



ANAIS DA X JORNADA CIENTÍFICA DE
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

X JORNAP
2016



ISBN 978-85-8359-035-4

Jornada Científica de Administração Pública (10. : 2016 : Araraquara, SP)

Anais da X Jornada Científica de Administração Pública / X Jornada Científica de Administração Pública; Araraquara, 2016 (Brasil). – Documento eletrônico. - Araraquara : FCL-UNESP, 2016. – Modo de acesso: <<http://www.fclar.unesp.br/#!/graduacao/espaco-do-aluno/pet--programa-de-educacao-tutorial/administracao-publica/jornap/anais/>>.

ISBN 978-85-8359-035-4

1. Administração pública. 2. Congressos e convenções. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca da FCLAr – UNESP.

Cristiano Parra Duarte
Patrícia Borba Marchetto
(Org.)

Anais da X Jornada Científica de Administração Pública
PET Administração Pública

Araraquara
FCL-UNESP
2016

**PET ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
FCLAR - UNESP**

Corpo Discente

Amanda Karine Ferreira Figueiredo

Ana Julia Assumpção

Carolina Barrotti

Charles Vinícius dos Santos Cruz

Cristiano Parra Duarte

Danielle Cristine Stern

Denise Gabriela dos Santos

Gabriela Dias Zanotti

Isabella Mattos

João Vitor de Araujo Fredini

João Vitor dos Santos Andrade

Juliane de Aguiar Silva

Maria Victória Bernardo Pereira

Murilo Costa Rosendo Silva

Nicolas Aoki

Poliana Cristina Chaves Tomazini

Rodrigo Derobio Pironi

Sofia Batista Cardoso

Tatiane Akemi de Farias

Vanessa Naomi Yamakawa

Vinicius Marchioli Antonio

Tutoria

Prof.^a Dr.^a Patrícia Borba Marchetto
Departamento de Administração Pública
FCLAR - UNESP

Comissão Científica Convidada

- Prof.^a Dr.^a Ana Claudia Niedhardt Capella (FCLAR – UNESP)
- Prof.^a Dr.^a Ariane Luzia dos Santos (FCLAR – UNESP)
- Prof.^a Dr.^a Camila Fernanda Bassetto (FCLAR – UNESP)
- Prof. Dr. Fernando Ramalho Martins (FCLAR – UNESP)
- Prof. Dr. Rodrigo Alberto Toledo (FCLAR – UNESP)
- Prof. Dr. Sérgio Azevedo Fonseca (FCLAR – UNESP)
- Prof.^a Dr.^a. Soraya Regina Gasparetto Lunardi (FCLAR – UNESP)
- Prof. Ms. Victor Corrêa (FCLAR – UNESP)

Banca Avaliadora Convidada

- Prof. Dr. Antonio Roberto Bono Olesncki (FCLAR – UNESP)
- Prof.^a Dr.^a Ariane Luzia dos Santos (FCLAR – UNESP)
- Prof.^a Dr.^a Camila Fernanda Bassetto (FCLAR – UNESP)
- Prof. Ms. Claudio Pierini (UFSCAr)
- Prof. Ms. Felipe Gonçalves Brasil (UFSCAr)
- Prof.^a Ms. Flavia Sanches (UFSCAr)
- Prof. Ms. Guilherme Efraim Vergili (UFSCAr)
- Prof.^a Dr.^a Patrícia Borba Marchetto (FCLAR – UNESP)
- Prof. Dr. Rafael Alves Orsi (FCLAR – UNESP)
- Prof. Ms. Renan Prado Alves (UFSCAr)
- Prof.^a Ms. Samira Chedid (UFSCAr)
- Prof. Dr. Sérgio Azevedo Fonseca (FCLAR – UNESP)
- Prof. Ms. Victor Corrêa (FCLAR – UNESP)

APRESENTAÇÃO

A Décima Edição da Jornada Científica de Administração Pública – X JORNAP, ocorreu nos dias 10, 11 e 12 de maio de 2016, na Faculdade de Ciências e Letras da UNESP, campus de Araraquara.

Desde sua primeira edição, em 2006, o grupo PET Administração Pública, com apoio dos diversos departamentos acadêmicos que compõem o Curso de Administração Pública da FCLAr, da direção, reitoria, e diversos outros órgãos, preza pelo intercâmbio ativo de conhecimentos entre nossos estudantes e os diversos outros docentes e discentes de outras instituições que compõem hoje o chamado Campo de Públicas.

Além disso, o grupo, desde a criação da JORNAP, prezou por despertar no graduando o interesse pela Iniciação Científica para que o estímulo em novas pesquisas e reflexões do campo pudesse melhorar o cenário, que não era muito positivo – o panorama de produções acadêmicas do Campo de Públicas, na época não denominado desta forma, era bastante limitado, restringindo-se aos congressos de iniciação científica promovidos por cada instituição de ensino superior, e poucos eventos e revistas da área.

