituição Federal para disciplinar as coligações eleitorais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 de março de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc52.htm> Acesso em: 10 mar 2012

BRASIL. Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 de setembro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015.htm>. Acesso em: 10 mar. 2012.

BRASIL. Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 de setembro de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm>. Acesso em: 10 mar. 2012.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n. 22.610**, de 2007. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/internet/partidos/fidelidade_partidaria/res22610.pdf> Acesso em: 10 mar. 2012.



PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Adélia Martins de Aguiar

Trata-se de um processo no qual são identificados e selecionados os grandes objetivos de uma organização. Por meio do planejamento estratégico é feita a definição de objetos essenciais à entidade organizacional e sua vinculação com o ambiente interno e externo. Segundo Kotler, “planejamento estratégico é definido como o processo gerencial de desenvolver e manter uma adequação razoável entre os objetivos e recursos da empresa e as mudanças e oportunidades de mercado” (KOTLER, 1992, p. 63).

Desta forma, tem-se que o processo de planejamento estratégico é dinâmico, pois objetiva traçar políticas e programas vinculados a missão, valores e negócios da organização alinhados com ambiente interno e externo. Corroborando, Giacomoni (2002), menciona que planejar significa “estabelecer o conjunto de ações a realizar e definir os meios a combinar com vistas à obtenção dos resultados pretendidos”.

Para Drucker:

planejamento estratégico é o processo contínuo de, sistematicamente e com o maior conhecimento possível do futuro contido, tomar decisões atuais que envolvem riscos; organizar sistematicamente as atividades necessárias à execução dessas decisões e, através de uma retroalimentação organizada e sistemática, medir o resultado dessas decisões em confronto com as expectativas alimentadas. (DRUCKER, 1984, p. 133-136).

Na administração pública podemos fazer correlação com vários planos, como por exemplo, o Plano Diretor, ou mesmo o PPA com vigência para quatro anos, que tem como função estabelecer as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública. As diretrizes estão vinculadas à plataforma de governo, que por sua vez fazem ligação com os programas de governo.

Conforme o art. 165 da Constituição Federal, a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Desta forma, tem-se que o Plano Plurianual (PPA) é o instrumento que denota o planejamento do governo federal, estadual ou municipal para um período de quatro anos, cujo fim é criar condições processuais para a condução racional dos dispêndios públicos, notadamente aqueles vinculados a investimentos.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 5 maio 2012.

DRUCKER, Peter. **Introdução à administração**. São Paulo: Pioneira. 1984. p.133-136.

KOTLER, Philip. **Administração de marketing: análise, planejamento, implementação e controle**. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 1992.

PLANO PLURIANUAL - PPA

Carmem Lúcia Freitas de Castro

O Plano Plurianual (PPA) é estabelecido por meio de lei de iniciativa do Poder Executivo, conforme determina o artigo 165, da Constituição da República, e que, de forma regionalizada, delinea objetivos e metas para despesas de capital e de programas de duração continuada.

Em âmbito estadual, nos termos do que dispõe o parágrafo único, do artigo 154, da Constituição do Estado de Minas Gerais, o PPA deverá ser elaborado em consonância com o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado e submetido à apreciação da Assembleia Legislativa.

O plano plurianual apresenta-se, pois, como um instrumento de planejamento das ações de governo e da condução da política orçamentária, e também como um instrumento de gestão, na medida em que possibilita a definição de prioridades atuais com uma visão de futuro.

No PPA são definidos os programas e projetos de políticas públicas que o governo pretende desenvolver para atingir os resultados desejados. Sua projeção é para um prazo de quatro anos, sendo elaborado ao final do primeiro ano de governo e com vigência até o final do primeiro ano do governo subsequente, sendo passível de revisões atuais e realinhamento estratégico dos programas dele constantes. Nesse plano de médio prazo, devem constar os detalhamentos das políticas públicas a serem executadas, tais como metas físicas e financeiras, público-alvo, parcerias, produtos a serem entregues, dentre outras.

O PPA é uma referência obrigatória para elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 24 abr. 2012.

BRASIL. Lei Complementar Federal n. 101, 04 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 maio de 1995. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 24 abr. 2012.

MINAS GERAIS. **Constituição do Estado de Minas Gerais.** 14. ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2011. 274 p.



PLANO - PROGRAMAS - PROJETOS

Adélia Martins de Aguiar

Os planos, programas e projetos na administração pública são formas de organizar toda estratégia governamental para dar cumprimento às políticas públicas que precisam ser implementadas.

A estratégia governamental se viabiliza por meio dos instrumentos de planejamento particulares da administração pública, nos quais estão inseridos os programas e projetos/atividades - ações - que a administração pública pretende realizar.

Muito embora não seja um tema discutido apenas recentemente, a questão do planejamento das ações governamentais passou a ser mais debatida no cenário nacional com o advento da Lei Complementar n. 101, 2000. O planejamento, segundo Khair, foi redimensionado e “[...] aprimorado pela criação de novas informações, metas, limites e condições para a renúncia de receita e para a geração de despesas [...]” (KHAIR, 2001, p. 11).

De fato, este processo vem se consolidando há alguns anos. Em 1988, a Constituição Federal Brasileira deu ênfase à função de planejamento quando introduziu significativas mudanças na forma de condução do processo orçamentário, pois aliou o orçamento público ao planejamento, como um instrumento de ligação entre este e o sistema de finanças. Além disso, a Carta Magna tratou de evidenciar a integração dos três instrumentos de planejamento, cuja elaboração é prerrogativa do Poder Executivo: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

O PPA, com vigência para quatro anos, tem como função estabelecer as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública. Aqui temos expresso o plano de governo para o período de quatro anos, evidenciando o planejamento de médio prazo, para as despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como para os programas de duração continuada.

A LDO, com vigência anual, é um instrumento de planejamento inovador, pois foi incorporada ao direito financeiro nacional pela Constituição Federal de 1988, com o objetivo de garantir maior transparência ao processo de elaboração do orçamento. Na prática, o Poder Legislativo passou a ter poderes de fato para interferir no curso da elaboração da peça orçamentária e na condução das finanças públicas, pois, ao aprovar a LDO, estará aprovando as regras para a elaboração do orçamento e para a gestão financeira do Município. Desta forma, a participação do Poder Legislativo ampliou-se, não

mais se restringindo a autorizar fixação de créditos orçamentários. Outra função introduzida pela Constituição Federal de 1988 é que a LDO integra um sistema de planejamento orçamentário, funcionando como elo entre o PPA e a LOA, de forma a estabelecer a conexão entre um plano de médio prazo com um instrumento viabilizador de execução, que é o orçamento. Assim, a LDO tem a função de selecionar, dentre os programas e ações incluídas no PPA, quais terão prioridade na execução orçamentária, além de dispor sobre as alterações na legislação tributária do município.

A LOA, também com vigência anual, tem como objetivo estimar as receitas e fixar as despesas. É através do orçamento que os planos de governos são viabilizados. Neste instrumento, os recursos são consignados criando as condições necessárias e legais para a realização das despesas orçamentárias, por meio dos programas de governo vinculados às ações, sejam atividades, projetos, sejam operações especiais.

Referências

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 15 maio 2012.

BRASIL. Lei Complementar Federal n. 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 maio de 1995. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 4 maio 2012.

KHAIR, Amir Antônio. **Lei de Responsabilidade Fiscal**: guia de orientação para as prefeituras. Rio de Janeiro: BNDES, 2001.

PLURALISMO POLÍTICO

Felipe Faria de Oliveira

Em uma sociedade plural, com ideologias, correntes de pensamento e opções de vida distintas, torna-se patente que um Estado que se pretenda democraticamente legítimo deva possibilitar a adoção e expressão das diversas opiniões encampadas por seus cidadãos. Esse raciocínio, com ainda maior propriedade, deve ser transportado à seara eleitoral, que é, por excelência, ligada à própria definição dos ocupantes dos principais cargos decisórios da administração pública e da nação. Diante disto, nada mais natural que a lei fundamental de determinado Estado nacional se estruture de forma a tornar possível a manifestação das mais diversas posições políticas, inclusive permitindo a sua divulgação perante a sociedade a fim de colocar tais bandeiras à disposição para que seus representantes se candidatem à condução do Estado. Das ideias acima esboçadas tem-se, por consequência direta, o pluralismo partidário ou multipartidarismo, sistema predominante nas democracias ocidentais e que se caracteriza pela existência de três ou mais partidos no jogo político, em contraposição ao unipartidarismo e ao bipartidarismo, regimes que permitem a existência de somente um ou dois partidos políticos, respectivamente, e que denotam verdadeiro sufocamento das bases democráticas. Em que pesem as informações acima se mostrarem lógicas no cenário atual, a história brasileira foi marcada, até recentemente, pela restrição intensa à criação de partidos políticos. Realizando breve digressão histórica, durante a maior parte do período do governo militar somente dois partidos políticos existiam no Brasil: a Aliança Libertadora Nacional (ARENA) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

Posteriormente, em 1979, autorizou-se o funcionamento dos demais partidos políticos, o que ensejou a criação de diversos partidos e a divulgação de distintas linhas político-ideológicas. Atualmente, a Constituição da República (CR/88) estabelece o princípio da liberdade partidária, prevendo, em seu art. 17, que é “livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos resguardados [...] o pluripartidarismo [...]” (BRASIL, 1988). Em que pese a possibilidade de criação de partidos políticos de maneira ampla, visando a trazer uma estrutura organizacional, o ordenamento jurídico demanda a observância a determinados requisitos de criação e funcionamento desses partidos, previstos especialmente no art. 17, da CR/88 e na lei n. 9.096, de 1995. Neste tocante, cumpre dizer que, muito embora o art. 17§ 2º, da CR/88, determine a necessidade de se registrar o estatuto dos partidos políticos no

Tribunal Superior Eleitoral após a aquisição de personalidade jurídica, não se pode afirmar que haja violação à pluralidade partidária. Isto porque, nesta oportunidade, a Justiça Eleitoral não realiza qualquer juízo jurisdicional ou de conveniência, praticando mero ato administrativo. Ademais, deve-se compreender que somente restrições imotivadas e impertinentes à criação de partidos políticos ensejam efetiva mácula a esse princípio constitucional, razão pela qual não se questiona a validade das exigências legais e constitucionais para a sua criação e funcionamento.

Desta forma, cabe trazer a exemplo o requisito de adesão mínima. É o que prevê o art. 7º, §1º, da lei n. 9.096, de 1995, que determina que:

só é admitido o registro do estatuto de partido político que tenha caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove o apoio de eleitores correspondente a, pelo menos, meio por cento dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos Estados, com um mínimo de um décimo por cento do eleitorado que haja votado em cada um deles (BRASIL, 1995).

A exigência legal antedita - que se refere, não, à criação dos partidos políticos, mas, sim, ao seu registro perante o Tribunal Superior Eleitoral para o seu regular funcionamento - não é entendida como uma restrição ao pluralismo partidário, mas sim uma preservação de critérios mínimos para que o novo partido político denote representação de ideologias políticas com efetiva adesão, bem como caráter nacional - este último, verdadeiro requisito constitucional, nos termos do art. 17 da CR/88. Em realidade, a determinação de critérios à existência e funcionamento de partidos políticos serve, outrossim, para evitar uma banalização das instituições em comento, o que poderia acarretar uma “crise de identidade partidária”. Trata-se, aliás, de situação que por vezes se desponta no cenário pátrio.

Atualmente, com 29 partidos políticos registrados na Justiça Eleitoral, existem várias instituições que defendem linhas ideológicas extremamente similares, senão idênticas. Entretanto, ainda assim, os filiados persistem em criar novo partido político, não para apresentar novas propostas, mas, muitas vezes, para seguir estratégias pessoais no jogo político. Além disto, observa-se que os variados partidos políticos, em sua atuação efetiva, deixam de seguir a postura política defendida em tese. Nessa esteira, há vezes em que partidos com bandeiras políticas opostas se veem com discursos afinados em temáticas em que, naturalmente, seriam opositores - por exemplo, postura econômica. Esta perda da identidade ideológica dos partidos políticos

acarreta a confusão do eleitorado, que permanece perplexo e sem reação ante a dissonância das bandeiras partidárias e a prática política. De todo modo, não se pode olvidar da importância de se consagrar, ainda que com os riscos e ônus anteditos, a liberdade partidária. Afinal, em um contexto democrático, somente com a ampla possibilidade de divulgação de ideias e propostas torna-se possível a participação discursiva irrestrita de todos os cidadãos no cenário político, elemento esse imprescindível à caracterização de uma democracia na contemporaneidade.

Referências

BRASIL. Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 de setembro de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm>. Acesso em: 19 abr. 2012

PODER EXECUTIVO

Jean Alessandro Serra Cyrino Nogueira

Um dos três Poderes do Estado, idealizado na Teoria da Separação dos Poderes consagrada por Montesquieu na obra *O espírito das leis* (1748), ao qual se atribui, como função típica, a de administrar a coisa pública e executar as leis editadas pelo Poder Legislativo. No Brasil, como consequência do arranjo de harmonização entre os Poderes, haurido na Teoria dos Freios e Contrapesos e delineado na matriz constitucional de 1988, ao Executivo também se atribuem funções atípicas, a exemplo da edição de medidas provisórias com força de lei ordinária, e do julgamento de litígios em sede de processos administrativos, a cujas decisões se confere efeito de coisa julgada em sentido apenas formal. Sob a égide do sistema presidencialista e ao influxo da lógica da autonomia política conferida aos entes que compõem o modelo federativo brasileiro, o Poder Executivo é chefiado, no âmbito da União, pelo Presidente da República, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pelos governadores e, em sede dos Municípios, pelos respectivos prefeitos. Nos Estados em que, a exemplo da Inglaterra, adotou-se o sistema de governo parlamentarista, a chefia do Poder Executivo é atribuída à figura do primeiro-ministro, pendendo para o monarca ou para o presidente tão apenas a função de chefe de Estado; deriva deste sistema a máxima de que o “rei reina, mas não governa”.

Referências

MONTESQUIEU, Charles Louis de. **O espírito das leis**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

PODER JUDICIÁRIO

Jean Alessandro Serra Cyrino Nogueira

Um dos três Poderes do Estado, idealizado na Teoria da Separação dos Poderes consagrada por Montesquieu, na obra *O espírito das leis* (1748), ao qual se atribui a função de dirimir conflitos mediante a aplicação da lei aos casos concretos.

Concebido, do ponto de vista do Direito Administrativo, sob a forma de órgão independente, o Judiciário brasileiro é composto pelo Supremo Tribunal Federal, pelo Conselho Nacional de Justiça, pelo Superior Tribunal de Justiça, pelos Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais, pelos Tribunais e Juízes do Trabalho, pelos Tribunais e Juízes Eleitorais, pelos Tribunais e Juízes Militares, pelos Tribunais e Juízes dos Estados, do Distrito Federal e Territórios.

No Brasil, por força da disposição contida no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988, nenhuma lesão ou ameaça a direito pode ser excluída da análise do Poder Judiciário, diversamente do que ocorre em Estados que, a exemplo da França, adotaram a dualidade de jurisdição, atribuindo a tribunais de natureza administrativa a competência para julgar os atos praticados pela Administração Pública.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

PODER LEGISLATIVO

Jean Alessandro Serra Cyrino Nogueira

Um dos três Poderes do Estado, idealizado na Teoria da Separação dos Poderes consagrada por Montesquieu, na obra *O espírito das leis* (1748), ao qual se atribui a função típica de elaborar as leis e fiscalizar os atos do Poder Executivo.

Ao influxo da lógica da autonomia política conferida aos entes que compõem o modelo federativo brasileiro, o Poder Legislativo é exercido, no âmbito da União, pelo Congresso Nacional, integrado pelas casas do Senado e da Câmara dos Deputados; no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pelas Assembleias Legislativas; e, em sede dos Municípios, pelas Câmaras de Vereadores. No Brasil, para além das funções que lhe são típicas, a Constituição Federal de 1988 conferiu ao Poder Legislativo a competência para processar e julgar, nos crimes de responsabilidade, o Presidente e o Vice-Presidente da República, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União¹.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

MONTESQUIEU, Charles Louis de. **O espírito das leis**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

1 - Cf. art. 52 da Constituição Federal de 1988.

POLÍTICAS PÚBLICAS

Antônio Eduardo de Noronha Amabile

Políticas públicas são decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade. Podem também ser compreendidas como estratégias de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade. São de responsabilidade da autoridade formal legalmente constituída para promovê-las, mas tal encargo vem sendo cada vez mais compartilhado com a sociedade civil por meio do desenvolvimento de variados mecanismos de participação no processo decisório.

As políticas públicas são a concretização da ação governamental. Consideram atores formais e informais num curso de ação intencional que visa ao alcance de determinado objetivo. Podem ser constituídas com uma função distributiva, redistributiva ou regulatória e inspiram o constante debate sobre a modernização do Estado e, por isso, estão contemporaneamente se fundando mais em estruturas de incentivos e menos em estruturas de gastos governamentais.

A atuação estatal é tema de estudo passível de análise por várias perspectivas como a filosófica, a jurídica, a sociológica, a econômica, a administrativa e a política. A escolha entre uma ou outra proporciona uma visão peculiar e parcial da Administração Pública, ora mais dinâmica, ora mais estática, privilegiando princípios de atuação, estruturas, regras de funcionamento, equilíbrio de forças e processos decisórios, transferência de riquezas e meios de atuação. A sua conjugação normalmente viabiliza uma análise qualitativamente mais rica, permitindo estudos sobre o conteúdo das políticas, seu processo de concepção e, ainda, seus resultados gerados.

As políticas públicas influenciam e são influenciadas por valores e ideais que orientam a relação entre Estado e sociedade. Grupos organizados se revezam como condicionantes dessas variáveis participando direta e indiretamente do processo decisório que as sustenta. Por isso, não se costuma definir de antemão quais seriam as finalidades precípuas das políticas públicas senão de uma forma mais genérica como, por exemplo, o atendimento do interesse da coletividade. É certo, apesar disso, que uma política pública se integra ao conjunto de esforços governamentais, coordenados em prol do atendimento de demandas especificamente selecionadas.

O processo decisório que envolve o desenho e a execução das políticas públicas é extremamente complexo e, por isso, de difícil racionalização.

Dentre as teorias já formuladas na área destaca-se a da escolha racional ou *public choice theory* que ainda se mantém como uma das principais referências na tentativa de melhor explicar os critérios e julgamentos que se estabelecem dentro do processo.

O estudo das políticas públicas considera quatro etapas principais: formulação, execução, monitoramento e avaliação. Tal esquematização tem efeito didático, pois permite a visualização desde a inclusão da política pública na agenda governamental até a avaliação de sua real efetividade, consoante a finalidade que se propunha. No entanto, não reflete a improvisação caótica que normalmente marca as políticas públicas latino-americanas, passíveis de evolução através da integração de esforços científicos à prática.

Referências

BUCHANAN, James M., and TULLOCK, G.. 1962. **The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy**. Ann Arbor: University of Michigan Press.

FERLIE, E. LYNN JR., L. and POLLITT, C. (eds.). **The Oxford Handbook of Public Management**. Oxford, Oxford University Press. 2005.

HOGWOOD, Brian W.; GUNN, Lewis A. **The policy orientation**. Centre for the Study of Public Policy. University of Strathclyde, 1981.

LOWI, Theodore. "American Business, Public Policy, Case-Studies and Political Theory" *World Politics*. vol. XVI, n.4, pp.677-715, 1964.

SARAIVA, Henrique. **Introdução à Teoria da Política Pública**. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. *Políticas Públicas: coletânea*, v. 1 e 2. Brasília: ENAP, 2006.

SHAFRTIZ, JAY M. **Dictionary of Public Policy and Administration**. Boulder, CO: Westview Press, 2004.

SHAFRITZ, J. M and HYDE, Albert. C. (org.). **Classics of Public Administration**. 7th edition. Wadsworth Cengage Learning, Boston, USA, 2011.

THEODOULOU, Stella Z.; CAHN, Matthew A. Cahn. **Public policy: the essential readings**. Upper Saddle River: Prentice Hall, 1995.

PRESTAÇÃO DE CONTAS

Adélia Martins de Aguiar

Atentando para os princípios da transparência, controle e responsabilização, a Lei de Responsabilidade Fiscal - lei complementar n. 101, de 2000 dispõe que as informações sobre a situação fiscal de qualquer ente público da federação devem ser amplamente divulgadas e disponibilizadas a toda sociedade e aos órgãos fiscalizadores para o exercício do controle externo. Essas informações revestem-se de vital importância, pois poderão demonstrar, à sociedade e aos órgãos de fiscalização, o estado das finanças públicas em um dado momento (prestação de contas), contribuindo para uma gestão democrática dos recursos públicos.

Ainda conforme a lei mencionada, para garantir a transparência dos instrumentos de planejamento público, os textos das referidas leis do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento e seus respectivos anexos deverão ser amplamente divulgados no órgão oficial de publicação do Município e também em meios eletrônicos.

Sobre a questão da disponibilização e acesso às informações governamentais, afirma Jardim que: “[...] maior o acesso à informação governamental, mais democráticas as relações entre o Estado e sociedade civil” (JARDIM, 2001, p. 17). Pode-se dizer, então, que o grau de transparência ofertado pelo Estado está amplamente relacionado ao seu grau de democratização. Dahl citado por Anastásia e Melo confirma que existe consenso de que a democracia diz respeito a “[...] processos através dos quais cidadãos comuns exercem um grau relativamente alto de controles sobre líderes” (ANASTÁSIA; MELO, 2002, p. 25), o que nos remete ao conceito de *accountability*, um atributo da democracia que implica o controle dos governantes pelos governados.