Consolidar-se como fórum permanente de discussão e reflexão, no qual os estudantes – não apenas da UNESP, mas de outros cursos do Campo de Públicas do país – possam apresentar seus trabalhos de pesquisa, inteirar-se das pesquisas em voga, e ter contato com a pluralidade de ideias que o Campo possibilita, podendo-se observar, de forma empírica e teórico-conceitual, as problemáticas que afetam a sociedade brasileira e algumas possíveis soluções.

Ademais, a JORNAP amplia os horizontes de estímulo para a reflexão pautada nas linhas de pesquisa relacionadas ao Campo de Públicas, oferecendo já algumas sustentações para a concepção de um Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* em Administração Pública na FCLAr-UNESP, que se encontra em fase preliminar de delineamento.

O incentivo na participação efetiva de profissionais vinculados ao serviço público nos âmbitos municipal, estadual e federal, com a intenção de potencializar a interação destes especialistas com os estudantes, além de contribuir para a geração e disseminação de conhecimento entre a Universidade e as diversas instituições de caráter público ou de interesse coletivo ano a ano são prezadas e assiduamente se cumprem.

A X JORNAP contou com a participação de aproximadamente 330 pessoas, sendo composta, em sua maioria, por alunos do curso de Administração Pública da Faculdade de Ciências e Letras da UNESP. Registrou-se, ainda, a participação de alunos dos cursos de Economia e Ciências Sociais desta mesma unidade, além de servidores públicos, graduandos e pós-graduandos de instituições do Estado de São Paulo e de outras regiões.

Além disso, a área acadêmica dentro da JORNAP amadurece edição a edição, chegando, em 2016, ao recorde de submissões, apresentações e participação de pesquisadores de diversas regiões. Haja vista que o evento é desenhado de forma a abarcar pluralmente as diversas ciências que compõem o Campo de Públicas, bem como palestrantes-docentes das diversas Instituições de Ensino Superior do referido Campo de todas as regiões brasileiras.

Pensar a Administração Pública, as Políticas Públicas, e as Políticas Sociais exige a troca constante de conhecimento, seja em níveis pragmáticos, com a observação de experiências, abarcando também servidores de carreira, seja de forma abstrata através do arcabouço conceitual, que ascendeu nas últimas duas décadas.

É preciso reconhecer que foram fundamentais para a realização desta edição os recursos destinados pela FAPESP, Banco do Brasil, Pró-Reitoria de Extensão, e de diversos outros apoios e patrocínios de estabelecimentos locais. Ao passo que se consigna em nosso agradecimento o suporte dado pela Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, na figura de sua Direção, Departamentos de Administração Pública, Antropologia, Políticas e Filosofia e Ciência da Educação, bem como as Divisões e Sessões Técnicas e outros órgãos.

Por fim, o grupo PET Administração Pública, através da JORNAP, reitera a importante aproximação entre a comunidade acadêmica e a comunidade externa, em produção e disseminação de conhecimento, que torna possível a realização da função social da Universidade.

PET Administração Pública

ÍNDICE

PROGRAMAÇÃO X JORNAP.....	11
Minicurso <i>Políticas Habitacionais</i> Leandro Teodoro Andrade Zulaiê Loncarcci Breviglieri (UNESP Franca).....	13
Laboratório 1 <i>Políticas Públicas de Incentivo a Cultura</i> Inti Anny Queiroz (USP) Renan Alves Padro (USFCAR)	17
Inti Anny Queiroz.....	17
Laboratório 2 <i>Planejamento Urbano e Desenvolvimento Regional</i> Flávio José Magalhães Villaça (FAU - USP) Rafael Alves Orsi Rodrigo Alberto Toledo (FCLAR – UNESP).....	19
Flávio José Magalhães Villaça	19
Rodrigo Alberto Toledo	20
Rafael Alves Orsi	21
Conferência <i>Contribuições Recentes das Teorias Democráticas para os Debates Acerca do Desenvolvimento Sustentável</i> Klaus Frey (UFABC) Sérgio Azevedo Fonseca (FCLAR – UNESP).....	24
Klaus Frey	24
Resolução de Cases <i>Desafio do Gestor</i> Victor Corrêa (FCLAR) Fátima Inforsato (Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social de Araraquara).....	28
Victor Corrêa.....	28
Laboratório 1 <i>Cidades Inteligentes</i> Maria Alexandra Veigas Cortes da Cunha (EAESP/FGV) Victor Corrêa (FCLAR)	32
Maria Alexandra Veigas Cortes da Cunha.....	32
Conferência <i>Implementação de Políticas Públicas</i> Gabriella Spanghero Lotta (UFABC) Ana Claudia Niedhardt Capella (FCLAR – UNESP)	37
Gabriella Spanghero Lotta	37
RESUMOS EXPANDIDOS	38
RESUMOS EXPANDIDOS EIXO 1 – GESTÃO PÚBLICA LOCAL.....	39
AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DO SERVIÇO BRASILEIRO DE RESPOSTAS TÉCNICAS (SBRT) E DO SISTEMA INTEGRADO DE RESPOSTAS TÉCNICAS DA UNESP (SIRT/UNESP)	40