Segundo Campos (1990), este termo se traduz nos seguintes significados: alto nível de responsabilidade dos governos com os governados, ou seja, com os cidadãos; aperfeiçoamento das práticas administrativas existentes na organização; alto nível de democracia política; estreito relacionamento entre a administração pública e seu público; cidadania participativa por meio de organizações representativas dos cidadãos; superação dos limites dos mecanismos de controle formal; desempenho do governo aliado às necessidades do cidadão.

Deste modo, parte-se do pressuposto que não é possível falar em quaisquer tipos de controles se a transparência não se efetivar. E para que

isto ocorra, ViPshwanath e Kaufman citados por Santos e Cardoso aduzem que transparência deve ter os seguintes atributos:

[...] acessibilidade aos meios de informação, aliada à proficiência (nível educacional da população em geral); relevância da informação apresentada; e qualidade e confiabilidade, bem como tempestividade, abrangência, consistência e relativa simplicidade em sua apresentação. (SANTOS; CARDOSO, 2002, p. 251).

E tais atributos, por sua vez, estão relacionados com a governança informacional, que pode ser entendida como a capacidade do Estado de criar e efetivar uma política de gestão da informação voltada para a accountability e para a transparência. Conforme Gonzáles de Gómez (2002) citado por Ribeiro (2003),

A governança informacional, ou num sentido mais restrito, as condições informacionais da governança, referem-se à disponibilização e implementação de estruturas e fluxos de informação, dentro do campo do Estado, visando tanto à eficácia da ação de governo quanto à otimização de suas relações com a sociedade civil, mediante a facilitação e subsídio que os recursos de informação pública oferecerão em processos descentralizados e horizontais de tomada de decisão (GÓMEZ, 2002 *apud* RIBEIRO, 2003, p. 62).

Já para Jardim, a informação governamental pode ser apresentada em “[...] duas noções que se referenciam mutuamente: transparência administrativa e direito à informação” (JARDIM, 2001, p. 18). A primeira, segundo Debasch citado por Jardim (2001), apresenta três características:

O direito de saber: se a Administração atua em razão do interesse da coletividade, os cidadãos possuem o direito de saber o que acontece no interior desta; o direito de controle: é necessário saber e utilizar este direito para controlar, verificar a legalidade, a legitimidade e a oportunidade das decisões administrativas; o direito do cidadão de ser ator e não apenas espectador do que acontece na seara administrativa: “o direito de ser não um administrado, mas um usuário ou cliente da administração (JARDIM, 2001, p. 19).

A segunda, ou seja, o direito à informação, argumenta Ribeiro, que este pode ser definido “[...] como sendo a garantia de acesso, pelo cidadão, às informações coletadas, produzidas e armazenadas pelas agências estatais.

Esta garantia diz respeito ao provimento de meios e condições para a concretização desse acesso” (RIBEIRO, 2003, p. 12).

Nestes aspectos, para que exista a transparência é necessário e fundamental que existam informações, informações essas dotadas de atributos e sentidos que possam valorá-las perante a sociedade. Se as informações são claras, úteis, tempestivas, significativas e relevantes ao seu usuário, torna-se possível praticar controles, adicionando os ingredientes necessários ao estabelecimento do estado democrático.

Referências

ANASTASIA, Fátima; MELO, Carlos Ranulfo F. Accountability, representação e estabilidade política no Brasil. In: ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. (Org.). **O Estado numa era de reforma: os anos FHC - Parte 1.** Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Gestão. 2002. p. 25-74.

BRASIL. Lei Complementar Federal n. 101, de 4 de maio de 2000: Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 maio de 1995. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 4 maio 2012.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzir para o português? **Revista de Administração Pública**, São Paulo, v. 24, fev/abr. 1990.

JARDIM, José M. Capacidade governativa, informação e governo eletrônico. **DataGramZero**: revista de ciência da informação, v. 1, n. 5, out. 2001. Disponível em: <<http://www.dgz.org.br/out00/Art01.htm>>. Acesso em: 10 maio 2012.

RIBEIRO, Carla Andréa. **Governança Informacional na reforma do Estado:** estudo exploratório sobre a política pública de acesso à informação governamental. 2003, 160 p.. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

SANTOS, Luiz Alberto dos; CARDOSO, Regina Luna Santos. Perspectivas para o controle social e a transparência da administração pública. In: BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Prêmio Serzedello Corrêa 2001 - Monografias Vencedoras.** Brasília: TCU; Instituto Serzedello Corrêa, 2002. p. 211-308.

PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Jean Alessandro Serra Cyrino Nogueira

Preceitos ou valores dotados de normatividade máxima, previstos em regras expressas ou extraídos do sistema jurídico vigente, que informam toda a atuação da Administração Pública direta e indireta. Na lição de Mello, os princípios constituem mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce deste, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, comparando-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico (MELLO, 2000, p. 68.).

Expressamente citados no art. 37 da Constituição Federal de 1988, encontram-se os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade e da eficiência. Outros, reconhecidos pela doutrina em interpretação sistemática do ordenamento jurídico em vigor, foram posteriormente positivados no art. 2º, da lei n. 9.874, de 29 de janeiro de 1999, a exemplo do princípio da motivação, da razoabilidade, da proporcionalidade, da ampla defesa, do contraditório, da segurança jurídica e do interesse público. Ao influxo dos estudos desenvolvidos por Ronald Dworkin e Robert Alexy, pioneiros no reconhecimento da normatividade dos princípios, sedimentou-se, entre os autores brasileiros, o entendimento de que “o *direito por regras* do Estado de Direito cedeu lugar, no constitucionalismo contemporâneo, ao *direito por princípios*. Assim, com o pós-positivismo, dominante no constitucionalismo deste final de século XX, reconhece-se, além da normatividade dos princípios, a hegemonia normativa destes em relação às regras” (MORAES, 1999). Neste sentido, esclarece Paulo Bonavides, que “não há distinção entre princípios e normas, os princípios são dotados de normatividade, as normas compreendem regras e princípios; a distinção relevante não é, como nos primórdios da doutrina, entre princípios e normas, mas entre regras e princípios, sendo as normas o gênero e as regras e os princípios, a espécie” (BONAVIDES, 1996).

Referências

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

BRASIL. Constituição, (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000. p. 68.

MORAES, Germana de Oliveira. **Controle jurisdicional da administração pública**. São Paulo: Dialética, 1999.

SOARES, Orlando. **Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1996, p. 210.

PRODUTO INTERNO BRUTO - PIB (conceito)

Álvaro Ramalho Júnior

Na linguagem corrente popular, o termo PIB é automaticamente assimilado como se fosse o valor de toda a produção gerada no país durante o ano, passando uma falsa ideia sobre a simplicidade do conceito e mesmo da sua mensuração. Ao contrário, essas questões são complexas e fundamentais para entender do que se trata o PIB: quais os seus componentes, como se calcula e se esta medida reflete fielmente o desempenho da economia.

Uma definição mais completa do PIB pode ser enunciada como sendo correspondente ao valor monetário de todos os produtos finais, gerados em um período de tempo específico (ano, semestre, trimestre, mês), internamente dentro das fronteiras de uma região (país, estado, município, ou grupos de estados ou municípios). Essa seria uma definição síntese genérica, na qual estão implícitos diversos conceitos relevantes, cujo esclarecimento se faz necessário para melhor qualificar a concepção sobre o PIB.

1) Significado de produtos finais: *Dupla contagem* e valor adicionado

Para examinar o problema de dupla contagem na mensuração do valor do PIB, devemos diferenciar duas categorias de mercadorias: finais e intermediárias.

- Mercadorias intermediárias → são basicamente matérias-primas e produtos semielaborados, produzidos por diferentes unidades produtivas que serão agregadas ao produto final, em cujo preço estariam computados os custos dos insumos incorporados. Em termos agregados, implicaria que o valor da produção gerado nos setores produtores de mercadorias intermediárias estaria incorporado ao valor da produção dos produtos finais. Logo, computar no PIB o valor da produção dos produtos intermediários incorreria em dupla contagem; portanto, não seriam computados no cálculo do PIB.

- Mercadorias finais → Mercadorias acabadas, prontas para serem consumidas e utilizadas. De acordo com a finalidade de uso podem ser diferenciadas: bens e serviços de consumo final (alimentação, refrigeradores, serviços médicos, serviço de transporte urbano, por exemplo) e bens de capital (máquinas, equipamentos, instalações). Os bens de consumo são utilizados até a exaustão sem que adicionem valor através da produção de nova mercadoria. Os bens de capital estão relacionados a investimentos produtivos dos quais, portanto, resultaria em adição de valor em novas mercadorias, nas quais deveria estar incorporado o valor da produção desses bens. Apesar da

semelhança, os bens de capital não são tratados como bens intermediários, pois o valor desses desaparece ao ser incorporado no produto final. Enquanto isso, o valor do bem de capital será incorporado ao valor do produto final à medida que se deprecia ao longo do tempo de vida útil. Porém, o seu valor total será contabilizado no PIB no momento em que é ofertado no mercado como produto acabado. Mais importante, ainda, nesta diferenciação, é que os bens de capital utilizados implicam no aumento da capacidade produtiva de uma economia, sendo, portanto, de particular interesse para o acompanhamento do potencial econômico, daí surgindo o conceito de Formação Bruta de Capital, que indicaria o nível de investimentos produtivos do país, que seria mensurado a partir da produção de bens de capital.

Para auxiliar na compreensão do problema da dupla contagem na mensuração do PIB, vamos recorrer a um exemplo ilustrativo. Supondo que o setor agrícola produza \$200,00 de trigo, vendendo-o como insumo para a indústria de moagem que produz farinha de trigo no total de \$500,00, adicionando, assim, um valor de \$300,00. Em seguida, a indústria de moagem vende ao segmento varejista de panificação toda a produção de farinha, resultando na produção de mercadorias finais no valor de \$1.200,00, gerando valor adicionado de \$700,00. Note-se que o valor da produção líquida gerado em cada setor intermediário foi incorporado ao valor total da produção final do setor de panificação; ou seja, se supormos apenas uma região que produza este produto, o PIB seria de \$1200,00. O quadro abaixo sintetiza este exemplo.

SETORES	VALOR DA	PRODUTO INTER-	VALOR ADICIO-
	PRODUÇÃO	MEDIÁRIO	NADO
	(Valor \$)	(Valor \$)	(Valor \$)
AGRICULTURA	200	0	200
INDÚSTRIA	500	200	300
PRODUTO FINAL	1200	500	700
SOMA	1900	700	1200

Supondo que os valores do quadro fossem referentes a uma economia como um todo, o PIB corresponderia ao valor da produção dos produtos finais; ou seja: $PIB = \$1.200,00$. Se somarmos o valor da produção de todos os setores ($\$200 + \$500 + \$1.200 = \1.900) teríamos dupla contagem de \$700,00 referente

à venda dos produtos intermediários. Este valor de \$1.900,00 equivaleria ao que se denomina Valor Bruto da Produção.

O quadro apresenta, na última coluna, os valores adicionados (acréscimos líquidos na produção) para cada setor de atividade econômica que, somados, resultaria em valor equivalente ao valor da produção final; ou seja, o total do Valor Adicionado (VA) seria o próprio valor do PIB:

$$VA = \$1.200,00 = \text{PIB} = \text{Produção Final}$$

Assim, o Valor Adicionado, por cada setor, corresponderia ao respectivo PIB setorial:

$$\begin{aligned} \text{PIBAGRIC.} &= \$200,00; \text{PIBINDÚSTRIA} = \$300,00; \text{PIBCOMÉRCIO} = \$700,00; \\ \text{PIBTOTAL} &= \$1.200,00 \end{aligned}$$

2) Período de produção e *Variação de estoque*

No valor do PIB somente são computados os valores dos produtos finais que foram produzidos no período considerado. No PIB anual, por exemplo, somente seriam computados os valores dos produtos finais produzidos no ano. Por exemplo, um automóvel produzido no ano de 2010 é computado no PIB de 2010. Porém um automóvel produzido em 2005, quando vendido em 2010, não entraria no cômputo do PIB de 2010, pois o seu valor já teria sido computado no PIB de 2005. No caso da formação de estoques de produtos finais os valores são registrados no cômputo do PIB em dois momentos distintos. Por exemplo, um automóvel produzido no ano de 2009 seria computado no PIB/2009. Caso não seja vendido nesse ano, seu valor será registrado como *Variação de Estoque* com valor positivo correspondente ao preço de mercado do respectivo ano. Se for vendido no ano seguinte, em 2010, será registrado no cálculo do PIB como *Variação de Estoque* de valor negativo.

3) Limites geográficos da produção: PIB e PNB

O Produto Interno Bruto (PIB) corresponde ao valor de bens/serviços produzidos dentro do país, mesmo que gerados por cidadãos/empresas estrangeiras residentes/instaladas dentro do país.

O Produto Nacional Bruto (PNB) é derivado do PIB, ao qual é adicionado o valor de bens/serviços gerados por cidadãos/empresas de um país residentes no estrangeiro (Renda Recebida do Exterior - RRE) e subtraído o valor de bens/serviços gerados por estrangeiros residentes no país (Renda Enviada para o Exterior - REE). Da diferença (REE - RRE) resultaria a Renda Líquida Enviada para o Exterior (RLEE), que, se positiva, implicaria a saída líquida de renda para o exterior. Nesse conceito incluem-se as transações comerciais, em que a exportação representa a renda recebida do exterior; a importação seria a remessa de renda para exterior; inclui também a remessa/recebimento de

lucros auferidos em atividades econômicas; doações, pagamento de fatores etc.

Logo: $PNB = PIB - RLEE$, sendo $RLEE = REE - RRE$; se $REE > RRE \rightarrow RLEE > 0$ logo $PIB < PNB$

Na prática, o PIB é amplamente utilizado como parâmetro de referência para decisões de políticas e planejamento de ações e é considerado como uma variável síntese que, em um único parâmetro, melhor retrata o nível e dinâmica das atividades econômicas de uma região ou país. É utilizado para comparações do nível de desenvolvimento econômico, do desempenho e dinâmica de crescimento entre países ou regiões específicas. Utiliza-se, também, o PIB per capita (PIB médio por pessoa) como parâmetro síntese indicativo das condições de vida da população. Diante disso, o PIB constitui importante variável nas decisões de políticas e no planejamento de ações, tanto no âmbito do setor público, quanto do setor privado.

Referências

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE - **Sistema de Contas Nacionais**. Brasil. Referência 2000. Nota metodológica n. 2. Estrutura do Sistema de Contas Nacionais. RJ, 2006. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatística>>. Acesso em: 15 mar. 2012.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Contas Econômicas Integradas**. Brasil. Referência 2000. Nota metodológica n. 10. RJ, 2006. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatística>>. Acesso em: 15 mar. 2012

PRODUTO INTERNO BRUTO - PIB (mensuração)

Álvaro Ramalho Júnior

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística é o órgão oficial, no Brasil, responsável pela operacionalização do Sistema de Contas Nacionais (SCN), que registra o movimento da economia do país obtendo informações para o cálculo do PIB e demais variáveis econômicas agregadas. De acordo com o IBGE, o PIB pode ser expresso em três ópticas: “produção, renda e demanda”, cada qual com procedimentos metodológicos específicos de mensuração.

a) Óptica produção - o PIB é igual ao valor da produção (VP) menos o consumo intermediário (CI), mais os impostos indiretos (I-ind), líquidos de subsídios (Subs), sobre produtos não incluídos no valor da produção.

O cálculo do PIB é desenvolvido pelo Método do Valor Adicionado, que considera o acréscimo no valor dos produtos intermediários em cada fase da cadeia produtiva, até se chegar à esfera da produção do produto final. O procedimento de cálculo do PIB por este método é ilustrado através dos dados do quadro acima, onde o somatório dos valores adicionados em cada fase da cadeia corresponderia ao valor do PIB, ou seja, PIB = \$1.200,00.

Note-se que o valor do PIB assim calculado corresponde à diferença entre o Valor da Produção e o valor do consumo de produtos intermediários:

$$\text{PIB} = \text{VA} = \text{VP} - \text{CI}, = \$1.200,00 \rightarrow \text{PIB a preço de fatores} \rightarrow \text{PIBpf}$$

Esse é assim denominado, pois pode não expressar o preço do produto final no mercado, uma vez que este incorpora o valor dos tributos para repassar o custo correspondente ao consumidor final. Neste caso, tem-se que calcular o valor do PIB a preço de mercado. Para isso, basta somar ao PIBcf ou VA os impostos indiretos, líquido de subsídios incidentes no estágio de produção do produto final e, se for o caso, da fase de transferência do produto final ao consumidor (IVA, por exemplo.).

$$\text{PIBpf} = \sum \text{VA}$$

$$\text{PIBpm} = \sum \text{VA} + (\text{Impostos} - \text{Subsídios})/\text{fase final de consumo}$$

$$\text{PIBpm} = \text{PIBpf} + (\text{Impostos} - \text{Subsídios})/\text{fase final de consumo}$$

Impostos Indiretos são tributos cujo fato gerador relaciona-se a atividades econômicas das empresas, na esfera de produção ou circulação, (IPI, ICMS), contrapondo aos impostos diretos que recaem diretamente sobre rendimentos (salário, lucro, aluguel).

b) Óptica da renda - o PIB é igual à remuneração dos empregados mais o total dos impostos, líquidos de subsídios, sobre a produção e a importação, mais o rendimento misto bruto, mais o excedente operacional bruto.

Corresponde ao método de cálculo pelo valor dos rendimentos dos proprietários de fatores referentes a “salários” (remuneração da força de trabalho), “juros” (remuneração do capital financeiro empregado), “aluguéis” (remuneração proprietário de imóveis: residenciais e instalações produtivas); “lucros” (remuneração do proprietário do capital produtivo).

c) Óptica da demanda - o PIB é igual à despesa de consumo final mais a formação bruta de capital fixo, mais a variação de estoques, mais as exportações de bens e serviços, menos as importações de bens e serviços.

Utiliza o método dos “dispêndios”; isto é, a partir dos gastos ou alocação da renda nacional. A lógica deste critério se deve à equivalência dos valores da produção nacional e da renda nacional. Como vimos, um dos critérios de mensurar o PIB seria através dos custos dos fatores (salários + juros + aluguel + lucro = PIB) que correspondem à remuneração dos proprietários dos fatores de produção, que, cujo somatório, por sua vez, corresponderia à Renda Nacional. Logo, PIB = RN; esse seria a medida da renda em termos do fluxo de entrada. Por outro lado, à medida que a renda recebida for sendo gasta, gera um fluxo de saída da renda, que equivaleria ao conceito de Dispêndio Nacional (DN) . Portanto, teremos equivalência de valor PN → RN → DN.

O critério de mensuração do PIB através do dispêndio permite identificar os gastos, ou alocação da RN, e, ao mesmo, tempo a origem setorial de demandas. Ou seja, gastos em bens de consumo pelas famílias (C); gastos em bens de capital, ou investimento bruto (IB), corresponderá à Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF); a formação ou Variação de Estoques (VE), sendo este em relação aos bens de capital; os gastos de consumo de bens/serviços do governo (G); o valor líquido entre exportações e importações (XML), uma vez que importação representa gastos de residentes com produtos que não foram produzidos no país, devendo, portanto, serem excluídos do PIB, enquanto as exportações representam produtos produzidos no país vendidos no exterior.

$PIB = C + IB + G + XM$, ou ainda $\rightarrow PIB = C + FBC + VE + G + XML$

NOTAS:

Investimento privado bruto IB → inclui reposição do capital “consumido” ou “depreciado” no processo produtivo. IB - Depreciação = Investimento Líquido que representa o acréscimo do estoque de capital e da capacidade de produção potencial da economia.

Bens de capital produzidos (ou parcela de gastos de IB) e não vendidos no período são contabilizados como “variação de estoques” (VE). Inclui, também, matérias primas e demais insumos não utilizados no exercício. Construção/reforma residencial são computados como investimento privado

PIB nominal e PIB real

O valor do PIB corresponde ao somatório das quantidades produzidas dos milhares de bens produzidos, multiplicados pelos respectivos preços correntes no período em que está sendo mensurado. Este é o PIB a preços correntes ou PIB nominal que é o valor mensurado a cada período. Portanto, o PIB pode variar em função de variações nos preços e/ou quantidades. Porém, somente aumentos/reduções nas quantidades traduzem crescimento/recessão econômica, pois implicam em maior/menor quantidade de produtos disponíveis para sociedade. Logo, deve-se eliminar do PIB nominal a influência de variações dos preços. Resulta daí o PIB a preços constantes ou o PIB real. Para avaliar o desempenho/crescimento da economia, deve-se usar necessariamente os valores do PIB real; isto é, transformar os valores correntes em valores constantes, tomando como base os preços de um único período de tempo.

Para ilustrar a importância deste procedimento, suponha que, no Ano 1, foram produzidas 1.000 toneladas de uma mercadoria ($Q_1 = 1000/t$), cujo preço de mercado $P_1 = \$100/\text{tonelada}$, resultando, portanto, no valor da produção de $VP_1 = \$100.000,00$. Considerando como primeira hipótese que no Ano 2 foram produzidas igualmente $Q_2 = 1.000/t$, porém, ao preço de mercado $P_2 = \$150,00$, tem-se $VP_2 = \$150.000,00$, indicando um acréscimo no VP nominal de 50% do Ano 1 para o Ano 2. Como segunda hipótese, suponha $Q_2 = 1.500/t$ e $P_2 = \$100,00$, logo $VP_2 = \$150.000,00$, idêntico a VP_1 da primeira hipótese, resultando também acréscimo nominal de 50%. Note-se, entretanto, que as causas dos acréscimos seriam distintas, sendo, no primeiro caso, devido ao aumento do preço, enquanto que no segundo, da quantidade. Somente neste caso haveria aumento real da produção.

Para resolver o problema, há necessidade de transformar os valores correntes em valores constantes, escolhendo, por exemplo, o Ano 1 como base. Neste caso, a quantidade do Ano 2 deverá ser considerada ao preço do Ano 1. Teremos em síntese:

ANO	QUANTIDADE	PREÇO	VALOR PRODUÇÃO	INDICE	VALOR PRODUÇÃO	VARIAÇÃO %
HIPÓTESES	(tonelada)	CORRENTE	CORRENTE	(P1/P2)	CONSTANTE - ANO 1	BASE ANO 1
ANO 1 - BASE	1.000	100,00	100.000,00	1,00	100.000,00	
ANO 2 - HIPOTESE 1	1.000	150,00	150.000,00	0,67	100.000,00	0%
ANO 2 - HIPOTESE 2	1.500	100,00	150.000,00	1,00	150.000,00	50%



R

RECONHECIMENTO

Leonardo Balbino Mascarenhas

De modo geral, a palavra “reconhecimento” refere-se à percepção e legitimação da existência de alguém ou de algo; pode ser usada para indicar uma relação formal (reconhecimento de um direito; reconhecimento de uma firma ou um contrato; reconhecimento de paternidade), ou informal (reconhecimento como gratidão a outro; reconhecer alguém ou um lugar específico).

O termo “reconhecimento” também designa um campo de estudos da filosofia política e do direito, e tem sido bastante debatido, especialmente por Taylor (2000), Habermas (2002), Honneth (2003), Fraser (2007) e Ricoeur (2006). Nesses estudos, a palavra é utilizada para problematizar questões ligadas ao respeito e à valorização de diferenças culturais, e também a relação dessas diferenças com as políticas de igualdade, com a formação de identidades (individuais e coletivas), e a construção de lutas políticas, voltadas para o fortalecimento do projeto democrático moderno.

A problematização sobre “reconhecimento” tornou-se fundamental no debate político contemporâneo, especialmente por deflagrar a tensão existente entre as noções de “igualdade” e “diversidade”, ambas fundamentais para a democracia moderna. Nesse sentido, discute-se se a justiça e a democracia devem se pautar num ideal de igualdade, a partir da formulação de políticas de caráter universalista, ou se por outro lado a democracia deve se dar a partir do reconhecimento e do respeito às diferenças sociais e culturais.

Para Fraser (2007), a luta política contemporânea divide-se entre duas perspectivas: de um lado, os partidários da “redistribuição”, que propõem realocar os bens materiais e riquezas, eliminando a concentração de renda e buscando uma divisão mais igualitária desses recursos; são os herdeiros de uma tradição igualitarista. Por outro lado, há os partidários do “reconhecimento”, que buscam pautar suas lutas na valorização das diferenças culturais, no respeito à identidade e à originalidade, e na sobrevivência e promoção da dignidade das culturais minoritárias. São os herdeiros de uma tradição comunitarista.

Fraser (2007) aponta para uma falsa antítese entre uma e outra perspectiva: para a autora, alguns proponentes da redistribuição entendem o reconhecimento das diferenças como um obstáculo à efetiva justiça social, uma vez que não modificam os problemas estruturais que geram as desigualdades sociais; por outro lado, os proponentes do reconhecimento

enxergariam na redistribuição uma proposta datada, ligada a um materialismo ultrapassado, incapaz de responder às questões sociais contemporâneas. No entanto, esses extremos se diluiriam no cotidiano, produzindo situações em que as injustiças emergem como resultado tanto da má distribuição quanto da negação do reconhecimento (SAAVEDRA; SOBOTTKA, 2009).

Para Fraser (2007), essas posições relacionam-se com diferentes concepções filosóficas: de um lado a redistribuição estaria ligada a uma ideia de que a justiça e as normas sociais são universalmente vinculantes, e que a luta política deve ater-se ao que é o “correto”. Desse modo, a questão da redistribuição seria uma questão de moral. Já no caso do reconhecimento, tratar-se-ia de examinar a questão social pela óptica da ética, ou seja, de pensar a valorização da diferença, a realização do “bem” e a promoção da boa *vida* como sendo prioritárias em relação ao que é “correto”. Nesse caso, o reconhecimento demanda uma avaliação qualitativa do valor das práticas culturais, atendo-se ao que é particular, e não ao que é geral (FRASER, 2007).

Na abordagem de Fraser (2007), ambas as posições são fundamentais para a construção do projeto democrático. Segundo a autora, “justiça, hoje, requer tanto redistribuição quanto reconhecimento; nenhum deles, sozinho, é suficiente” (FRASER, 2007, p. 103). Assim, Fraser sustenta a adoção de uma noção ampliada de justiça que considere um sistema de “paridade participativa como centro normativo da justiça”. (MARTINS, 2011, p. 24). Desta forma, a justiça deveria ser pensada em termos objetivos, intersubjetivos e políticos, buscando garantir a um só tempo a distribuição igualitária de bens e oportunidades, a criação de padrões institucionalizados de valor cultural, voltados ao respeito às peculiaridades culturais, e também à eliminação das distorções políticas do sistema representativo, a partir de novos mecanismos capazes de fomentar a autonomia política.

Outro importante estudioso do reconhecimento é Axel Honneth, que considera que, mais importante que “combinar demandas de redistribuição e reconhecimento, tal qual sugere Fraser, é definir uma gramática moral dos conflitos sociais”, ou seja, uma linguagem suficientemente ampla que dê conta de evidenciar as injustiças sociais “independentemente de elas estarem ou não articuladas politicamente por movimentos sociais na esfera pública, e de fornecer os critérios normativos que orientam a crítica” (SAAVEDRA; SOBOTTKA, 2009, p. 397). Honneth constrói sua teoria do reconhecimento a partir dos estudos de Hegel, para quem o vínculo social era produzido por relações intersubjetivas e normativas, em constante transformação, e que se dão por processos dialéticos (MARTINS, 2011). Desse modo, Honneth atribui a luta por reconhecimento um caráter acima de tudo transformador da realidade; ela seria o fundamento sob o qual se apoiam as lutas sociais e

que definem novas construções morais e normativas ao longo da história. Ou seja, as lutas sociais fariam a sociedade se desenvolver dialeticamente, e sua força motriz - a demanda por reconhecimento - está ancorada no sentimento de injustiça e desrespeito. Desta forma, os conflitos sociais definem um modo ético de evolução social.

Uma perspectiva diferente é oferecida por Ricoeur (2006), que propõe uma análise do reconhecimento a partir de um percurso dividido em três partes: primeiro, um estudo do reconhecimento como processo identificatório, no qual o ato de reconhecer aparece a partir da distinção de um objeto do outro; a segunda parte do percurso teórico refere-se ao desenvolvimento da noção de “reconhecimento de si”, ou seja, reconhecer deixa de ser um ato meramente de identificação, ligado a um objeto, e ganha um estatuto existencial, centrado no ser reconhecido e no fazer-se reconhecer. Finalmente, na última parte do percurso, Ricoeur (2006) aborda o reconhecimento a partir da perspectiva hegeliana, também em termos de ação social e individual, sob a qual irrompem conflitos e processos reivindicatórios. No entanto, a abordagem de Ricoeur segue outra direção que a tomada por Honneth, especialmente por enfatizar a ideia de um reconhecimento mútuo, emergente em experiências de paz, nas quais a ordem jurídica e as trocas mercantis não têm importância. Nesse sentido, o termo reconhecimento ganha uma conotação metafísica, e perde sua relação com os contextos históricos, sociais e normativos (SAAVEDRA; SOBOTTKA, 2009).

Referências

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética? **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 70, p. 101-138, 2007.

HABERMAS, Jürgen. A luta por reconhecimento no estado democrático de direito. In: _____. **A inclusão do outro**. São Paulo: Loyola, 2002.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. São Paulo: Editora 34, 2003. 291p.

MARTINS, Paula Gontijo. **Teoria do reconhecimento e economia solidária: uma proposta de composição entre redistribuição, sustentabilidade e emancipação**. 96f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-graduação em Direito, PUC-Minas. Belo Horizonte, 2011.

RICOEUR, Paul. **Percurso do reconhecimento**. São Paulo: Loyola, 2006.

SAAVEDRA, G.; SOBOTTKA, E. Discursos filosóficos do reconhecimento. **Civitas**, Porto Alegre, v. 9, n. 3, p. 386-401, set-dez. 2009.

TAYLOR, Charles. A política do reconhecimento. In: _____. **Argumentos filosóficos**. São Paulo: Loyola, 2000. p. 241-274.

REDE

Mauro Araújo Câmara

A palavra rede pode ser utilizada em diversas áreas de conhecimento ou abordar diferentes assuntos. Em um primeiro momento, podemos associar rede a um entrelaçamento de fios, cordas, arames, formando um artefato a ser usado para prender, guardar ou pendurar algo. Ao longo do tempo o uso de rede se estende para a ideia de nós ou nodos interligados por alguma função e diferentes relações.

Na área de tecnologia ou de informática, ela é utilizada largamente em rede de computadores, que são interligados fisicamente por meio de cabos, fios ou fibra óptica, formando uma grande malha de equipamentos capazes de realizar troca de informações por meio analógico ou digital, na transferência de dados; ou interligados por meio de onda eletromagnética. A essa interligação de uma grande quantidade de equipamentos foi atribuído o nome de rede mundial de computadores, ou *www* (*world wide web*, do inglês), a internet, surgida no final da década de 1960.

Já na área da política pública, o governo do Estado de Minas Gerais implementou ciclos de reforma e modernização da gestão, ao longo da década de 2000, e neles definiu três fases de implementação: choque de gestão com foco no equilíbrio fiscal, estudo para resultados, visando à melhoria do desempenho gerencial e gestão para cidadania no qual a meta era criar o Estado em rede. Neste estágio, o maior desafio para o governo é a participação da sociedade civil organizada na priorização e implementação da estratégia de governo e, para isso, busca-se a articulação institucional intragovernamental na formação do Estado em redes. Essas redes se desdobram em inovações e melhorias para a gestão por meio da rede de atendimento em saúde, de educação e desenvolvimento do capital humano, de desenvolvimento social, defesa e segurança, infraestrutura, desenvolvimento rural, desenvolvimento sustentável, de tecnologia e inovação e de identidade mineira.

No contexto da chamada Sociedade da Informação, o advento da Internet e sua exponencial proliferação vem alterando significativamente os padrões de relacionamento e interação de nossa sociedade. Essa ausência da noção de tempo e espaço e a redução das práticas de relacionamentos face a face permitem uma mobilidade e o estabelecimento de comunidades de relacionamento e cooperação totalmente desprovidas de limites geográficos. O fluxo e a troca global de informações permitem a formação de comunidades virtuais, uma forma de agregação de sujeitos distribuídos geograficamente

de forma aleatória em torno de interesses comuns. Essas comunidades foram surgindo de acordo com interesses convergentes e se multiplicando, conforme o surgimento de novos recursos tecnológicos, constituindo-se, assim, as redes sociais.

De acordo com Dias e Vasconcelos (2010, p.33), o conceito de redes sociais é a base de *sites* de relacionamentos como o *Facebook*, LinkedIn, MySpace, Orkut e outros. “Estes sites oferecem aos usuários a capacidade de se conectarem com outros para formação de redes de amigos, redes de profissionais, grupos de interesse, grupos de discussão, entre outros” (MOURA, 2009, p. 2) entende que as redes sociais são agregações sociais organizadas em torno de temáticas específicas que compartilham, produzem e disseminam conhecimento e informações especializadas.

Para Recuero (2009, p. 64), uma rede social é definida como um conjunto de “atores” (pessoas, instituições ou grupos; os nós da rede) e sua “conexões” (interações ou laços sociais). Dessa forma, a abordagem em rede tem seu foco na estrutura social, na qual não é possível isolar os atores sociais e nem suas conexões. Assim, os atores são o primeiro elemento da rede social, representados pelos nós (ou nodos). Os atores atuam de forma a moldar as estruturas sociais, através da interação e da constituição de laços sociais.

Referências

DIAS, G. M.; VASCONCELOS, M. C. R. L. Uso da *web* 2.0 pelas organizações brasileiras: quais são as contribuições dos novos recursos para aprimorar a gestão do conhecimento. São Paulo. CONGRESSO INTERNACIONAL DE GESTÃO DE TECNOLOGIA E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO - CONTECSI. 7.

Anais... São Paulo: Centrográfica, 2010.

GOMES, Elizabeth. **Gestão do conhecimento:** definição conceitual, múltiplos usos e interpretações. Rio de Janeiro: CGEE. ANATEL/SBGC/CRIE, 2002.

INSTITUTO DE TECNOLOGIA SOCIAL - ITS Brasil. **Conceito de ciência, tecnologia e inovação.** Disponível em: <<http://www.itsbrasil.org.br/conceito-de-ciencia-tecnologia-e-inovacao>>. Acesso em:15 fev. 2012

MINISTÉRIO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO - MCTI. **Decreto nº 5.798**, de 7 de junho 2006. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/23028.html>>. Acesso em:15 fev. 2012

MOURA, M. A. Informação e conhecimento em redes virtuais de cooperação científica: necessidades, ferramentas e usos. **Datagrama**, Rio de Janeiro, v. 10, p. 1-21, 2009.

NONAKA, I; TAKEUCHI, H. **A criação de conhecimento na empresa**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

OCDE. **Manual de Frascati**. Metodologia proposta para a definição da investigação e desenvolvimento experimental. 2002. (Ed. em português, 2007).

OCDE. **Manual de Oslo**. Proposta de diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação tecnológica. Traduzido em 2004.

RECUERO, Raquel. Redes Sociais na Internet: considerações iniciais. **E Compós**, Belo Horizonte, v. 2, 2005. Disponível em: <http://www6.ufrgs.br/limc/PDFs/redes_sociais.pdf> Acesso em: 16 jan. 2011.

RECUERO, R. **Redes sociais na internet**. Porto Alegre: Sulina, 2009. p. 64

STEWART, Thomas A. **Capital intelectual**: a nova vantagem competitiva das empresas. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

REDES SOCIAIS

Adélia Martins de Aguiar

Na sociedade contemporânea o compartilhamento entre os seres humanos de ideias, opções, atitudes e formas de agir, adquirir, vender e entender o mundo é realizado, cada vez mais, por meio das redes sociais.

Muito antes do surgimento da internet, as redes sociais já existiam. Desde o início das civilizações os homens em algum momento se reuniam em grupos de maior ou menor proporção para conversar sobre hábitos, estratégias, gostos etc.

Para se caracterizar como rede social, alguns atributos são necessários: as pessoas, os vínculos que motivam as pessoas a se inserirem na rede e a possibilidade de fluxos de informação.

Na década de 1990, com o surgimento da web e a inserção de usuários nestes ambientes, utilizando multiplataformas e diversos dispositivos, as redes sociais se propagaram. A velocidade das informações e a própria globalização, associadas à tecnologia, fizeram com que as redes sociais se expandissem por meio da internet e facilitaram o contato, reduzindo a distância entre as pessoas de forma mundial, fomentando novos arranjos sociais e de relacionamento, inclusive condicionando comportamentos.

As redes sociais podem ser empresárias corporativas, utilizadas, por exemplo, por um grupo de funcionários de uma mesma empresa e, neste caso, fechada a outros usuários. Podem ser de relacionamento e abertas a qualquer usuário como, por exemplo, o *facebook* e o *twitter*.

Podem ser públicas ou privadas, no último caso exigem contas e podem ser pagas pelo usuário e podem ter finalidade específica como, por exemplo, jogar em rede. Empresas também estão descobrindo o poder das redes sociais via web e a utilizam de alguma forma para divulgar seus produtos e buscar informações sobre consumidores. Desta forma, as redes sociais, via web, deixaram de ser algo passageiro para se consolidar no mundo contemporâneo.

REGULAÇÃO SOCIAL

Marisa Ribeiro Teixeira Duarte
Maurício Estevam Cardoso

Etimologicamente o termo “regulação” deriva do latim *regula*, que significa régua, reta e simples, tendo a mesma origem do termo “regra”, no entanto, sua operacionalização teórica na sociologia, na economia e na ciência política ganhou significação mais polissêmica. Para além de seus aspectos léxico-semânticos, convém destacar a gênese do termo, tanto do ponto de vista concreto quanto do ponto de vista teórico, sua constituição no campo da confluência da economia, sociologia e ciência política. O termo regulação é utilizado em áreas diversas, tais como na biologia - busca de equilíbrio de um sistema -, na economia - regulação de mercados - e nas ciências da engenharia para designar os dispositivos integrados nas máquinas e lhes permitir o seu funcionamento. É também utilizado, essencialmente, em uma concepção normativa, para designar o ajustamento da ação, seja mecânica, biológica seja social, em conformidade a uma regra, pelos mecanismos de controle (TERSSAC, 2003).

As correntes funcionalistas da sociologia concebem a regulação a partir da ideia de que os sistemas sociais seriam regulados pelos constrangimentos normativos e por valores. Desse modo, o termo estaria mais próximo de sua base etimológica, como controle para o bom funcionamento da sociedade mediante o domínio das ações por uma autoridade reconhecida (MAROY; DUPRIEZ, 2000). Para Parsons, o que se observa é a tendência dos sistemas sociais no sentido de restaurar o equilíbrio do todo por meio de ajustes integrativos. O equilíbrio sistêmico ou a regulação sistêmica decorre, de acordo com esse sociólogo, do cumprimento de seus imperativos funcionais. A noção de regulação, nesse sentido, expressa os processos de ajustamento, de correção de desequilíbrios que contribuem para corrigir ou reduzir desequilíbrios e desvios, com mais ou menos sucesso.

Na década de 1970, o trabalho pioneiro de Michel Aglietta (1938), intitulado *Regulação e crise do capitalismo*, desenvolveu o principal corpo teórico da escola econômica francesa da regulação. Nesta obra, Aglietta já advertia que a regulação não deve ser entendida como uma simples presença, cada vez mais constante e diversificada do Estado na economia. Para o autor, este tipo de ação deve ser tratado como regulamentação. Para ele, “a teoria da regulação é aquela da gênese, do desenvolvimento e do perecimento das formas sociais, em resumo, da transformação na qual se movem as separações que

constituem o capitalismo” (AGLIETTA, 1976 *apud* SABOIA, 1989, p. 196-7). Para o economista francês, o estudo da regulação de um modo de produção busca as leis gerais, socialmente determinadas, que criam novas formas e relações ao mesmo tempo econômicas e não econômicas. Boyer (BOYER, 1986 *apud* SABÓIA, 1989, p. 200) precisa o conceito de modo de regulação como todo conjunto de procedimentos e de comportamentos, individuais ou coletivos, que tem a tripla propriedade de reproduzir as relações sociais fundamentais, sustentar e conduzir o regime de acumulação e assegurar a compatibilidade dinâmica de um conjunto de decisões descentralizadas. A abordagem socioeconômica da escola francesa apreende o conceito de regulação sob um ângulo sistêmico e macrossocial, enquanto que a “Sociologia das regulações sociais” (MAROY, 2005) procura acentuar a ação dos atores e suas dinâmicas de construção permanente das regras do jogo.

Uma aproximação ao conceito de regulação em sua teorização sociológica mais atual pode ser buscada no chamado “interacionismo simbólico”, desenvolvido por George Herbert Mead (1863-1931). Para esse autor, o ato social implica na interação de diferentes organismos em uma adaptação recíproca de suas condutas na elaboração do processo social. Podemos destacar nessa corrente quatro ideias centrais: primeiro, de que a sociedade é uma produção coletiva, que resulta da ação interativa de seres humanos reflexivos; segundo, que a atividade humana tem como fonte as relações intersubjetivas que se desenrolam ao longo do tempo; terceiro, há uma relação dialética entre reflexão e ação; por fim, de que atividade interativa é mediada por símbolos, os quais tanto representam quanto constroem os laços intersubjetivos. Há nessa corrente de pensamento uma recusa da ideia de intencionalidade anterior à interação, visto que a ação é ocasionada tanto nos próprios valores e predisposições do ator quanto a percepção de seus efeitos nos outros e na sua antecipação, o outro é incorporado como um horizonte de referência (SARMENTO, 2000). Esse processo de interação entre atores é central na concepção da regulação social como processo no qual se articula e o jogo dos atores.

No entanto, desde o último quartel do século XX, o termo vem ganhando uma nova conceitualização, em função especialmente das transformações da ação do Estado na coordenação/condução das políticas públicas. Essa nova perspectiva se referencia especialmente nos processos de recomposição da ação estatal, de sua capacidade de estruturar e coordenar a sociedade. Essa perspectiva teórica visa conciliar a tensão entre uma perspectiva analítica *top down*, com predominância nas análises do papel do Estado e outra perspectiva *bottom up*, que estuda os indivíduos em interação, as mudanças, os mecanismos de coordenação, a formação de grupos, o jogo das normas,



os conflitos. Nessa última perspectiva as ações do Estado e seus atores públicos são analisadas com foco nos processos de formação das agendas, na multiplicação dos atores, nas estruturas cognitivas que orientam lógicas de ação, na implementação das *policies* e autonomia dos agentes. Essa vertente analítica leva em consideração a grande diversidade de atores e de formas de mobilização dos atores sociais e, também, a dimensão política em face da reestruturação do estado e na transformação em suas formas de coerção (LASCOURMES; LE GALÈS, 2009).