HOSPITAIS FILANTRÓPICOS E SUA RELAÇÃO COM O SISTEMA DE SAÚDE BRASILEIRO: DEPENDÊNCIA E LIMITES PARA A EXPANSÃO DA REDE PÚBLICA DE SERVIÇOS DE SAÚDE.....	110
INCLUSÃO DE AÇÕES AFIRMATIVAS PARA MULHERES: DISTRIBUIÇÃO DE CARGOS DE DIREÇÃO NO CAMPUS DE CIÊNCIAS E LETRAS DE ARARAQUARA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SÃO PAULO.....	116
PRIORIDADES GOVERNAMENTAIS E SUAS IMPLICAÇÕES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: O CASO DA AGENDA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA.....	120
RESUMOS EXPANDIDOS EIXO 5 – ESTADO, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL	126
A COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE E A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL.....	127
ESTATUTO DA CIDADE E RECONFIGURAÇÃO DAS DIRETRIZES DE POLÍTICA URBANA: MUNICIPALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	134
PARTICIPAÇÃO DO CONGRESSO ARGENTINO NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA	139
POLÍTICAS PÚBLICAS E MÍDIA: REFLEXÕES SOBRE DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO.....	142
RESUMOS EXPANDIDOS – TRABALHOS DE EXTENSÃO	146
A MODERNIDADE E O QUE SEREMOS NÓS, EM “O MUNDO LÍQUIDO MODERNO”	147
CICLOVIDA: PROJETO DE DIAGNÓSTICO DA CICLOVIA DO PERCURSO ENTRE O INSTITUTO DE QUÍMICA (IQ-UNESP) E A FACULDADE DE CIÊNCIAS E LETRAS DE ARARAQUARA (UNESP-FCLAR).....	153
DESBRAVANDO AS PRAÇAS DE ARARAQUARA.....	158
DESCARTE CORRETO DO LIXO ELETRÔNICO: A IMPORTÂNCIA DA CONSCIENTIZAÇÃO PARA A SUSTENTABILIDADE.....	164
MOBILIDADE URBANA: APLICATIVO MOOVIT ARARAQUARA.....	168
PROJETO RONDON: ATUAÇÃO PROFISSIONAL COM ESTUDANTES UNIVERSITÁRIOS E UM PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO.....	173

PROGRAMAÇÃO X JORNAP

10 de maio

Minicurso *Políticas Habitacionais* (manhã)

Leandro Teodoro Andrade | Zulaiê Loncarcci Breviglieri
(UNESP Franca)

Sessões de Apresentação de Trabalho (tarde)

Eixo Temático 1 - Gestão Pública Local

Eixo Temático 2: Economia e Finanças Públicas (sem submissões)

Eixo Temático 3: Governança, Planejamento e Gestão Pública

Eixo Temático 4: Políticas Públicas e Administração Pública

Eixo Temático 5: Estado, Democracia e Participação Social

Trabalhos de Extensão

Conferência *Judicialização da Política e o Atual Cenário Político Nacional* (noite)

Vitor Emanuel Marchetti (UFABC)

11 de maio

Roda de Debate *Administração Pública no Contexto da População Indígena* (manhã)

Carmen Hannud (FCLAR – UNESP) | Jocimara Braz de Araújo (UFSCAr)

Laboratório 1 *Políticas Públicas de Incentivo a Cultura* (tarde)

Inti Anny Queiroz (USP)

Renan Alves Padro (USFCAr)

Laboratório 2 *Planejamento Urbano e Desenvolvimento Regional* (tarde)

Flávio José Magalhães Villaça (FAU - USP)

Rafael Alves Orsi | Rodrigo Alberto Toledo

(FCLAR – UNESP)

Conferência *Contribuições Recentes das Teorias Democráticas para os Debates Acerca do Desenvolvimento Sustentável* (noite)

Klaus Frey (UFABC)

Sérgio Azevedo Fonseca (FCLAR – UNESP)

12 de maio

Resolução de Cases *Desafio do Gestor* (manhã)

Victor Corrêa (FCLAR)

Fátima Inforsato (Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social de Araraquara)

Laboratório 1 *Cidades Inteligentes* (tarde)

Maria Alexandra Veigas Cortes da Cunha (EAESP/FGV)

Victor Corrêa (FCLAR)

Laboratório 2 *A Política de Promoção a Saúde e os impactos na Saúde Pública* (tarde)

Ana Maria Girotti Sperandio (UNICAMP)

Patrícia Borba Marchetto (FCLAR – UNESP)

Conferência *Implementação de Políticas