Concebida como um recurso central para a análise da ação pública, o conceito de Regulação Social se funda sobre o paradigma da autonomia do(s) ator(es) social(is), cujas características da ação e sua autonomia relativa (TERSSAC, 2003) são analisadas. A partir desse pressuposto são estabelecidos três eixos básicos para a compreensão da regulação: o conflito, a regra e os espaços de negociação. A noção de conflito permite que se compreenda a constituição da noção de ator coletivo capaz de definir seus interesses e reivindicações. Nessa perspectiva, o conflito não seria um sinal de anomia, mas um fator constituinte dos processos sociais. O segundo conceito chave para a compreensão da regulação é o de regra do jogo, título de uma das obras fundadoras do campo (REYNAUD, 2004). A regra é vista como um produto das interações entre os atores e os sistemas. A regra, além de sua função de interdição, é mais frequentemente um guia de ação, mesmo que ela seja incorporada pelos atores sociais, ela não pode ser separada do contexto objetivo de sua ação, ela fixa os sentidos dessa ação (REYNAUD, 2004). A negociação é considerada como uma produção de regras, é uma troca regulada, negociar seria formular regras. Nesse sentido, analisar as maneiras pelas quais se criam, se transformam ou se suprimem as regras é analisar os próprios processos de regulação (REYNAUD, 2004).

Reynaud (2003) considera, a partir da análise das relações de trabalho que se estabelecem na produção de bens e serviços, a existência de três modelos de regulação: de controle, autônoma e conjunta. A regulação de controle considera a tentativa, em uma adoção de princípios tayloristas, de uma imposição de uma série de regras pelo alto, vindas de processos hierárquicos, visando controlar ações e procedimentos. Já a regulação autônoma consiste em uma “racionalidade estratégica” por parte dos executantes e fazem parte do jogo de construção das regras, não somente como uma postura defensiva por parte desses executantes. Controle e autonomia designam as formas de “uso” das regras, não sua natureza. (REYNAUD, 2003). Se se admite a pluralidade de fontes no estabelecimento de regras, o resultado desse encontro seria uma regulação conjunta. Em uma série de negociações, as partes interessadas elaboram regras gerais aceitas por cada uma das partes

e que levam em conta as preocupações e os interesses de cada um (REYNAUD, 2003). Tem-se aqui um procedimento institucionalizado (MAROY, 2006). Mas esse encontro não se traduz necessariamente em uma regra comum, o resultado desse encontro não seria um equilíbrio, mas um acordo, pois a localização das iniciativas que podem mudar o sentido das regras não está fixada em definitivo (REYNAUD, 2003). Ainda, nesse encontro de regulações deve-se considerar que as relações de poder estão sempre presentes, pois a ação pública é uma prática de poder, indissociável das questões de dominação e resistência (LASCOURMES; LE GALÈS, 2009).

Ao se discutir a operacionalização do conceito de regulação para a análise das políticas públicas, pode-se considerar duas perspectivas: uma primeira, que trata a regulação como um tipo específico de fenômeno social; e uma segunda, para a qual a análise das regulações seria um novo enfoque sobre a realidade social, constituindo-se, nesse caso, uma sociologia da regulação (DELVAUX, 2001). A complexidade das relações que se estabelecem entre sociedade e Estado e o novo estatuto da intervenção desse Estado na condução das políticas públicas justificaria uma opção pelo último enfoque. A sociologia da regulação parte de uma postura epistemológica que faz uma transposição de perspectiva: partir da ação e não do contexto; do ator e não do sistema; das interações e não das coordenações preestabelecidas; das iniciativas e não das coerções. (TERSSAC, 2003).

Em outros termos, para a sociologia das regulações sociais, são as dimensões de *governance* e de políticas públicas da ação estatal, sem dúvida, as que constituem o ponto de partida de processos de recomposição e transformação das relações entre Estado e sociedade. Os dispositivos constitutivos para o exercício da autoridade política, as disputas em torno desse lugar, as capacidades desiguais de tomada de decisão e de implementá-las, a participação de atores não estatais são analisados com o intuito de demonstrar a emergência de novos modos de regulação decorrentes de novas formas de sociabilidade política.

Referências

AGLIETTA, Michel. **Regulacion y crisis del capitalismo**. Madri: Siglo XXI de España ed., 1979.

BARROSO, J. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005. Número especial.

DELVAUX, B. Régulation: un concept dont l'utilisation gagnerait à être... régulée? **Communication aux journées d'études RAPPE**, Paris, mar. 2001.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. **Sociologie de l'action publique**. Paris: Armand Colin, 2009.

MAROY, C. Regulação dos sistemas educacionais. In: VAN ZANTEN, A. **Dicionário de educação**. Petrópolis: Vozes, 2011.

MAROY, C. **École, régulation et marché**: une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe. Paris: PUF, 2006.

MAROY, C.; DUPRIEZ, V. La régulation dans les systèmes scolaires: Proposition théorique et analyse du cadre structurel en Belgique francophone. **Revue Française de Pédagogie**, n.130, p.73-87, jan./fev./mar. 2000.

REYNAUD, J.-D. Réflexion I. Régulation de contrôle, régulation autonome, régulation conjointe. In: TERSSAC, G. **La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud**. La Découverte. Recherches, 2003. p. 103-113.

REYNAUD, J.-D. **Les règles du jeu**: L'action collective et la régulation sociale. Paris: Armand Colin, 2004.

SABOIA, J. Regulação, crises e relação salarial fordista. In: AMEDEO, E. J. (Org.). **Ensaio sobre economia política moderna**: teoria e história do pensamento econômico. São Paulo: Editora Marco Zero, 1989.

SARMENTO, M. J. **Lógicas de ação nas escolas**. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 2000.

TERSSAC, G. La théorie de la régulation sociale: repères pour un débat. In: TERSSAC, G. **La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud**. La Découverte: Recherches, 2003. p. 11-33.

REMUNERAÇÃO

Fernanda Siqueira Neves

A remuneração funcional ou a remuneração por cargo, ainda, é a forma mais tradicional utilizada pelas empresas para recompensar seus funcionários por seu trabalho, representando a composição de vencimentos e de benefícios diretos e indiretos. A progressão salarial de um funcionário dentro dessa estrutura é função de sua evolução profissional em termos de domínio de habilidades, desempenho de tarefas e aquisição de requisitos como tempo de experiência e formação. Segundo Marras (2000), observa-se que as empresas ainda continuam usando esse tipo de remuneração por três razões:

- é implantada em conjunto com o sistema de cargos e salários que ajuda a dar coerência interna à organização, proporcionando definições básicas que ajudam a estruturar o trabalho;
- permite a equidade externa na medida em que, por meio de pesquisas salariais, a empresa pode comparar seus salários com os praticados no mercado e, assim, estabelecer diretrizes adequadas para atrair e reter a mão de obra desejada; e,
- permite a equidade interna e ter os salários estabelecidos a partir de regras aplicáveis a todos na empresa produz um sentimento de justiça entre os funcionários.

Atualmente, a remuneração estratégica representa a nova realidade das organizações, uma vez que considera todo o contexto organizacional e constitui um agente transformador e catalisador para a convergência de energias na organização, à medida que o sistema de remuneração é alinhado ao contexto e à estratégia da empresa, constitui fator de harmonização de interesses, ajudando a gerar consensos e atuando como alavanca de resultados.

O sistema de remuneração estratégica nada mais é que uma combinação equilibrada de diferentes formas de remuneração, classificadas em oito grupos, a saber:

1) Remuneração funcional (PCS): é também conhecida como plano de cargos e salários e é a forma mais tradicional e mais popular de remuneração em uso, que é determinada pela função e constantemente alinhada e ajustada ao mercado de trabalho. As grandes empresas que a utilizam tendem ao conservadorismo e à inércia.

2) Salário indireto: são os benefícios e outras vantagens concedidas pelas empresas, em que a grande tendência é a flexibilização dos benefícios. Na forma mais tradicional, os benefícios variam de acordo com o nível hierárquico.

Na forma flexibilizada, cada colaborador escolhe o *pacote* de benefícios de acordo com suas necessidades e preferências, a partir das alternativas disponíveis. A flexibilização maximiza o “investimento” da empresa em benefícios, proporcionando uma alocação mais racional de recursos e um aumento do valor percebido pelo colaborador.

3) Remuneração por habilidades: é mais empregada operacionalmente e é determinada pela formação e capacitação dos funcionários, que desloca o foco do cargo ou função para o indivíduo, em que as habilidades ou os blocos de habilidades passam a determinar a base da remuneração. Aplica-se, preferencialmente, a organizações que passaram por processos de mudanças e adotaram estruturas baseadas em grupos multifuncionais.

4) Remuneração por competências: também é determinada pela formação e capacitação dos funcionários e difere, porém, de remuneração por habilidades por ser mais adequada ao nível gerencial. Pode tomar forma obrigatória para empresas que operam em ambientes muito competitivos e para as quais a capacidade de inovação é fator crítico de sucesso.

5) Planos privados de aposentadoria: Esta forma de remuneração contribui para a valorização do compromisso de longo prazo entre empresa e empregados, em que o crescimento dos fundos de pensão relaciona-se diretamente à disseminação dos sistemas de previdência privada. É uma forma complementar de remuneração, que tem atraído a atenção de empresários e executivos.

6) Remuneração variável: é vinculada ao cumprimento de metas preestabelecidas de desempenho individual de equipes e da organização como metas de produção, etc. Inclui a participação nos lucros - PL (utilizada com escopo limitado) e a remuneração por resultados ou participação por resultados - PR (utilizada com escopo amplo). Pode-se também incluir, nessa modalidade, a remuneração por competências.

Referências

MARRAS, Jean P. **Administração de recursos humanos: do operacional ao estratégico**. São Paulo: Futura, 2000.

REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

Bonifácio José Tamm de Andrada

Entende-se por representação política a escolha, por parte dos cidadãos, de determinadas pessoas para representá-los, com delegação de decidir questões públicas em nome daqueles que as escolheram. Dentro da representação política temos duas figuras, de um lado aquele que escolhe seu representante e, do outro, os representantes, escolhidos pelos eleitores. Ocorre, assim, um cenário, em que um grupo menor de indivíduos passa a expressar, como delegados, a vontade de muitos que compõem a comunidade ou a respectiva população.

A representação política é um fenômeno antigo na história política dos povos, mas surge de forma diferenciada e se mistura e confunde com outras técnicas de indicação e de eleição política da comunidade. Aquele que escolhe seu representante é o cidadão e a maneira de escolher o representante se faz através do sufrágio, ou voto. Verificaremos que, na Grécia antiga, no tempo de Péricles, a população reunida em praça pública costumava eleger alguns titulares de certas magistraturas. Havia ali também decisões políticas ocorridas em termos diretos, pois a assembleia (Eclesia), pelos seus membros, escolhia caminhos para os dirigentes públicos em face de certas circunstâncias que atravessavam. Entre os romanos também encontraremos o voto individual, que podia ser escrito ou oral, e até mesmo o voto secreto ao lado do voto a descoberto, dependendo da importância da matéria. Quando o voto era legal, segundo Mommsen em seu célebre livro *Direito Público de Roma*, respondia-se sim ou não às indagações dos líderes a respeito de questões de interesse da comunidade. Tanto em Roma como na Grécia antiga, a representação política vai existir não de uma maneira clara e generalizada, mas em alguns momentos ou em alguns institutos ou costumes políticos que adotavam. Se formos analisar a fase feudalista, é curioso constatar que a representação política ocorrerá em áreas menores, porque os Barões ou Viscondes de maior liderança eram quem escolhiam aquele que seria Príncipe, Soberano ou Rei de uma comunidade que reunia áreas feudais. Aliás, o estado feudal marca-se pela presença dos senhores feudais, influenciando na comunidade por meio de processos em que a votação alcança as decisões, nos conflitos e guerras.

Historicamente, em uma era posterior, conheceremos, na França, os *Estados Gerais*, compostos por representantes do Clero, da Nobreza e da Burguesia, eleitos pelos integrantes desses segmentos sociais que

compunham, desta forma, uma importante instituição dentro da Monarquia Francesa.

A representação política, como a conhecemos hoje, está indicada nas constituições de vários países, e busca no mundo britânico suas principais raízes. O Parlamento Inglês representa, por meio da Câmara dos Comuns, as pequenas comunidades, os burgos e, através da Câmara dos Lordes, os barões feudais. Este parlamento votará decisões políticas e financeiras, embora se submeta sob certo aspecto ao Monarca hereditário. Todavia, é após a independência norte-americana, que fatos históricos apresentam inovações com o aparecimento dos Estados, que compõem inicialmente a confederação; e depois a federação, através dos quais os textos magnos indicam e definem melhor a representação política.

As primeiras Constituições que enfrentarão tais questões de forma clara são as dos estados membros da nação norte-americana: Virgínia, Maryland e Carolina do Norte, que dispõem sobre o sufrágio com significação constitucional.

Assim, a representação política passa a ter outros contornos, pois estará indicada na constituição e depois, através de leis ou de ordenamentos determinados, poderá ser concretizada. Entre nós, a representação política começa a ocorrer nos Municípios portugueses e dali transplantada para as primeiras vilas brasileiras, com a eleição dos vereadores, mediante um processo no qual os chamados “homens bons” tinham uma participação marcante.

Com o tempo, a representação política, contudo, passa a ser um mecanismo que estará presente em todas as nações ocidentais de maior expressão, no século XIX, com os partidos políticos, assumindo uma característica bem definida. Já anteriormente, é de se recordar que, na Inglaterra, os conservadores e os liberais constituíam grupos influentes na história daquele país, inclusive no tocante ao apoio e à condenação de Reis e personalidades da nobreza.

No Brasil, a Constituição de 1824 estabelecerá um sistema eleitoral, que concretizará essa representatividade política por meio de deputados eleitos pelo povo, por meio de sufrágios indiretos, alcançando, com a evolução da Monarquia, o sufrágio direto a partir de 1881, quando a escolha dos deputados se fará pelo voto direto dos eleitores. Todavia, todos esses sistemas mantinham discriminações. No caso brasileiro, como na Grécia, os escravos não votavam e também se exigia do votante uma determinada situação financeira para justificar o seu direito de escolher seu representante. Com o tempo, essas discriminações, inclusive contra o voto feminino, que no Brasil só vai ocorrer depois de 1930, é um dado que também ficou presente durante muitos anos

em diversos países. Com o tempo se alargará, em todo mundo ocidental, as franquias democráticas, dando direito ao povo de participar de todo processo eleitoral, sem discriminação.

Hoje, em toda parte do mundo, a representação política nas democracias é fruto dos votos dos cidadãos, de um modo geral, em processo secreto, vinculado a partidos políticos, quando estes adquiriram nivelamento constitucional após a última Grande Guerra. A maioria dos países desconhecia a figura dos Partidos nas Constituições anteriores, embora já existissem na prática e possuíssem presença consagrada no jogo político em diversas nações.

No Brasil, o sistema eleitoral obedece a uma evolução crescente, obedecendo a regras relativas à escolha dos candidatos para exercer postos na Câmara e no Senado e no Poder Executivo, nas esferas estaduais e municipais, segundo normas estabelecidas na lei, e em regulamentos elaborados pelo Judiciário Eleitoral.

Em nosso país, adotou-se, após a Revolução de 1930, o sistema proporcional. Hoje, com a modalidade uninominal, em que o eleitor escolhe na prática seu candidato, votando também no partido, seu voto é bastante decisivo. Isso se dá porque, se seu candidato for muito votado na sua agregação política, terá direito a uma das cadeiras para exercício do mandato parlamentar.

A maioria dos países ocidentais não adota o sistema uninominal, mas o sistema em que o eleitor vota no partido, e este, através de processo interno, determina aqueles que irão participar das cadeiras que o partido conseguir obter nas eleições. Assim, o pleito eleitoral se desenvolve por meio de embates entre os partidos, pois, se um partido conseguir determinado número de votos que lhe dá o direito a certo número de lugares na câmara, eles serão indicados pelo partido, que antes do pleito estabelece antecipadamente a lista classificatória na sua convenção. Os nomes indicados na lista, segundo sua classificação, terão direito às vagas que o partido obtiver nas eleições. Geralmente, o número de cadeiras a serem ocupadas são decorrentes de um cálculo matemático estabelecido pelo chamado Sistema Hondt, ou técnica semelhante. O Sistema distrital, que é a forma majoritária de escolha dos deputados através dos mais votados em cada distrito, existiu em nossa primeira república de 1891, e é o adotado na Inglaterra e nos Estados Unidos.

Existe, hoje, um forte debate entre nós a respeito do assunto. Há críticas ao atual sistema proporcional com o voto nominal, defendendo, muitos, o sistema de listas como em outros países, mas não têm o apoio generalizado.

Todavia inicia-se, atualmente, em muitos países, a tendência às manifestações plebiscitárias, pois os avanços tecnológicos permitem que o plebiscito, com o voto direto de toda população, desenvolva-se em todo mundo como um novo meio de decisão política. A representação política

neste caso perderia seu conteúdo, pois seria substituída pela escolha direta. Na realidade, a representação política é um processo indireto de escolha de membros do governo, visto que o povo escolhe aqueles que irão expressar a sua vontade, e esses agem indiretamente em nome da população. O processo de escolha direta como decisão promovida pelo povo que não é predominante, encontra, porém, exemplo na Suíça, através do voto direto para questões importantes, sobretudo no nível municipal.

A representação política é a forma predominante. Estudiosos julgam que o processo direto, através de plebiscito e consultas populares, ainda não adquiriu técnicas eficientes para a plenitude democrática. A Câmara dos Deputados, o Senado, as Câmaras Municipais e outros órgãos semelhantes, em vários países, são as casas da representação política, e por meio delas é que se governa o país e se elaboram as leis básicas que presidem os cidadãos no seu dia a dia, e que trazem progresso e mantêm a ordem dentro da comunidade nacional.

RETROALIMENTAÇÃO

Marcelo Batista de Castro

A retroalimentação ou *feedback* é uma ferramenta que potencializa intervenções em situações em que o parâmetro normal de uma dada variável é alterado (desvio de um ponto de equilíbrio estabelecido), contrariando essa alteração (retroalimentação negativa) ou incrementando-a (retroalimentação positiva).

A premissa deste movimento, quando de sua aplicação na gestão pública, adveio da Teoria Geral dos Sistemas, pela justificativa de que um fenômeno é parte de outro maior, ou seja, os sistemas são visualizados como entidades globais e funcionais, que buscam objetivos e finalidades.

A retroalimentação negativa é o mecanismo de retroalimentação mais comum. Contribui para a estabilidade do sistema, uma vez que contraria os desvios determinantes do desequilíbrio, conduzindo-o à condição inicial.

A retroalimentação positiva está, muitas vezes, associada a situações patológicas. É um mecanismo de retroalimentação que não contribui para a estabilidade do sistema enquanto promotora do incremento de desvios ao equilíbrio, afastando o valor da normalidade.

A utilização de modelos utilizados nas organizações privadas contempla, dentre seus objetivos, a aferição de padrões de qualidade (eficiência, eficácia e efetividade) dos processos organizacionais que incorrem na gestão pública contemporânea. Ademais, colaboram para a transição de governos, enquanto colaboram para a criação, para o desenvolvimento, para a implementação e, por fim, para a retroalimentação das políticas públicas, a partir dos resultados propostos inicialmente.

Referências

AMANN, Wolfgang; NEDOFIL, Christoph; STEGER, Ulrich. **Managing complexity in organizations**. Palgrave USA, 2011. 368 p.

FERLIE, E.; ARCHBURNER, L.; PETTIGREW, A. **The new public management in action**. Oxford University Press, 1996. 287 p.



S

SABER

José Geraldo de Freitas Drumond

Saber é conhecer, estar informado, compreender, ter habilidade, ser capaz, ter mérito (HOUAISS, 2001). Conhecimento é poder. Essa frase, atribuída a Francis Bacon, inaugurou um período no qual se espera uma crescente perfeição da humanidade. O conhecimento concretizará a dominação do homem sobre todas as outras criaturas e sobre a natureza, e esse poder será posto a serviço do bem-estar da humanidade. A razão cimentará um novo iluminismo e se fará instrumento do progresso. Eis a Idade Baconiana, que se inaugura com o predomínio da experiência, entendida como experimento, isto é, controle da natureza.

No entanto, as esperanças não têm sido satisfeitas de todo e o progresso da humanidade não se passa como uma derivada simbiose de perfeições possíveis entre a natureza e o homem. Ao contrário, a humanidade não tem se tornado melhor quanto mais ciência teve, à medida que se tenha invocado a ciência como resposta ao seu porvir. Quase todas as racionalidades têm se revelado irracionais em algum de seus desenvolvimentos. Nada tem falhado mais que o êxito: os progressos, todos os progressos, revelam-se ambíguos. E a natureza humana não parece ter se modificado para melhor (LOLAS; DRUMOND, 2007).

É necessário reaprender que a acumulação de informações não conduz necessariamente ao saber. Se para Sócrates “virtude é saber”, a Idade de Bacon inverteu os termos, transformando-os em “saber é virtude”. E esta sutil transposição dos termos muda o sentido, já que, sabemos, nem todo saber é virtuoso.

É importante, nos tempos atuais, distinguir informação, conhecimento e sabedoria. Informação é a obtenção de um dado puro, a leitura de algum instrumento, ou as cifras reveladoras de um acontecimento. São dados que se mostram como problema. O conhecimento supõe uma informação, porém uma informação organizada com um determinado propósito ou uma finalidade, ou seja, algum interesse.

Todo conhecimento deverá ter por objetivo servir para algo ou alguém; mesmo que seja a mais abstrata das ciências, no mínimo servirá para aqueles que a produzem como satisfação estética ou incremento de dons intelectuais.

Já a sabedoria se situa para além da informação e do conhecimento, pois é considerada uma rara virtude e como virtude diz respeito a pessoas, não a coisas ou processos, pois só as pessoas podem aspirar à sabedoria.

Sabedoria não resulta do somatório de conhecimentos ou informações, ainda que possuí-los seja importante. Sabedoria é uma conquista da consciência pessoal daqueles que, além de saber, sabem o que sabem e o que ignoram, sabem porque sabem e também para que sabem!

A sabedoria é consequência do conhecimento maduro em pessoas preparadas, excepcionais. Os conhecimentos nos fornecem instrumentos para viver, enquanto a sabedoria nos dá razões para viver. (ALVES, 2011).

Enfim, informação, conhecimento, sabedoria são os três constituintes do saber, os três estágios de sua consolidação. A evolução da informação para a sabedoria significa a “humanização” ou “personalização” do saber (LOLAS; DRUMOND, 2007).

Embora se possa afirmar que a informação é cega e neutra, não se questiona que sabedoria é aquilo que possui uma pessoa sábia e que o conhecimento é relevante porque trata da informação de interesse do próprio homem.

No entanto, não há conhecimento neutro, nem sabedoria sem pessoa. Santo Agostinho advertia que de nada serve possuir uma boa coisa se não a destinar para o bem. Dados e informação não serão bons se não constituírem um “bom” conhecimento, ou seja, que estejam direcionados para o bem.

Referências

ALVES, Rubem. **Variações sobre o prazer** (Santo Agostinho, Nietzsche, Marx e Babette). São Paulo: Planeta, 2011.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles; FRANCO, Francisco Manoel de Mello. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Ed. Objetiva, 2001.

LOLAS STEPKE, Fernando; DRUMOND, José Geraldo de Freitas.

Fundamentos de uma antropologia bioética: o apropriado, o bom e o justo. São Paulo: Loyola, 2007.

SERVIDOR PÚBLICO

Henrique Lima Quites

Em sentido amplo e, também, menos técnico, o termo pode ser entendido como sendo qualquer pessoa física que possua vínculo laboral com o Poder Público, mediante remuneração, sujeitando-se à hierarquia funcional e vinculando-se a um regime jurídico, prevendo seus direitos e obrigações. Sua aceção em sentido estrito é utilizada para identificar os sujeitos que exercem atividades profissionais no Estado e são titulares de cargos públicos, independentemente da forma de ingresso, seja mediante prévio concurso público, seja através de nomeação para cargos em comissão, ambos sendo ligados a normas estatutárias.

O cerne da diferença entre a abrangência das concepções gira em torno do regime jurídico ao qual o agente se relaciona perante a esfera estatal. É então que os conceitos de “servidor público” e “empregado público” ganham conotações díspares, pois, enquanto o primeiro ocupa cargo e é regido por um estatuto, o último, como o próprio nome induz, detém emprego e suas relações trabalhistas são tuteladas pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (BRSIL, 1943)

Tem-se, portanto, de um lado, um Estatuto, e, de outro, a legislação celetista. A relação funcional de um servidor público é definida não por um contrato de trabalho, mas por um conjunto de regras de direito público, estabelecidas de forma autônoma por cada ente federado, respeitando os mandamentos constitucionais. Trata-se de uma relação não contratual, composta por disposições que traçam a unilateralidade do elo “Estado-servidor” a partir de um instrumento contendo os direitos e os deveres daqueles que são nomeados e empossados para o exercício de atividades profissionais em cargos públicos.

Entre esses direitos e deveres, vale citar a possibilidade do agente ocupante de um cargo público se tornar estável após três anos de efetivo exercício. Porém, apenas aquele que ingressou no serviço público por meio de prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos¹ poderá usufruir da garantia da estabilidade. Os servidores públicos investidos em cargos de confiança (em comissão), caracterizam uma via de exceção (cuja regra é sempre o ingresso por meio de concurso público), não fazendo jus à estabilidade e alguns outros direitos usualmente previstos em normas

¹ - Art. 37, II, da Constituição da República de 1988.

estatutárias². Já no rol de deveres, é importante trazer a lume a observância ao princípio da legalidade, que pressupõe, justifica e legitima todo o agir do Estado, condicionando seus agentes a um agir conforme prévias diretrizes estabelecidas pelo parlamento.

Os empregados públicos, por seu turno, ao invés de serem tutelados por regras tipicamente de Direito Público, estão abrangidos pelas disposições da CLT, firmando um contrato de trabalho. Por não ocuparem cargo, mas sim, emprego, não fazem jus à estabilidade ou ao direito de se aposentarem por regimes próprios de previdência, a despeito da idêntica necessidade de ingresso por meio de concurso público, conforme exigência constitucional. A acepção ampla da expressão “servidor público”, contempla, portanto, também esses empregados. O entendimento restrito, não.

Existem ainda outras nomenclaturas que identificam sujeitos vinculados ao Poder Público, como os “agentes políticos” e os detentores de “função pública” (temporários). Os agentes políticos possuem uma maior independência funcional e assumem atribuições diretivas do mais alto escalão no governo, definidas pela constituição, estando a investidura nesses cargos normalmente precedida de conquistas em processos eleitorais e período de exercício delimitado por mandatos. Já aqueles ocupantes de uma função pública são contratados por tempo determinado para atender a uma necessidade temporária de excepcional interesse da Administração³. Não há que se falar aqui em vínculos contratuais submetidos às leis trabalhistas, pois os temporários estabelecem uma relação jurídica com características próprias e prazo previamente delimitado, geralmente não ultrapassando dois anos de vigência. Sua forma de ingresso depende, como regra, de aprovação em processos de seleção simplificados. Nem os agentes políticos, nem os contratados temporários, se vinculam a estatutos funcionais ou às regras da CLT, mas, sim, a documentos legislativos próprios que disciplinam seus direitos e deveres.

Há também os denominados “particulares em colaboração com o Poder Público”, prestadores de diversos serviços ao Estado, com ou sem remuneração, porém sem vínculo profissional formalmente estabelecido. São eles, por exemplo: os jurados do Tribunal do Júri, os mesários eleitorais, os comissários de menores, os tradutores, intérpretes e leiloeiros em processos judiciais e os requisitados para o serviço militar obrigatório.

2 - Como a “Licença para tratar de interesses particulares”, prevista no art. 91, do Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, Lei n. 8.112, de 1990 (BRASIL, 1190) e no art. 179, do Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado de Minas Gerais, Lei n. 869, de 1952 (MINAS GERAIS, 1952).

3 - Art. 37, IX, da Constituição da República de 1988.

Superadas essas especificidades que ultrapassam o conceito de servidor público, ainda quando entendido no sentido amplo, é possível utilizar-se de uma expressão alargada, capaz de identificar qualquer pessoa física que possua alguma relação traçada com o Estado: a nomenclatura “agente público”. Segundo o conceito trazido pela Lei de Improbidade Administrativa, “considera-se agente público todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função pública”⁴.

O termo “agente público”, portanto, seria o gênero que abarcaria as diversas naturezas de relações jurídicas firmadas entre a pessoa estatal e as pessoas físicas, podendo ser desmembrado, como visto acima, nas seguintes subcategorias: 1) agentes políticos 2) agentes administrativos: servidores públicos (em sentido estrito), empregados públicos e temporários 3) demais particulares em colaboração com o poder público.

Deve-se, por fim, ressaltar, também, o termo “funcionário público” que, embora esteja conceituado no art. 327⁵, do Código Penal⁶, vigente desde 1940, não mais passou a ser utilizado a partir da promulgação da Constituição da República de 1988, uma vez que a referida Carta constitucional em nenhum de seus artigos faz menção à expressão, substituindo-a pelas denominações “servidores” e “empregados públicos”, acima definidas.

Referências

- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: set. 2012.
- BRASIL. Decreto-lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Diário Oficial da União, Brasília, 31 de dezembro de 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm>. Acesso em: set. 2012.

4 - Art. 2º, da Lei n. 8.429, de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública (BRASIL, 1992).

5 - Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

6 - Decreto-lei n. 2.848, de 1940 (BRASIL, 1940).

BRASIL. Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 de dezembro de 1990. Disponível em: < <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-ordinarias/legislacao-1/leis-ordinarias/1990#content> > Acesso em: set. 2012.

BRASIL. Decreto-lei n. 5.452, de 1º de maio 1943. Aprova a consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 de agosto de 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm>. Acesso em: set. 2012.

BRASIL, Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2 de junho de 1992. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8429.htm >. Acesso em: set. 2012.

SIGNIFICANTE/SIGNIFICADO

Darli de Souza Dias

Considerando as perspectivas social e psicossocial da linguagem, pode-se perceber que o valor do uso e troca de sentido de um léxico está subordinado ao acordo firmado entre os usuários de uma língua. Linguagem e sociedade são a base da constituição humana, uma vez que a história da humanidade está marcada por fenômenos linguísticos que se efetivam, seja por via oral ou escrita, em um sistema de comunicação circunscrito por contextos comunicativos.

Normalmente o conhecimento que se tem, como usuário da língua, é de que a linguagem se restringe a manifestações ambientais, numa perspectiva banal e limitada.

Quando se pensa no estudo da linguística, é necessário entender a importância da sua divisão em áreas de estudo. Hoje, os estudos sobre a linguagem expandem-se por diferentes áreas de estudo, como: sociolinguística, neurolinguística, psicolinguística, linguística textual, dentre outras. Os diversos campos de estudo buscam entender as diferentes experiências e relevantes abordagens relativas ao que se poderia nomear de fenômenos da linguagem.

Sendo a língua um conjunto de códigos acordado entre os falantes, esses pactuam o valor que estabelecerão para esse código. Para tanto, é importante que os usuários dessa linguagem se reconheçam e reconheçam o direito que um e outro têm com relação à fala (objeto da interação). Precisam entender que possuem em comum um mínimo de saberes postos em jogo no ato da troca, mas, ao mesmo tempo, precisam ter certa margem de manobra que lhes permita usar estratégias adequadas às suas intenções discursivas.

Nesse processo de interação, mediada pela linguagem, os parceiros desse evento comunicativos precisam pactuar alguns princípios, como, por exemplo, o que seja significante e significado.

Seguindo esse princípio, o significante pode ser entendido como a soma da representação gráfica de uma palavra mais seu som, ou seja, a composição gráfica mais a manifestação fônica do signo linguístico. Já o significado será o valor, o sentido de um signo linguístico.

No entanto, tanto o significante quanto o significado precisam ser entendidos a partir da relação estabelecida entre os sujeitos falantes da língua. Isso significa que, mesmo havendo acordo sobre o significante, o

significado pode variar, pois este estará subordinado ao contexto de produção no qual os interlocutores estão inseridos.

Seguindo essa linha de raciocínio, o processo de transformação entre o significante e o significado está sob a ação de um sujeito falante e de um sujeito ouvinte. Estaria, então, transitando entre o mundo *a significar* e mundo do “significado”. Para isso, os falantes precisam:

- identificar o código – reconhecer o código com algo passível de ser decifrado ou seja, nomeá-lo para que dele possa falar.
- qualificá-lo – caracterizá-lo, dando-lhe propriedades que o torne passível de descrição.
- quantificá-lo – tornar o signo em algo que possa ser narrado, ou seja, seres que agem e sofrem ação.

No entanto, é necessário que se entenda que os signos têm caráter arbitrário, não existindo uma razão para que o significante esteja associado a um significado. Por isso mesmo, o significante pode ser associado a inúmeros significados, a depender do contexto de produção em que os interlocutores estiverem envolvidos.

SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE- SUS

Mônica Eulália da Silva

O Sistema Único de Saúde - SUS surgiu, no Brasil, a partir de um movimento social de trabalhadores, gestores e usuários, conhecido como a Reforma Sanitária Brasileira, que imprimiu grandes e importantes mudanças na organização de toda a saúde pública do país, até então caracterizada como uma assistência seletiva e elitista. Seletiva, porque não se estendia a toda a população. Apenas os trabalhadores que possuíam carteira profissional assinada e que, portanto, pagavam o Instituto de Previdência Social, tinham o direito de utilizar do sistema de saúde. Elitista, porque, já na década de 1960, como afirma Amarante (1995), o sistema público de saúde do país definia-se por um viés notadamente privatizante, curativo e assistencialista. A ênfase se dava na cura da doença e não em ações que levassem à promoção da saúde. Multiplicavam-se convênios e contratos de serviços com o setor privado sob a justificativa de que a adoção dessas medidas trariam mais qualidade no atendimento à população. No entanto, o que se via era uma total desassistência. Os desdobramentos desse modelo de política pública desvalorizava a si própria, seus trabalhadores e os usuários, fortalecia financeiramente o setor privado e contribuía para o sucateamento dos equipamentos públicos, bem como para a precariedade da assistência.

A urgente e necessária mudança neste cenário foi sendo gestada ao longo das décadas de 1960 e 1970, mas, sobretudo, nesta última, que teve como pano de fundo um dos períodos de maior efervescência na história política de nosso país em função da grande mobilização popular que se organizava pelo fim do regime militar. Novos ventos sopravam nos diversos setores da sociedade, levando ideais de liberdade e justiça social. Um novo projeto político democrático se consolidava.

O SUS teve sua fase embrionária nesse contexto. Amarante destaca (1995) aí importantes mobilizações de trabalhadores, que tiveram como intuito discutir a prática profissional e fortalecer a promoção de uma nova lógica de assistência pública. Em 1976, criou-se o Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (CEBES) e o Movimento de Renovação Médica (REME). Em 1985, acontece a cogestão entre o Ministério da Saúde e o da Assistência e Previdência Social. Um dos desdobramentos produzidos daí foi a criação das chamadas Ações Integradas de Saúde, que consistiram nos chamados Sistemas Unificados e Descentralizados de Saúde (SUDS), que refletiam nas novas diretrizes propostas no cenário internacional pela Organização Panamericana de Saúde.

Essa ressaltava o princípio da universalização, regionalização, hierarquização, participação comunitária, integralidade e equidade. O projeto da Reforma Sanitária Brasileira assimilou todas essas diretrizes, adotando os moldes de uma medicina de base comunitária, preventiva e com o enfoque na atenção primária¹. Em 1986 é realizada a 8ª Conferência Nacional de Saúde, evento que se destacou por ter produzido importantes fatos que fizeram avançar a Reforma Sanitária Brasileira. Antes reservado aos burocratas do setor, ou seja, ao governo e proprietários de instituições privadas, desta vez contou com a participação de representantes da sociedade civil. Naquele momento, a realidade da assistência pública em saúde no Brasil era descrita da seguinte forma:

Um quadro de doenças de todos os tipos, condicionados pelo tipo de desenvolvimento social e econômico do país e que o sistema de saúde não conseguia enfrentar com decisão”;- completa irracionalidade e desintegração das unidades de saúde, com sobreoferta de serviços em alguns lugares e ausência em outros;- excessiva centralização, implicando por vezes em impropriedade das decisões pela distância dos locais onde ocorrem os problemas;- recursos financeiros insuficientes em relação às necessidades de atendimento e em comparação com outros países;- desperdício dos recursos alocados para a saúde, estimado nacionalmente em pelo menos 30%;- baixa cobertura assistencial da população, com segmentos populacionais excluídos do atendimento, especialmente os mais pobres e nas regiões mais carentes;- falta de definição clara das competências dos vários órgãos e instâncias político-administrativa do sistema, acarretando fragmentação do processo decisório e descompromisso com as ações de sua responsabilidade;- desempenho descoordenado dos órgãos públicos e privados conveniados e contratados, acarretando conflito entre os setores público e privado, superposição de ações, desperdícios de recursos e mau atendimento à população;- insatisfação dos profissionais da área da saúde que vêm sofrendo as consequências da ausência de uma política de recursos humanos justa e coerente;- baixa qualidade dos serviços oferecidos em termos de equipamentos e serviços profissionais;- ausência de critérios e de transparência dos gastos públicos bem como de participação da população na formulação e gestão das políticas de saúde;- falta de mecanismos de acompanhamento, controle e avaliação dos serviços;- imensa preocupação e insatisfação da

1 - Atenção primária é o primeiro dos três níveis organizadores das ações sanitárias de saúde pública. Consiste no nível de atendimento caracterizado pelas ações básicas de saúde (assistência à criança, à gestante, ao idoso, Programas de Saúde da Família), e é considerada a porta de entrada no sistema. É na atenção básica que se acredita poder intervir para deslocar o enfoque da doença para o novo objetivo que passa a ser o da promoção da saúde.

população com o atendimento à sua saúde. (ABC do SUS, 1990, p. 7-8).

Foi em 1988, contudo, com a promulgação da Nova Constituição Brasileira, que as ações de saúde pública instituíram-se a partir de um novo patamar que romperia definitivamente com o antigo modelo de gestão. No art. 196, a saúde passou a ser considerada “[...] direito de todos e dever do Estado” (BRASIL, 1988).

A nova lógica assistencial que nascia com o SUS propunha um conceito mais abrangente de saúde, que engloba fatores condicionantes do meio físico (geográfico, territorial, saneamento básico, alimentação e habitação), do meio socioeconômico e cultural (renda, educação, profissão), assim como oportuniza o acesso aos serviços prestados, visando à promoção, à proteção e à recuperação da saúde. É organizado a partir de uma rede de serviços regionalizados, hierarquizados e descentralizados com direção única de gestão em cada esfera de governo, municipal, estadual e federal, contando ainda com o controle e a participação da população. Os serviços particulares passam agora a fazer parte do sistema como equipamentos complementares ao sistema.

Possui como princípios norteadores: a “universalidade”, que preconiza o direito de todo e qualquer cidadão brasileiro, esteja ele em qualquer parte do território nacional, de utilizar os serviços e as ações de saúde sempre que se fizer necessário. O princípio da “equidade”, que implica na organização do sistema para atender a cada usuário em sua individualidade, ou seja, atender a diferença de forma diferente. A “hierarquização”, que consiste em oferecer níveis de complexidade assistencial crescente de acordo com a demanda e as condições de cada região, garantindo sempre, em cada município, mesmo que minimamente, uma rede de atenção básica. A “integralidade”, na qual “[...] toda pessoa é um todo indivisível; [...] o homem é um ser integral biopsicossocial, e deverá ser atendido [...] por um sistema de saúde também integral [...]”. (BRASIL, 1990, p. 10). O acesso ao serviço pode ser entendido pela eliminação das barreiras burocráticas que impedem o usuário de utilizá-lo. A “resolutividade” é a capacidade da rede de atender à demanda do usuário ou encaminhá-lo à instância adequada. A “descentralização” refere-se à redistribuição das responsabilidades entre os vários níveis de gestão do sistema público de saúde, ressaltando a noção de que, quanto mais próximo o usuário estiver do serviço, mais as ações serão pautadas pela promoção da saúde e, portanto, mais fortalecido e eficaz o sistema estará sendo constituído. Em relação à inserção dos usuários na gestão da saúde, os Conselhos de

Saúde e as Conferências de Saúde são as instâncias garantidas em lei para a consolidação de um controle social forte e participativo.

Referências

AMARANTE, Paulo. **Loucos pela vida**. A trajetória da Reforma Psiquiátrica no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1995.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. Título VIII, Capítulo II, seção II. Da Saúde p. 131-137.

BRASIL (a), **Lei nº 8080** de 19 de setembro de 1990, Lei Orgânica da Saúde/ Ministério da Saúde. Legislação em Saúde, Brasília, DF: Editora MS, 2004.

BRASIL, Ministério da Saúde, Secretaria Nacional de Assistência à Saúde. **ABC do SUS** - Doutrinas e Princípios V. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência a Saúde, 1990.

SISTEMAS SOCIAIS

Marisa Ribeiro Teixeira Duarte
Geniana Guimarães Faria

As definições e concepções sobre Sistema têm sido múltiplas e, algumas vezes, não coincidentes ao longo da história. Em termos gerais, o termo é entendido como um conjunto ordenado de elementos que se encontram interligados e que interagem entre si. O biólogo alemão Ludwig Von Bertalanffy (1901-1972) é reconhecido como um dos pioneiros no estudo dos Sistemas (CALGARO, 2006). A sua concepção acha-se exposta na obra *Teoria Geral dos Sistemas* e objetiva estabelecer princípios universais de aplicação aos sistemas em geral, quer sejam de natureza física, biológica, quer sejam sociológica. Desse modo, o conceito é visto como chave no desenvolvimento de análises interdisciplinares. A noção central de Sistema seria a de um conjunto de componentes em estado de interação ou um complexo de elementos em interação (BERTALANFFY, 1975).

A teoria geral de sistemas estuda a organização abstrata de fenômenos, independentemente de sua formação e configuração presente. Assim, a existência de interação ou de relações entre os componentes é o aspecto central que identificaria, genericamente, a existência do sistema como entidade. Um conjunto de elementos, no qual não se identifica a existência de interação não pode ser denominado de sistema. Sistemas fechados ou lineares seriam todo conjunto de grandezas para o qual vigora a regra de que o todo não é senão a soma das partes. O analista agregaria as partes, fragmentos, até chegar a um todo, a uma unidade global, resultante da integração desses fragmentos partes. Dito de outro modo, os sistemas lineares ou fechados são coletivos de parcelas autônomas, cujas propriedades não dependem da prévia inserção ou não no sistema. Portanto, o todo é sempre redutível à adição das partes e acréscimos sucessivos de partes não introduz inovação (OLIVEIRA, 2007, p. 73). A norma que vigora para o todo é a mesma que vigora para todas as partes.

Na análise sociológica, a expressão sistema social referiu-se, inicialmente, ao conjunto de instituições, grupos ou processos de ação caracterizados por certo grau de interdependência recíproca. As relações sociais existentes condicionariam as possibilidades de ação social, ou seja, para o individualismo metodológico o social ou o sistema seria resultante da agregação das ações de indivíduos ou grupos. Em diversos estudos e pesquisas sistema e estrutura social foram, ainda, considerados como sinônimos por referirem-

se a entidades ou grupos em relação definitiva entre si, a padrões de comportamento duradouros que se impõem sobre a ação de indivíduos, grupos ou classes sociais.

A partir da década de 1940, foram as concepções de um sistema aberto que restabeleceram o pensamento sistêmico como um movimento epistemológico nas mais diversas áreas de conhecimento. Em sistemas abertos, cada tipo/etapa de atividade condiciona a realização da etapa seguinte, os agentes são afetados pela sua própria atuação, e isto se torna possível por mecanismos de reiteração, acumulação e amplificação de pequenas causas capazes de produzir grandes efeitos. Desse modo, temos de abrir mão da pretensão de determinar de modo estrito e linear o curso dos acontecimentos e suas consequências. Se o agente é afetado pela ação dele mesmo, pode ocorrer introjeção dessa determinação local na própria estrutura do sistema que está agindo (OLIVEIRA, 2007).

Para a sociologia, o conceito de sistemas abertos apontou para a dialética que se estabelece entre indivíduos/grupos/sociedade. No processo interativo, na medida em que constroem sistemas de ação, os atores são por eles condicionados e transformados. Os sistemas constituem modelos interpretativos - aqui simplificado para fins de exposição - que, por sua vez, são capazes de investigar as relações que os constituem. Um sistema social, não se confunde com o sistema em si, ou seja, com a totalidade de um fenômeno. Ao caracterizar um sistema social, o analista define um modo de interação de seus componentes, privilegiando aspectos ou subconjuntos de relações reais. Desse modo a análise sistêmica pode oferecer contribuições para explicar, prever, comparar e avaliar aspectos de uma realidade social específica (sistemas políticos, sistemas educacionais, sistemas econômicos, de saúde, culturais, etc.).

Na teoria sociológica, o conceito de sistema social foi delineado classicamente por Talcott Parsons (1902-1979), que, com apoio em Durkheim (1858-1917), Weber (1864-1920) e Pareto (1848-1923), o reitera como algo irreduzível aos seus elementos constituintes. Na construção teórica e metodológica do sociólogo americano, os conceitos principais da sociologia são de caráter analítico e não podem ser encontrados puros na realidade. É nessa ótica que a formulação do conceito de Sistema Social, empreendida por Parsons, tornou-se o centro das interpretações estrutural-funcionalistas sobre a sociedade moderna. Assim, a sociedade seria um sistema estruturado em quatro subsistemas: o cultural, o social, o econômico e o político. Através de um conjunto de sistemas e subsistemas, o sociólogo elaborou sua teoria dos sistemas sociais. Quando ocorrem relações estáveis e regulamentadas entre indivíduos e grupos passa-se da análise da ação de um agente singular

a de um sistema social, cujos agentes são denominados atores coletivos. As ações mutuamente orientadas, as interações, são a base dos sistemas sociais. Para Parsons, a racionalidade institucionalizada de normas e padrões comportamentais deve reprimir os possíveis desvios e assegurar a cooperação efetiva nos sistemas sociais, já que é importante, para a coesão social, que os agentes sejam institucionalmente regulados. Além de constituir a principal orientação de ação de todos os sistemas sociais existentes, as instituições definiriam as condutas esperadas e desejadas (PARSONS, 1967; QUINTANEIRO; OLIVEIRA, 2002).

Em perspectiva diversa, Harold Garfinkel (1917-211), aluno de Parsons, escreveu a obra *Studies in Ethnomethodology* (1967), na qual um dos objetivos foi demonstrar que o modelo sistêmico de ações sociais, que Parsons desenvolvera, seria parcial na compreensão da sociedade moderna. Esse sociólogo não considera que as relações sociais sejam concretizações de regras e padrões internalizados ou preestabelecidos na sociedade. Os agentes e suas ações sociais possuem, em Garfinkel, um papel interpretativo na vida cotidiana e eles adaptam as regras conforme as particularidades e as circunstâncias situacionais, secundarizando-se, desse modo, os automatismos de funcionamento dos sistemas sociais. No entanto, foi o sociólogo alemão Niklas Luhmann (1927-1998), aluno de Parsons, quem revisitou, de modo original, a teoria sobre sistemas sociais. Em um primeiro momento, sobre nítida influência do conceito de sistemas abertos, Luhman trabalhou com a ideia de diferenciação e complexificação dos sistemas sociais. Posteriormente, sob a influência das teorias dos biólogos Humberto Maturana (1928-) e Francisco Valera (1946-2001), que reelaboram a noção de sistemas fechados como autoreferidos ou autopoieticos, o sociólogo conceitua que os sistemas sociais fazem uso de seus próprios elementos, recriando-se autonomamente.

É especialmente a partir da década de 1970, aproximadamente, que se tenta um movimento de síntese teórica, voltado para superar as polarizações entre ação e estrutura/sistemas na análise sociológica. Crítico do estruturalismo nesse movimento, Pierre Bourdieu (1930-2002) revisita a noção de *habitus*, em suas palavras uma estrutura, estruturada e estruturante. Este fornece regras para a ação que se desenrola em particular, reproduzindo as estruturas sociais. Já a noção de campo entra em cena para fazer a parte daquilo que outros autores, como Parsons, conceituaram como sistemas sociais. Para Bourdieu, os campos são criados por indivíduos particularmente importantes, que, com uma perspectiva heterodoxa do mundo, estabelecem novos conteúdos e novas relações de poder entre os atores. Com isso, surge

um campo, seja ele econômico, político, literário, seja o que for (DOMINGUES, 2008, p.60-1).

Anthony Giddens (1938-), em suas obras, articulou elementos da sociologia clássica - Marx, Durkheim e Weber - com as principais contribuições provenientes do interacionismo, fenomenologia e teoria dos jogos desenvolvidas a partir do século XX. Giddens se debruçou sobre a ação desenvolvida por atores individuais e os efeitos da estrutura sobre a agência. Sistemas sociais são para ele processos interativos, nos quais se dá a fusão sempre contextualizada entre ação e estrutura, o que implica ser este um conceito derivado da relação entre ação e estrutura. É partir de uma análise original da obra de Giddens que Domingues (1999) conceitua sistemas sociais como resultantes de processos interativos de atores individuais e subjetividades coletivas, que exercem um impacto causal e coletivo uns sobre os outros. Nesse sentido, os sistemas sociais podem ser entendidos como redes de indivíduos e subcoletividades em interação, que possuem uma propriedade causal específica - a causalidade coletiva -, que os dota da capacidade de exercer impacto sobre os outros (DOMINGUES, 2004), potencializa e circunscreve suas ações. Constituídos na interação com outros subsistemas, os sistemas sociais, como subjetividades coletivas, para esse autor, possuem diferentes níveis de centramento, ou seja, de identidade e intencionalidade com efeitos diversos sobre a vida das pessoas e processos políticos.

Referências

BERTALANFFY, L. **Teoria geral dos sistemas**. Petrópolis: Vozes, 1975.

CALGARO, Cleide. **Desenvolvimento sustentável e a teoria dos sistemas autopoieticos**. Dissertação de Mestrado em Direito Ambiental e Biodireito. Universidade de Caxias do Sul, 2006.

DOMINGUES, J.M. **Ensaio de sociologia: teoria e prática**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2004.

DOMINGUES, J.M. **Teorias sociológicas do século XX**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2008.

GARFINKEL, Harold. **Studies in ethnomethodology**. New York: Blackwell Pub., 1992.

GIDDENS, Anthony; TURNER, Jonathan (Org.). **Teoria social hoje**. Tradução de Gilson C. C. de Sousa. São Paulo: UNESP, 1999.

PARSONS, Talcott. **Ensayos de teoría sociológica**. Buenos Aires: Paidós, 1967.

OLIVEIRA, L.A. Sobre o caos e novos paradigmas. In: NOVAES, A. **Mutações**. São Paulo: Agir: Edições SESC. 2008.

QUINTANEIRO, T.; OLIVEIRA, M. G. M. de. **Labirintos simétricos**: introdução à teoria sociológica de TalcottParsons. Belo Horizonte: Editora da UFMG. 2002.

SUBJETIVIDADE

Mônica Eulália da Silva

O termo subjetividade está intrinsecamente relacionado ao de sujeito. *Subjectum*, aquilo que subjaz como seu fundamento, como diz Drawin (1992). No dicionário Aurélio, subjetividade refere-se àquilo que existe no sujeito, que é individual, pessoal e particular. O termo sujeito refere-se a duas posições antagônicas, podendo indicar tanto aquele que se encontra sujeito a algo, a uma situação, ou “assujeitado”, como também, àquele que é agente de uma ação. A subjetividade pode, pois, ser considerada como uma construção contínua na qual o sujeito se afirma como único e singular.

A discussão sobre a existência de várias formas ou modos de subjetivação é, contudo, um tema de interesse de diversos saberes, sobretudo, a filosofia e algumas disciplinas das áreas humanas e sociais. Buscaremos abordar estas duas vertentes, a filosófica e a social, articulando o tema da subjetividade com os principais contornos advindos em épocas distintas, ou seja, como uma construção histórica.

A experiência da subjetividade encontra, segundo Drawin (1998), várias moradas na história da humanidade. A primeira delas pode ser localizada no modelo clássico encontrado no paradigma grego cosmocêntrico, no qual o homem se constitui como “sujeito noético”, ou seja, que se liga ao cosmos numa relação de identificação com a divindade. A subjetividade surge aqui “como a especificidade do humano como sujeito, isto é, como irreduzível à natureza que o cerca e o condiciona” (DRAWIN, 1998, p. 20).

De acordo com Drawin (1998) e Moreira (1997), a ruptura com o modelo cosmológico será essencial para inaugurar a experiência de subjetividade moderna, bem como para intensificá-la. Este primeiro momento, no qual a revolução astronômica do séc. XVII promove um descentramento antropológico, é marcado, mais do que por uma subversão, pela destruição mesma do antigo modelo cosmológico sustentado numa ordem, num centro e num espaço finito. Essa nova configuração lança o homem a um desamparo existencial que será marcado por um período de incertezas e desamparo.

A construção de uma nova ordem, de um novo paradigma orientador na busca por respostas seguras será o movimento que sustentará a emergência da subjetividade moderna. O homem volta para si numa tentativa de encontrar as respostas para o caos que se apresenta com a queda das antigas certezas e tradições. Se o mundo a sua volta não oferece mais tais certezas, se as sensações e percepções humanas não são mais confiáveis, tendo em vista,



por exemplo, que fizeram o homem acreditar erroneamente que era o centro de um universo finito, há de se proceder uma busca interna destas respostas. Este movimento de interiorização passa a ser “[...] tanto uma possibilidade, como uma exigência na tarefa de reconstruir critérios e valores de decisão seguros e confiáveis” (MOREIRA, 1997, p. 11).

O século XVII vê surgir, assim, o método cartesiano da dúvida. Mais do que uma demonstração cética em relação à realidade que se delineava, o método da dúvida de Descartes se constituirá na via pela qual a experiência da subjetividade moderna se fundará. A dúvida é um ato de pensar, portanto, afirma pelo menos uma certeza: a existência de quem pensa. Consiste, por conseguinte, na consciência do ato, o que lhe dará um caráter racional. A subjetividade moderna surge, assim, como a tentativa de reconstrução de novos alicerces que sustentarão o mundo dos homens. Surge, desse modo, segundo Figueiredo (1996), o projeto epistemológico moderno no qual a figura do sujeito epistêmico torna-se a expressão do paradigma de subjetividade, entendendo-o como um sujeito autônomo, livre e pleno. A busca por garantias de verdade fará surgir um sujeito purificado, autocontrolado e livre de desejos, sustentado no paradigma da Razão. O sujeito epistêmico responde também aos ideais Positivistas, cuja referência clássica é Auguste Comte e a seus pressupostos, sobretudo, àqueles que se firmaram na construção de um conhecimento passível da experiência e, portanto, limitado e determinado por ela. Nesses termos, a subjetividade moderna buscou no discurso racional, empírico e positivista os recursos necessários para a construção de uma singularidade controlada pelo ideal racional. “O espírito científico exige submissão do ‘íntimo, do privado’ ao método e disciplina da ciência. Mas, paradoxalmente, a natureza interna é essencialmente hostil à disciplina científica” (MOREIRA, 1997, p.18-19).

O paradigma racional da subjetividade moderna entra em crise tendo em vista que a “razão” não apazigua as angústias humanas, tão pouco domina literalmente suas paixões.

O modelo de subjetividade atrelado à uma perspectiva sócio-histórica pode ser visto no campo da psicologia social que se desenvolveu no Brasil, a partir da década de 1980. A subjetividade, de acordo com Lane (2006), vincula-se à ideia de um sujeito ativo em seu percurso, que transforma o ambiente em que vive e é também afetado por ele. A subjetividade, nesse contexto, constitui-se como experiência que se engendra como um produto cultural complexo, “num mundo diversificado, de fronteiras abertas, independente, com acesso internacionalizado ao capital e aos fatores de produção [...]”. (SILVA, 2002, p. 176). Trata-se de uma concepção de subjetividade construída socialmente, fabricada e mediatizada pelo capitalismo moderno. Guatarri (1988) propõe

uma individuação da subjetividade, uma postura crítica e reflexiva como forma de rompimento com os determinantes da ordem capitalista.

Nesta vertente, Boaventura (2003) discute o conceito de subjetividade moderna, articulando-a ao projeto da modernidade que, em suas análises, caracteriza-se numa matriz que busca equilibrar emancipação e regulação. A emancipação estaria sustentada pela articulação de três dimensões: a racionalidade moral-prática do direito moderno, a racionalidade cognitivo-experimental da ciência e da técnica moderna e a racionalidade estético-expressiva das artes e da literatura modernas. A regulação estaria assentada sobre três princípios: O do Estado (Hobbes), do mercado (Locke) e o da comunidade (Rousseau).

A presença da subjetividade faz-se, assim, surgir nesse contexto como um desequilíbrio desses pilares, sobretudo no marco da regulação, a partir de uma tensão entre subjetividade individual e individualista e uma cidadania reguladora presente em toda a modernidade. Se por um lado a cidadania amplia as possibilidades de expressão da subjetividade através da autorrealização do sujeito, por outro, a inserção de direitos e deveres nesta experiência reduzem a individualidade a uma dimensão universal, transformando os sujeitos, concebidos em sua unicidade, em uma perspectiva igualitária que os submete às estratégias de produção, consumo e dominação das massas.

A possibilidade de superação desta tensão estaria situada, de acordo com Boaventura (2003), apenas quando inserida no marco da emancipação e não, no da regulação.

A denúncia de Foucault (1996) ao projeto da modernidade, tal como vemos em Boaventura (2003), é a do excesso de controle social pelo exercício de um poder disciplinar e pela normatização técnico-científica utilizados para domesticar os corpos e regular as populações. A crítica de Foucault (1996) ressalta os diversos saberes convocados pela modernidade como práticas disciplinadoras e normatizadoras fazendo surgir novos modos de subjetivação.

Referências

BEZERRA, B. Subjetividade moderna e o campo da psicanálise. In: BIRMAN, J. **Freud**- 50 anos depois. Relume Dumará, 1989. p. 219-240.

CUNHA, Antônio Geraldo. **Dicionário etimológico** - nova fronteira da língua portuguesa. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 1986.

DRAWIN, C. R. Paradigmas da subjetividade no pensamento moderno. In: _____. **Cultura da ilusão**. Rio de Janeiro: Contracapa, 1998, p. 9-36.

GUATARRI, F. **O inconsciente maquímico**: ensaios de esquizoanálise. São Paulo: Papyrus, 1988.

FIGUEIREDO, L. C. **Revisitando as psicologias** - da epistemologia à ética das práticas e discursos psicológicos. São Paulo: Educ. Vozes, 1996.

FOUCAULT, M. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: PUC; Nau, 1996.

LANE, S. T. M.; SAWAIA, B. B. (Org.). **Novas veredas da psicologia social**. São Paulo: Educ; Editora Brasiliense, 2006.

MOREIRA, J. O. A invenção do psicológico: considerações sobre a dispersão no campo PSI. **Psique**, Belo Horizonte, Ano 7, n. 10, p. 8-21, maio/97.

SANTOS BOAVENTURA. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

SILVA, N. Subjetividade. In: JACQUES, M. G. C. **Psicologia social Contemporânea**. 7. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2002. p. 168-180.

SUBSÍDIO

Álvaro Ramalho Júnior

Como instrumento de política pública, subsídio pode ser genericamente definido como toda operação de financiamento governamental sem ressarcimento, no todo ou em parte, dos recursos públicos utilizados. O subsídio é praticado em todos os níveis de governo (federal, estadual e municipal), sendo o instrumento adequado para implementar políticas de “exclusividade”; ou seja, o foco da ação é claramente delimitado, identificando segmentos exclusivos como, por exemplo, segmento setorial ou produto específico; segmentos de consumidores ou bem de consumo particular; dentre outros.

Os subsídios governamentais podem ser direcionados a empresas privadas ou empresas públicas, a entidades governamentais ou não governamentais, a consumidores e famílias; a exportadores e importados. Enfim, um amplo universo de instituições podem se beneficiar de subsídios governamentais, o que implica em diversos tipos de subsídios e variadas formas de operacionalização.

Qualquer que seja o tipo ou mecanismo de operacionalização, do público beneficiário ou finalidade, e independentemente de juízo de valor, se bem ou mau a interesses coletivos, todo subsídio tem em comum a característica que o define como instrumento de políticas públicas: a concessão de recursos públicos em condições privilegiadas a privilegiados que resulta necessariamente na saída líquida de recursos dos cofres públicos e, conseqüentemente, no endividamento do Estado. Consiste na realidade em transferência de renda da sociedade como um todo, apropriada pelo Estado através da tributação, para segmentos sociais específicos relacionados a atividades definidas como prioritárias no contexto das políticas governamentais.

Às vezes, utilizado no interesse coletivo, ou instrumento redistributivo beneficiando segmentos carentes da população, sabe-se que boa parte dos recursos públicos subsidiados, direta ou indiretamente, beneficia o capital privado de grande porte. Sendo esses recursos públicos originários da tributação sobre a sociedade como um todo, significa que, em última instância, seria esta mesma sociedade que se sacrificaria para o financiamento de atividades/segmentos “privilegiados”. Porém, este “sacrifício social” vai ainda mais longe, pois, qualquer que seja o tipo de subsídio, significa endividamento do Estado e, conseqüentemente, pressões inflacionárias. Estabelece-se, assim, uma relação perversa entre “subsídio e sacrifício social”, sacrifício

este que recai principalmente sobre segmentos de baixa renda, pois, para estes, não há como evitar perdas do poder aquisitivo de suas rendas.

Apesar da variedade, podemos identificar características similares para definir uma tipologia para o agrupamento dos subsídios governamentais como instrumento de políticas públicas. Abaixo, apresentamos uma tipologia para o grupamento de subsídios, descrevendo brevemente as características específicas de cada um dos grupos tipológicos definidos.

1) Financiamento a fundo perdido → Repasse de recursos públicos não reembolsáveis. Operação muito comum entre diferentes esferas de governo, como, por exemplo, repasses de recursos do Governo Federal a prefeituras municipais para financiamento de obras de implantação de metrô, dentre outras obras infraestruturais. Outro exemplo comum é o repasse de recurso federal a fundo perdido para estados no financiamento da construção/ conservação de rodovias.

2) Empréstimo subvencionado → Empréstimos governamentais em condições privilegiadas, com taxa de juros abaixo das taxas de mercado, prazos de maturação e amortização dilatados. Neste caso, o diferencial das taxas de juros determinaria o montante do subsídio concedido, correspondendo ao valor da quitação do débito e o valor real do empréstimo. Acrescenta-se, ainda, que os empréstimos subsidiados normalmente não acrescentam o valor referente à desvalorização monetária no caso de inflação, elevando ainda mais o volume do subsídio. Há vários exemplos na história recente, citam-se os empréstimos para compra de imóveis pelo sistema habitacional que, além de taxas abaixo do mercado, não havia correção monetária para repor a desvalorização inflacionária. O resultado todos sabem: a falência do Sistema Nacional Habitacional.

3) Renúncia fiscal → Isenção tributária total ou parcial através de alíquotas diferenciadas, podendo ser direcionada tanto para produtos selecionados quanto para atividades setoriais específicas. Neste caso, o Estado deixa de arrecadar tributos, caracterizando o que se chama de Renúncia Fiscal. Esse mecanismo pode ser utilizado tanto pelo Governo Federal, quanto por governos estaduais e municipais, os quais renunciam à arrecadação de tributos de competência respectiva. Em passado recente foi um mecanismo amplamente utilizado por estados e municípios para atração de grandes empreendimentos privados em determinados setores produtivos, como, por exemplo, no setor automobilístico e outros ramos de produção de bens duráveis de consumo. Estabeleceu-se neste período o que ficou conhecido como Guerra Fiscal em que municípios/estados competiam entre si oferecendo vantagem diferenciada para atrair investimentos privados.

No caso de produtos é também amplamente utilizado tanto pelo Governo Federal quanto por governos estaduais. Com a finalidade de reduzir preços de bens de consumo básico (como por exemplo, redução por parte de governos estaduais de alíquotas de Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS) de produtos alimentícios básicos), ou de preços de produtos estratégicos (como exemplo, a isenção de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) federal sobre a indústria automobilística, visando solucionar a crise conjuntural no setor).

4) Renúncia tarifária → Manutenção de tarifas públicas abaixo do custo de produção. Além de tarifas de serviços públicos coletivos, seria também incluída, neste grupo, a sustentação de preços de produtos gerados por empresas públicas, especialmente de insumos componentes dos custos de empresas privadas. Neste caso, são exemplos amplamente conhecidos, como também de preços, incluindo a prestação de serviços coletivos ou especializados, bem como preços de produtos produzidos por empresas públicas e produtos gerados por empresas públicas abaixo do valor de mercado.

5) Subvenção a unidades de produção → Subsídio dirigido diretamente à esfera produtiva com o objetivo de viabilizar a produção de determinado produto, geralmente devido a custos não competitivos. Três mecanismos deste tipo de subsídio foram amplamente utilizados em passado recente no país. O primeiro consiste na compra, pelo governo, de insumos/matéria primas, geralmente importados, para posterior revenda aos produtores a preços mais baixos, reduzindo, portanto, os custos de produção. Como exemplo, temos o setor de panificação, em que o governo importava trigo em grão para revenda aos moinhos a preços mais baixos, visando reduzir o custo de produção de farinha de trigo.

No segundo mecanismo, o governo repassa, diretamente aos produtores, recursos não reembolsáveis como forma de compensação de custos elevados, para, assim, sustentar a produção interna competitiva ou rebaixar preços no mercado interno de consumo. Este mecanismo foi também utilizado no caso do trigo para sustentar a produção interna, cujos custos elevados resultam em preços do trigo em grão nacional bem superior ao importado. O terceiro mecanismo, também muito utilizado pelo governo brasileiro, relaciona-se à compra direta da produção nacional para revenda a preços mais baixos, seja no mercado interno, seja para exportação. No primeiro caso, essa prática ocorria também no caso do trigo nacional, no segundo, na compra de safras de café para revenda no mercado externo a preços mais reduzidos.

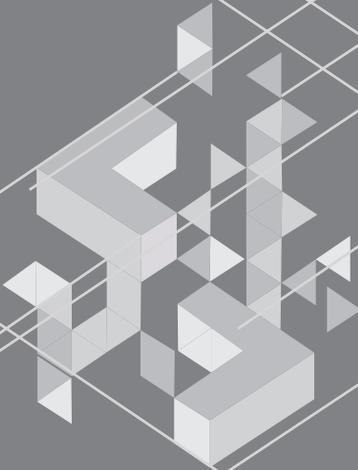
6) Subvenção a unidades familiares → Transferências do governo diretamente a unidades familiares predominantemente de baixa renda.

Essas transferências podem ser em dinheiro, não implicando reembolso, ou na forma de doações de produtos. Essas transferências estão geralmente vinculadas a programas governamentais específicos, tais como o *Bolsa Família* e o *Fome Zero*.

Referências

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e crise no Brasil** - história, economia e política. São Paulo: Editora 34, 2003.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. **Finanças públicas** - teoria e prática no Brasil. São Paulo: Ed. CAMPUS, 2011.



T

TERCEIRO SETOR

Leonardo Balbino Mascarenhas
Geniana Guimarães Faria
Cláudia Ocelli Costa

O termo Terceiro Setor surgiu nos EUA, nos anos 1970, para designar um conjunto de instituições formais, privadas, sem fins lucrativos e cuja atuação se dá na esfera pública, porém de forma independente do Estado. No contexto norte-americano, está fortemente ligado a uma ideia de filantropia, e é também conhecido como *non-profit sector* ou *voluntary sector* (FRANÇA FILHO, 2002).

As instituições do Terceiro setor podem ter diversos formatos jurídicos e organizacionais, tais como associações, fundações, institutos, clubes sociais, congregações etc. No âmbito latino-americano, o termo Terceiro Setor designa também organizações e grupos informais, que desempenham importante papel na construção de ações de interesse público.

É importante destacar que o conceito de Terceiro Setor ainda hoje não é muito claro, e costuma ser apropriado de diferentes modos e com variadas intenções. Para muitos autores (FRANÇA FILHO, 2000; COELHO, 2000; MONTAÑO, 2010), a “descoberta” e popularização do chamado Terceiro Setor serve de justificação ideológica para o desmonte e desresponsabilização do Estado no trato de questões sociais.

Além disso, trata-se de um termo que coloca, num mesmo plano, instituições de origens e propósitos absolutamente distintos. Por exemplo, a depender da conceituação utilizada, podem ser consideradas organizações do Terceiro Setor, ao mesmo tempo, um sindicato, um partido político, uma congregação religiosa e uma fundação empresarial.

A emergência do chamado Terceiro Setor está ligada a uma série de transformações históricas e sociais: relaciona-se com o processo de reestruturação econômica neoliberal das últimas décadas do século XX, com a transformação do Estado Moderno e com o aparecimento de novos atores sociais comprometidos com causas humanitárias. Assim, o Terceiro Setor emerge como um conjunto de sujeitos e instituições voltados ao desenvolvimento das questões de interesse social. Sem uma agenda bem definida, ou mesmo interesses e objetivos claros, esse novo campo social passa a atuar lá onde a efetividade da ação do Estado e do Mercado é menor: cabe a esse *novo* setor organizar uma agenda social e política, articular e (re)

organizar os movimentos sociais e a sociedade civil organizada e mediar a relação desses sujeitos com outras esferas sociais.

No Brasil, o Terceiro Setor tem como gênese um processo de transformação dos atores políticos provenientes da sociedade civil, e, a partir da década de 1970, num contexto de ditadura militar e de forte cerceamento dos processos reivindicatórios, a participação popular e política se redefinem, deixando de centrar-se exclusivamente na estrutura formal dos sindicatos e partidos de esquerda, para se manifestar também em grupos sociais presentes nas comunidades urbanas e rurais.

Num segundo momento, especialmente no período compreendido entre 1975 e 1985, esses novos grupos sociais se encontram e articulam com os movimentos sindicais e políticos. Dessa articulação resultou um movimento social, que se dedicou a reivindicar melhorias objetivas nas condições de vida, como a transformação do trabalho na cidade e no campo, o fim do regime militar, a igualdade de gênero, a liberdade sexual, entre outros. Por outro lado, havia o compartilhamento de um imaginário comum, qual seja, a ruptura com o modelo de produção capitalista e o estabelecimento de uma democracia de base, autônoma e independente da máquina pública. Para Pereira (2008), essa fase dos movimentos sociais ficou caracterizada como uma fase “expressivo-disruptiva”, uma vez que não legitimava a ação do Estado, e sim buscava superá-la.

No entanto, esse momento foi seguido de uma fase, que dura até os dias de hoje, de institucionalização das experiências sociais. O fim do regime militar e a iminência de uma Assembleia Nacional Constituinte movimentam diferentes setores sociais e recolocam a questão do relacionamento da sociedade civil com o Estado: parte dos movimentos sociais volta-se para a negociação de espaços institucionais e mecanismos técnicos para a efetivação da ação política. Nesse sentido, disseminam-se práticas e estudos de processos gerenciais de caráter propositivo e integrativo com o Estado. Ou seja, a institucionalização modifica a característica disruptiva e expressiva dos movimentos sociais em favor de uma relação integradora e corporativa com o Estado.

Assim, a crescente transformação dos grupos e movimentos sociais brasileiros apresenta, no momento atual, uma difícil tarefa: repensar os rumos dessas experiências para aumentar a efetividade de suas ações. Isso significa dedicar-se à construção de uma agenda capaz de resistir aos excessos das práticas institucionalizadas e, ao mesmo tempo, ter permeabilidade suficiente para não passar à margem delas. Portanto, é preciso desenvolver processos concretos capazes de restituir a voz e processar expectativas e reivindicações

desses novos atores e movimentos (DOMINGUES, 2006, p.17). Somente assim a democracia deixa de ser um dispositivo abstrato para ganhar materialidade.

Nesse contexto, a relação entre o Estado e os movimentos sociais ganha cada vez mais importância. A lógica dessa relação vai se desenhando cada vez mais dependente e regulamentada, centrada numa racionalidade técnico-científica que supervaloriza o lugar da instituição. Em outras palavras, “a ênfase, agora, recai mais sobre a credibilidade na instituição, na Constituição, na norma, no direito de cidadania e nos projetos de parceria entre a população e o Estado” (PEREIRA, 2008, p. 136).

Observa-se então uma retomada da centralidade do Estado na definição da agenda política. Contudo, essa centralidade está longe de traduzir-se em transformação social e redução de desigualdades nos planos econômico e social: o Estado continua enfatizando as ações econômicas e mantendo a política de restrição de gastos e a fragilidade das políticas sociais.

Desse modo, tornou-se prioritário para os movimentos sociais compreender “como” e “onde” o Estado atua, e reivindicar, institucionalmente, formas de influenciar nessa atuação. Com isso, surge todo um debate em torno da participação na proposição, implementação e avaliação de políticas públicas.

De acordo com Souza (2006), o termo políticas públicas, apesar das diferentes matrizes conceituais, pode ser entendido como o campo de análise das ações de interesse social e público desenvolvidas pelo Estado em setores específicos da sociedade. Essas ações não se restringem a atores estatais. Elas envolvem diferentes públicos, da iniciativa privada, sociedade civil organizada e da própria máquina pública, e se manifestam de diferentes formas, tais como: proposição e elaboração de projetos e programas de governo; discussões em fóruns, conselhos e redes sociais; sistematização e produção de conhecimento sobre as políticas e relacionamento entre os diferentes atores sociais.

Assim, o Terceiro Setor assume importante papel, uma vez que encontra no domínio das políticas públicas uma de suas mais férteis vertentes de atuação. Em verdade, o próprio campo do Terceiro Setor parece se confundir, em vários momentos, com o das políticas públicas, dadas as formas institucionalizadas de se pensar a ação social atualmente. Tendo como campo de trabalho um universo totalmente plural, que passa pela saúde, educação, trabalho, assistência social, moradia e habitação, cultura, desenvolvimento urbano e rural, etc., as organizações do Terceiro Setor são a um só tempo produto e produtores de políticas públicas.

Em várias situações, essas organizações se encarregam não apenas de contribuir na proposição e formulação de políticas públicas, mas também na sua implementação. Parece cada vez mais forte a noção de que o Estado

deve se concentrar nas questões econômicas e relegar às outras esferas as questões sociais.

Nesse sentido, o próprio termo Terceiro Setor, bem como aquilo que ele denota, já é resultado do alargamento da institucionalização dos movimentos e experiências sociais. Gradativamente as formas não institucionalizadas vão desaparecendo, cedendo lugar a atores formados nessa nova forma de participação política e social.

Todo esse complexo terreno histórico-social define hoje o que se chama Terceiro setor, e anuncia as suas tarefas e desafios: ajudar a redefinir a atuação do Estado, contribuindo para o fortalecimento das ações de interesse público sem com isso estimular a retirada do Estado dessas ações; ajudar a criar modos de resistência ao processo de institucionalização dos movimentos sociais, ao mesmo tempo em que dialoga com esses processos; sobreviver e se fortalecer, nos seus aspectos financeiros, institucionais e, acima de tudo, em termos de ideias e ideais políticos, éticos e estéticos, de forma a promover transformações sociais e práticas emancipatórias efetivas.

Referências

COELHO, Simone. **Terceiro Setor**. São Paulo: Senac. 2000.

DOMINGUES, J. M. Instituições formais, cidadania e solidariedade complexa. **Lua Nova**, São Paulo, 2006.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. Terceiro setor, economia social, economia solidária e economia popular: traçando fronteiras conceituais. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v.12, n.1.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2010.

PEREIRA, William César Castilho. **Nas trilhas do trabalho comunitário e social**: teoria, método e prática. 3. ed. Belo Horizonte: Vozes; PUC Minas, 2008. 336 p.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n.16, 2006.

TRIBUTAÇÃO

Karla da Silva Costa Batista

Derivada da expressão “tributo”, a tributação pode ser entendida tanto como a ação, quanto o efeito de tributar, ou seja, o ato de “inscrever, lançar, ou anotar, as contribuições que devem ser conseguidas para a formação da Receita Pública [...]” (SILVA, 2010, p. 738). Desse modo, segundo os estudiosos do Direito Tributário, por tributação entende-se “toda ação estatal de exigir tributos para obter recursos” (ATALIBA *apud* DINIZ, 1998, p. 633). Na tributação, todas as verbas possíveis serão consideradas, mesmo as que não sejam tidas como impostos em sentido próprio, como, por exemplo, os emolumentos.

Referências

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 633. v. 1.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico conciso**. 2. ed. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

TRIBUTO

Karla da Silva Costa Batista

A palavra tributo já esteve ligada, historicamente, às homenagens aos deuses. Até hoje, não são raros os “tributos” a ícones da música, da literatura etc. O termo “tributo” que aqui nos interessa, contudo, deriva do termo latino *Tributum*, entendido no sentido de contribuição. Trata-se de expressão típica do Direito Tributário, consistente na obrigação fixada por lei, portanto imposta, emanada por uma pessoa pública; obrigação esta que tem como sujeito passivo uma pessoa que esteja em posição de subordinação ao seu poder. O tributo tem por objeto uma obrigação jurídica de natureza pecuniária, ou seja, consiste na transferência de uma quantia em dinheiro para o Estado ou ente por ele autorizado, tal como no caso do Imposto de Renda (IR), Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU) ou ainda, o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), sendo distinto da sanção por ato ilícito. (AMARO, 2003).

No Brasil, o conceito legal de tributo é fornecido pelo artigo 3º do Código Tributário Nacional, (CTN), segundo o qual “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada, na forma de imposto, taxa e contribuição de melhoria, cada qual com sua destinação específica”. Desse modo, por meio da tributação, busca-se arrecadar o tributo que também é entendido como sendo a “receita derivada que o Poder Público, com base no seu poder fiscal, arrecada, segundo o previsto em lei, do patrimônio particular do contribuinte com o escopo de atender às despesas da administração e custear os serviços públicos” (DINIZ, 1998, p. 635). O tributo é devido por todo cidadão que esteja estabelecido “ou residente num Estado, ou que dele tire proveitos pecuniários, para a formação da receita pública” (SILVA, 2010, p. 738).

Durante períodos da história, o termo tributo esteve ligado à ideia de imposto e vice-versa. Hoje, no entanto, o Direito Tributário considera tributo como um gênero do qual são espécies, entre outros, os impostos. No Brasil, nos termos dos artigos 145, da Constituição Federal (CF/1988), analisado conjuntamente com o artigo 5º, do Código Tributário Nacional, existem três espécies de tributos, a saber: *imposto, contribuição de melhoria e taxa*. Ou seja, sob esse viés, o Sistema Tributário Nacional seria tripartido (COELHO, 2001; CARRAZA, 2003; ATALIBA, 1997). Contudo a doutrina e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) entendem que os empréstimos compulsórios

e as contribuições parafiscais também são espécies tributárias. Dessa forma, o Sistema Tributário Nacional é considerado adepto da pentapartição. Atualmente é a teoria prevalente (MACHADO, 2004; MARTINS, 2000, SABBAG, 2009).

Referências

AMARO, Lúcio. **Direito Tributário Brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. 5. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 1997. (Coleção Estudos de Direito Tributário)

BRASIL. **Lei nº 5.172**, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. Brasília, Senado, 1966. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>> . Acesso em: 01 abr. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília, Senado. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 30 mar. 2012.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de direito constitucional tributário**. 19. ed.. São Paulo: Malheiros, 2003.

COÊLHO, Sasha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**. São Paulo: Saraiva, 1998. vol. 1.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 25. ed.. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

MARTINS, Ives Grandra da Silva. **Curso de Direito Tributário**. 7. ed., São Paulo: Saraiva, 2000.

SABBAG, Eduardo. **Direito Tributário**. 11. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico conciso**. 2. ed. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2010.



U

UNIVERSIDADE

Alúcio Pimenta

As universidades, como instituições, são milenares. A primeira universidade ocidental surgiu em Bolonha, na Itália, sob as asas da Igreja Católica. Cabia ao Papa reconhecer as universidades como instituições por meio das *Bulas Papais*. Na Alemanha elas ganharam importância como centros de pesquisa aplicada. E, na Inglaterra, desenvolveram-se por meio de instituições pioneiras como as Universidades de Oxford e Cambridge. As três funções universitárias básicas: desenvolvimento científico, tecnológico, humanístico e cultural atingiram seu ápice na França.

No Brasil, as universidades surgiram tardiamente. A primeira faculdade do Brasil, fundada por Dom João VI, foi a Faculdade de Medicina da Bahia (Fameb) que simbolizou o início da independência cultural do Brasil. As primeiras universidades foram criadas na década de 1920. A Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) foi criada em 1927. Nessa época, outros países da América Latina já dispunham de várias instituições de ensino superior.

De lá pra cá, as universidades brasileiras vêm desenvolvendo-se como instituições privadas e públicas. O artigo 207, da Constituição Brasileira de 1988, dispõe que “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988). As universidades estão cada vez mais arraigadas ao desenvolvimento econômico, social, político e cultural do Brasil, colaborando na aproximação das instituições com a sociedade.

No momento, a universidade brasileira passa por grave crise com a indiscriminada criação de instituições de ensino superior sem o menor planejamento e sem condições de funcionamento. Esse fato põe em perigo todo o sistema, principalmente as instituições particulares de bom nível, que são confundidas, em seu conjunto, com as novas instituições que se organizam para ganhar dinheiro, representando casas de vender diplomas e títulos universitários.

A universidade é instituição complexa. Não se organiza de uma vez, visto que necessita de processos que lhe garantam o acabamento definitivo. Na verdade, é algo vivo como as pessoas que a integram: muda e se transforma com elas e com a sua história. A revisão permanente, a reformulação

constante são atributos da vida humana abertos às solicitações da própria vida que se desdobra através do tempo.

A abertura de novas universidades particulares bem como de centros universitários, faculdades e escolas, muitas vezes de baixo nível e de alto custo, vem gerando falsas expectativas na sociedade. Essa expansão do ensino superior brasileiro ocorre de forma desenfreada, sem o mínimo de planejamento e até mesmo sem avaliação das características socioeconômicas da região onde são instaladas as respectivas instituições.

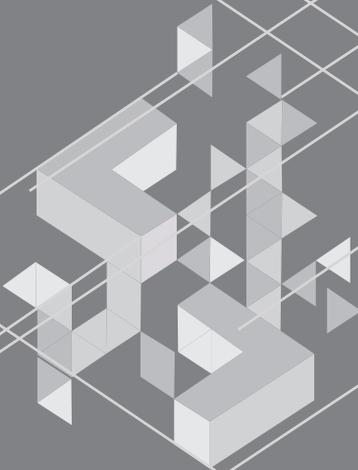
A função das instituições de ensino não é apenas a de instruir. É, sobretudo, a de educar. Por isso, o aumento do número das instituições privadas de ensino superior que buscam somente formar profissionais, sem realizar pesquisas ou atividades de extensão, representa um atraso de dezenas de anos no progresso de nosso país. O Brasil precisa de novas instituições de ensino superior, mas que exerçam atividades de ensino, pesquisa e extensão de modo sério, produtivo e inovador. O ensino é o processo de desenvolver técnicas que facilitem à pessoa crescer no processo educativo. Infelizmente, não é o que vem ocorrendo no Brasil.

Referências

BRASIL. Constituição, (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

PIMENTA, Aluísio. **Educação minha causa**. Belo Horizonte: O Lutador, 2011. 320p.





V

VALOR

Núbia Braga Ribeiro

Valores são critérios orientadores de nossas escolhas, são referências que enunciam nossas interpretações das situações como sendo boas e apropriadas ou podem servir para atribuir se alguém é digno de estima. Amíúde, valor está vinculado à noção de preferência ou de seleção, mas tudo o que escolhemos ou preferimos tem valor por algum motivo que traz em si sentidos e significados próprios. Assim sendo, valores não são coisas, não são objetos, pois orientam nossas preferências e escolhas a partir de uma seleção quando atribuímos valor a alguma coisa em detrimento de outra. No entanto, não é uma operação simplista, uma vez que o sentido das escolhas está associado ao modo como o indivíduo percebe o mundo e o interpreta. Nessa perspectiva, valor relaciona-se ao termo valorar que significa conferir valor a alguém, a uma situação ou a uma ação.

Os valores são entendidos, também, conforme polaridades ou oposições entre polos – positivo e negativo –, como: justiça/injustiça; verdade/falsidade. Ainda, os valores podem ser classificados como absolutos quando são vistos como algo que vale para todos os seres humanos, mas podem ser compreendidos como valores relativos, isto é, variam de sociedade para sociedade e dependem de cada cultura.

O conceito de valor é tratado nas diferentes áreas do conhecimento como a Filosofia, que se dedica ao estudo dos valores a partir da axiologia, também conhecida como teoria dos valores, e também pela Sociologia, Política, Economia e Antropologia, dentre outras áreas.

Do ponto de vista antropológico, os valores estão relacionados a uma dada cultura como elementos que configuram a visão de mundo dos indivíduos de uma determinada sociedade no tempo e no espaço. As apreciações de ordem valorativa e moral são produtos da cultura, por isso os valores não estão dissociados dos aspectos culturais e variam de sociedade para sociedade, de época para época. Além disso, os valores, como integrantes do conteúdo da cultura, são dinâmicos, à medida que as sociedades humanas se transformam, a cultura e os valores também mudam. O indivíduo aprende os valores com a sociedade na qual foi socializado, mas como a sociedade é composta de grupos sociais com condições socioeconômicas diferentes e de origens diversas, as experiências individuais e as histórias de vidas das pessoas revelam certas particularidades que influenciam na formação de

seus valores ou na maneira como fazem suas apreciações valorativas. Dessa forma, percebe-se que valor possui acepções diversas conforme a sociedade e a cultura que o produz. Além dos valores culturais, outros tipos de valores são concebidos pelos estudiosos, como valores estéticos relacionados à apreciação das artes ou valores religiosos que enunciam o que é sagrado, diferenciando-o do que é profano. Já o valor econômico indica o preço de um produto ou de um bem material. Os valores que são compartilhados por uma sociedade podem ser definidos de valores sociais e, quando se referem a preferências de um indivíduo, são chamados de valores individuais.

Os valores morais são compreendidos no campo da ação moral, referem-se aos juízos de valor que integram, também, as reflexões no campo da ética: “o valor como algo desejável, como norma e critério de juízo, como possibilidade de escolha inteligente, é aquele que modernamente é aceito no campo da ética” (SÁ, 2007, p. 26). O uso filosófico do termo valor iniciou-se quando o seu significado apareceu com os estoicos, que introduziram o termo no campo da ética e designaram valor aos elementos que compõem as escolhas morais (GOERGEN, 2005).

Referências

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; MARTINS, Maria Helena Pires.

Filosofando: introdução à filosofia. São Paulo: Moderna, 1993.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à filosofia.** 13. ed. São Paulo: Ática, 2004.

GOERGEN, Pedro. Educação e valores no mundo contemporâneo. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 983-1011, out. 2005. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 2 maio 2012.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura:** um conceito antropológico. 11. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1986.

SÁ, Antônio Lopes de. **Ética Profissional.** 8. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LAKATOS, Eva Maria. **Sociologia Geral.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 1978.

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. **Ética.** 28. ed. Tradução de João Dell’Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.



Índice Remissivo



1. ACCOUNTABILITY	16
2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	19
3. AGENTE	21
4. ANALFABETISMO FUNCIONAL	22
5. APRENDIZADO	24
6. ASSOCIATIVISMO	26
7. ATORES SOCIAIS	29
8. AUDIÊNCIA PÚBLICA	31
9. AUTOGESTÃO	34
10. AUTORIDADE	38
11. AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	42
12. BEHAVIORISMO	48
13. BENCHMARKING	52
14. BENS PÚBLICOS	54
15. CAPACIDADE	58
16. CAPITAL CULTURAL	60
17. CAPITAL SOCIAL	64
18. CARTOGRAFIA	68
19. CIDADANIA	70
20. COEFICIENTE DE GINI	74
21. COMPETÊNCIAS	78
22. CONCURSO PÚBLICO	81
23. CONSELHO	82
24. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA	85
25. CONTRATO	89
26. CONSUMO	92
27. CONTROLE INTERNO	96
28. COOPERATIVISMO	99
29. CORPORATIVISMO	104
30. CORPOREIDADE	106
31. CORRUPÇÃO	108
32. DECRETO	110
33. DEMOCRACIA	112
34. DESCENTRALIZAÇÃO	117
35. DESEJO	120
36. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	125
37. DIREITO	130
38. DIREITO ADQUIRIDO	134

39. DIREITOS SOCIAIS	137
40. ECONOMIA POPULAR SOLIDÁRIA	142
41. EDUCAÇÃO COMO DIREITO SOCIAL	148
42. EDUCAÇÃO SUPERIOR	152
43. EMPREENDEDORISMO	155
44. EMPREGABILIDADE	157
45. EQUIPAMENTOS PÚBLICOS	161
46. ESFERA PÚBLICA E PRIVADA	162
47. ESTADO	166
48. ESTADO DE DIREITO	169
49. ESTADO DEMOCRÁTICO	171
50. ESTADO EM REDE	175
51. ESTADO MÍNIMO	178
52. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA)	180
53. ESTRUTURA SOCIAL	182
54. ÉTICA	187
55. ÉTICA NO SERVIÇO PÚBLICO	193
56. EXCLUSÃO SOCIAL	197
57. FAMÍLIA	202
58. FEDERAÇÃO	206
59. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
60. E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB)	210
61. GÊNERO	218
62. GESTÃO	222
63. GESTÃO DA ESTRATÉGIA	223
64. GESTÃO DA INFORMAÇÃO	226
65. GESTÃO DO CONHECIMENTO	229
66. GESTÃO FISCAL RESPONSÁVEL	232
67. GESTÃO PÚBLICA	235
68. GESTORES	237
69. GLOBALIZAÇÃO (constituição do mercado global)	239
70. GLOBALIZAÇÃO (características e contradições)	244
71. GOVERNO	250
72. GOVERNO ELETRÔNICO	252
73. HIBRIDISMO	254
74. HUMANISMO	255
75. IDENTIDADE	260
76. IDENTIDADE CULTURAL	263
77. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	267
78. INCLUSÃO SOCIAL	268
79. ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH)	270

80. ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO - IDH (estrutura e reformulações)	274
81. INDIVÍDUO	278
82. INOVAÇÃO TECNOLÓGICA	282
83. INSTITUÍDO	286
84. INSTITUINTE	287
85. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE)	290
86. INTERLOCUÇÃO	291
87. LEI	294
88. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)/	297
89. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)	297
90. LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS)	299
91. LIBERALISMO	301
92. LIBERALISMO (Concepções)	306
93. LIBERTAÇÃO	310
94. LICITAÇÃO	313
95. LIVRE CONCORRÊNCIA	317
96. MOBILIZAÇÃO COMUNITÁRIA	322
97. MOBILIZAÇÃO SOCIAL	325
98. MONITORAMENTO	329
99. MORAL	331
100. MOVIMENTO SINDICAL	334
101. MUNICÍPIO	339
102. NAÇÃO	344
103. NEOLIBERALISMO (perspectiva teórico/conceitual)	346
104. NEOLIBERALISMO EMPÍRICO	352
105. NORMATIZAÇÃO	358
106. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	362
107. ORGANIZAÇÃO	364
108. ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA	365
109. PARCERIAS	368
110. PARTICIPAÇÃO	370
111. PARTIDO POLÍTICO	374
112. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	378
113. PLANO PLURIANUAL - PPA	380
114. PLANO - PROGRAMAS - PROJETOS	382
115. PLURALISMO POLÍTICO	384
116. PODER EXECUTIVO	387
117. PODER JUDICIÁRIO	388
118. PODER LEGISLATIVO	389

119. POLÍTICAS PÚBLICAS.....	390
120. PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	392
121. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	395
122. PRODUTO INTERNO BRUTO - PIB (conceito).....	397
123. PRODUTO INTERNO BRUTO - PIB (mensuração).....	401
124. RECONHECIMENTO.....	406
125. REDE.....	410
126. REDES SOCIAIS.....	413
127. REGULAÇÃO SOCIAL.....	414
128. REMUNERAÇÃO.....	419
129. REPRESENTAÇÃO POLÍTICA.....	421
130. RETROALIMENTAÇÃO.....	425
131. SABER.....	428
132. SERVIDOR PÚBLICO.....	430
133. SIGNIFICANTE/SIGNIFICADO.....	434
134. SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE- SUS.....	436
135. SISTEMAS SOCIAIS.....	440
136. SUBJETIVIDADE.....	445
137. SUBSÍDIO.....	449
138. TERCEIRO SETOR.....	454
139. TRIBUTAÇÃO.....	458
140. TRIBUTO.....	459
141. UNIVERSIDADE.....	462
142. VALOR.....	466





AUTORES

AGUILAR, Adélia Martins de. Graduação em Administração de Empresas e em Ciências Contábeis pelo Instituto Católico de Minas Gerais. Especialização em Administração Pública Municipal pelas Faculdades Pedro Leopoldo. Especialização em Gestão Educacional pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). Mestrado em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro (FJP). Gerente de Tecnologia Educacional do Sistema Pitágoras de Ensino. Professora da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”, Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). <http://lattes.cnpq.br/2607994911908719>

AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. Graduação em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro (FJP) e em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialização em Auditoria pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas) e Tribunal de Contas de Minas Gerais (TCE-MG). Mestrado em Administração Pública, com ênfase em Gestão Econômica, pela FJP. Professor da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”, Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). Analista de Desenvolvimento no Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), advogado, e conselheiro em Conselhos de Políticas Públicas. <http://lattes.cnpq.br/9487706075345241>

ANDRADA, Bonifácio José Tamm de. Graduação em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestrado em Ciência Política pela UFMG, e Doutorado em Direito Público pela UFMG. Deputado Federal. Presidente da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados. Membro da Academia Mineira de Letras e da Academia de Ciências Morais e Políticas do Rio de Janeiro. Professor da Universidade Nacional de Brasília (UNB). Reitor licenciado da Universidade Presidente Antônio Carlos (UNIPAC). <http://lattes.cnpq.br/7403497750958255>

ARANTES, Bruno Otávio. Graduação em Psicologia pela Universidade Federal de São João Del Rei (UFSJ). Mestrado em Psicologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e, atualmente, cursa o Doutorado em Psicologia pela mesma instituição de ensino. Professor da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”, Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). <http://lattes.cnpq.br/3390183443568861>.

BARBALHO, Alexandre Almeida. Graduação em História pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), e em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Mestrado em Sociologia pela UFC e Doutorado em Comunicação e Culturas Contemporâneas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professor Adjunto do Curso de História e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará (UECE). Professor do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Ceará (UFC). <http://lattes.cnpq.br/7017826279838774>.

BATISTA, Karla da Silva Costa. Graduação em Direito e em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Especialização em Direito Público pelo Centro Universitário Newton Paiva. Mestrado em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professora Assistente da PUC Minas e da Professora da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”, Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). <http://lattes.cnpq.br/5004525037121074>

CÂMARA, Mauro Araújo. Graduação em Tecnologia em Processamento de Dados pelo Centro Universitário Newton Paiva. Mestrado em Ciências da Informação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professor da Faculdade Pitágoras, do Centro Universitário UNA, da Universidade FUMEC e Professor da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”, Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). Analista de Pesquisa e Ensino, no Centro de Pesquisas Aplicadas na Fundação João Pinheiro (FJP). <http://lattes.cnpq.br/4194131672447100>

CARDOSO, Maurício Estevam. Graduação em História pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialização em História do Brasil pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Mestrado em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e, atualmente, cursa o Doutorado em Educação pela UFMG. Professor do Ensino Fundamental e da Educação de Jovens e Adultos (EJA) da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte. <http://lattes.cnpq.br/9262221272065509>.

CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de. Graduação em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). MBA executivo em Gestão de Instituição de Ensino Superior pela Universidade Presidente Antônio Carlos (UNIPAC). Diretora da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” , Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). Coordenadora do Núcleo de Formação Continuada de Conselheiros Tutelares e de Direito do Estado de Minas Gerais e do Observatório Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente. <http://lattes.cnpq.br/121924905318987>

CASTRO, Marcelo Batista de. Graduação em Administração pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Especialização em Gestão de Instituições de Ensino pela Faculdade Pitágoras. Mestrado em Administração pelas Faculdades Pedro Leopoldo (FPL). Professor da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” ,Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). <http://lattes.cnpq.br/6616638381283841>

CHAVES, Marilena. Graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestrado em Economia da Indústria e da Tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Foi Subsecretária da Indústria, Comércio e Serviços na Secretaria de Desenvolvimento Econômico, e ocupou os cargos de Secretária Adjunta de Turismo e diretora de Planejamento do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG). Atualmente é Presidente da Fundação João Pinheiro (FJP). <http://lattes.cnpq.br/0776102685255709>

CHIARI, Juliana Rodrigues de Paula. Graduação em Economia pela Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialista em Finanças Empresariais pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Mestrado em Economia pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional de Minas Gerais (Cedeplar) da UFMG. Funcionária de carreira do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), atualmente exerce o cargo de Diretora do Centro de Estudos de Políticas Públicas da Fundação João Pinheiro.

COSTA, Cláudia Ocelli. Graduação em Pedagogia e Mestrado em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Secretária Adjunta de Políticas Públicas da Prefeitura Municipal de Contagem e coordena a Câmara Intersetorial de Políticas Sociais, Professor da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” ,Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). <http://lattes.cnpq.br/3520085284776193>.

COSTA, Mila Batista Leite Corrêa da . Graduada em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais(UFMG) e Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Especialista em Direito Público e em Direito do Trabalho. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais(UFMG) Assessora de Gabinete da Secretaria de Estado de Casa Civil e de Relações Institucionais do Governo do Estado de Minas Gerais.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Graduação em Filosofia pela Faculdade de Filosofia Ciências e Letras Nossa Senhora Medianeira. Mestrado e Doutorado em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC SP). Pós-doutorado pela Faculdade de Direito do Largo São Francisco da Universidade de São Paulo (USP). Professor titular da Faculdade de Educação (FaE) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), e Professor Adjunto da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Exerceu a presidência da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNE) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Foi membro da Câmara de Ciências Humanas da FAPEMIG. Membro do Conselho Técnico Científico da Educação Básica da CAPES. <http://lattes.cnpq.br/2686596980826238>

DIAS, Darli de Souza. Graduação em Letras pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Especialização em Língua Portuguesa pela PUC Minas. Mestrado em Educação pela Universidade Vale do Rio Verde (UninCOR). Professora na Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” , Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG) e da Secretaria Municipal de Educação de Betim. <http://lattes.cnpq.br/7461053521344630>

DIAS, Sirley Aparecida Araújo. Graduação em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Especialização em Consultoria Organizacional pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). Mestrado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e, atualmente, cursa Doutorado em Educação pela UFMG. Professora da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” , Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). <http://lattes.cnpq.br/2627743347239560>.

DRUMOND, José Geraldo de Freitas. Graduação em Medicina pela Faculdade de Ciências Médicas de Minas Gerais (FCMMG). Especialização em Biologia Geral pela Universidade de Brasília (UNB). Especialização em Residência Médica pelo Instituto de Ensino e Pesquisa da Santa Casa de Belo Horizonte. Doutorado em Ciências do Desporto pela Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro. Professor Titular de Medicina Legal, Ética e Bioética da Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES). Professor do Mestrado em Medicina Forense da Universidade de Valência, Espanha. Membro do Conselho Assessor Internacional da revista *Acta Bioethica*, CIEB/Universidade do Chile. Doutor Honoris Causa da Universidade Bicentenária de Aragua, Venezuela. <http://lattes.cnpq.br/6072740723096179>

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. Graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestrado em Educação pela UFMG. Doutorado em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Pós-doutorado pela Universidade Católica de Louvain, Bélgica. Professora Associada da Faculdade de Educação (FaE) da UFMG. Bolsista pesquisadora do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Coordenadora do Grupo de Política e Administração de Sistemas de Ensino da FaE da UFMG. Membro do Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais da FaE/UFMG. <http://lattes.cnpq.br/3026096226745336>.

ESPINOZA, Roberto Moreno. Graduação em Administração de Empresas pela Faculdade de Contadoria e Administração da Universidade Autônoma do Estado do México (UNAM). Mestrado em Administração Pública pela Faculdade de Ciências Políticas e Administração Pública da UNAM. Doutorado em Administração Pública pela Faculdade de Ciências Políticas e Sociais da UNAM. Coordenador do Mestrado em Governo e Assuntos Públicos da UNAM e Coordenador do Doutorado em Administração Pública na mesma instituição. Membro do Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Representante do Programa de Pós-graduação em Ciências Políticas e Sociais (PPCyS) da UNAM no Consórcio México - Estados Unidos de Programas de Pós-graduação em Administração e Políticas Públicas.

FARIA, Geniana Guimarães. Graduação em Pedagogia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestrado em Educação pela UFMG e, atualmente, cursa Doutorado em Educação pela mesma instituição de ensino. Bolsista do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Professora da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”, Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). Professora da Pós-graduação da Universidade FUMEC. Membro do grupo Territórios Educação Integral e Cidadania (TEIA) do Grupo de Pesquisa em Política e Administração de Sistemas de Ensino (GRUPASE) da Faculdade de Educação (FaE) da UFMG. <http://lattes.cnpq.br/1223774958231729>

GOMES, Carlos André Teixeira. Graduação em Publicidade e Propaganda pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), e graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestrado em Ciências Sociais pela PUC Minas. Professor de Sociologia do Colégio Loyola. Membro do Conselho Consultivo do Instituto Florestan Fernandes (IFFAPP). Pesquisador da Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (FUNDEP) junto ao Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais da Faculdade de Educação (FaE) da UFMG. <http://lattes.cnpq.br/7827721079553034>.

GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga. Graduação em Pedagogia pela Faculdade de Educação (FaE) da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG). Especialização em Gestão Social pela Escola de Governo da Fundação João Pinheiro (FJP). Mestrado em Educação Tecnológica pelo Centro Federal de Educação Tecnológica do Estado de Minas Gerais (CEFET- MG), e, atualmente cursa o Doutorado em Educação pela FaE da UFMG. Vice-diretora e Professora na Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” , Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). <http://lattes.cnpq.br/9643980375076522>

GUERRA, Maria do Carmo Bueno. Graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialização em Planejamento e Projetos Sociais pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e pela Organização das Nações Unidas (ONU). Mestrado em Integração da América Latina pela Universidade de São Paulo (USP). Coordenadora Geral da Pós-Graduação da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” , Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG).

HILÁRIO, Antônio Carlos. Graduação em História pelo Centro Universitário de Belo Horizonte (UniBH). Coordenador geral do Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais (Sind-UTE/MG) entre 1995-2003; professor de História na rede pública em Minas Gerais. Atualmente na coordenação geral da Escola de Formação Sindical Sete de Outubro/Central Única dos Trabalhadores (CUT); conselheiro da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Educação (CNTE); diretor da CUT Minas Gerais; militante sindical e social.

MASCARENHAS, Leonardo Balbino. Graduação em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestrado em Administração pela UFMG. Professor estagiário no Centro de Pós-graduação e Pesquisas em Administração (CEPEAD) da UFMG. Professor da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” , Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). Consultor autônomo na Associação Imagem Comunitária. <http://lattes.cnpq.br/2297206565016120>

NEVES, Fernanda de Siqueira. Graduação em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), e graduação em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro (FJP). MBA em Gestão Estratégica de Pessoas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Mestrado Profissional em Administração pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Subsecretária de Gestão de Pessoas na Secretaria de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG- MG). Professora da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” , Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). <http://lattes.cnpq.br/5448341016467113>

NOGUEIRA, Jean Alessandro Serra Cyrino. Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Professor da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” , Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG).. Empreendedor Público II na Governadoria do Estado de Minas Gerais. <http://lattes.cnpq.br/6818691984800231>

OLIVEIRA, Felipe Faria de. Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Mestrado em Direito Público pela PUC Minas. Promotor de Justiça em Minas Gerais. Atuou como professor universitário do Centro Universitário Newton de Paiva, da Faculdade de Direito ASA, da Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito e Ciências Sociais do Leste de Minas e da PUC Minas. <http://lattes.cnpq.br/7092852053999080>

PIMENTA, Aluísio. Graduação em Farmácia pela Faculdade de Odontologia e Farmácia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialização em Administração do Ensino Superior pelo Instituto de Educação da Universidade de Londres. Doutorado em Química Orgânica e Biológica pela UFMG. Pós-doutorado no Instituto Superior de Saúde, em Roma. Professor catedrático de Química Orgânica e Bioquímica da Faculdade de Farmácia. Professor catedrático da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da UFMG. Foi Reitor da Universidade de Minas Gerais, hoje Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), e da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG). Exerceu a presidência da Fundação João Pinheiro (FJP). Foi Ministro de Estado da Cultura do Presidente da República José Sarney.

PIRES, Maria Coeli Simões. Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Mestrado em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), e Doutorado em Direito pela mesma instituição de ensino. Professora Adjunta da UFMG. Secretária de Estado de Casa Civil e de Relações Institucionais de Minas Gerais. Membro do Instituto dos Advogados de Minas Gerais e Vice-presidente do Instituto Mineiro de Direito Administrativo. <http://lattes.cnpq.br/8406398503368823>

QUITES, Henrique Lima. Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Especialização em Direito Processual pelo Instituto de Educação Continuada da PUC Minas. Mestrado em Administração Pública pela Escola de Governo da Fundação João Pinheiro (FJP). Analista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG). Advogado. Professor da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”, Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). Professor de Pós-graduação do Centro Universitário UNA. <http://lattes.cnpq.br/9086449779304309>

RAMALHO JÚNIOR, Álvaro. Graduação em Economia pela Faculdade de Ciências Econômicas (FACE) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestrado em Economia pela UFMG. Doutorado em Economia pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Atuou como Diretor do Centro de Estatística e Informação da Fundação João Pinheiro (FJP) e Diretor da Escola de Governo da FJP. Foi Coordenador Geral do Curso de Mestrado em Administração Pública e Coordenador do Colegiado do Curso de Mestrado da Escola de Governo da FJP. Professor da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”, Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). <http://lattes.cnpq.br/8476102713509889>

RIBEIRO, Núbia Braga. Graduação em História pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Mestrado em História Social pela Universidade de São Paulo (USP). Doutorado em Ciências na área de História Social pela USP. Professora da Faculdade Padre Machado (FAPEM). Professora da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves”, Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). <http://lattes.cnpq.br/6021093997825091>

SILVA, Carlúcia Maria. Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Especialização em Ciências Penais pelo Centro Universitário de Belo Horizonte (UNI-BH). Mestrado em Ciências Sociais pela PUC/Minas e, atualmente, cursa Doutorado em Ciências Sociais pela mesma instituição de ensino. Sócio-fundadora do Instituto de Promoção, Pesquisa e Intervenção em Direitos Humanos e Cidadania (Instituto IDH). Secretária Geral do Conselho Nacional do Laicato do Brasil. Professora da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” , Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG).. Professora da Faculdade de Ciências Administrativas de Curvelo. <http://lattes.cnpq.br/1100472628766907>

SILVA, Mônica Eulália. Graduação em Psicologia pelo Centro Universitário Newton Paiva. Especialização em Psicanálise e Direito pelo Centro Universitário Newton Paiva. Mestrado em Psicologia pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Professora da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” , Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG). Professora da Faculdade Pitágoras.<http://lattes.cnpq.br/8704614484355256>

SOUSA, Patrus Ananias de. Graduação em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialização em Poder Legislativo pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Mestrado em Direito Processual pela PUC Minas. Doutorando em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Foi Professor Assistente II da PUC Minas e Técnico de Pesquisa da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG). Foi Prefeito de Belo Horizonte e Ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Professor do curso da Faculdade de Direito da PUC Minas. Pesquisador da Escola do Legislativo da ALMG. <http://lattes.cnpq.br/7022065144158902>

[...]Tivesse medo? O medo da confusão das coisas, no mover desses futuros, que tudo é desordem. E, enquanto houver no mundo um vivente medroso, um menino tremor, todos perigam – o contagioso. Mas ninguém tem a licença de fazer medo nos outros, ninguém tenha o maior direito que é meu – o que quero e sobrequero_-: é que ninguém tem o direito de fazer medo em mim!

ROSA, João Guimarães. Grande Sertão: Veredas. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994. 469p.

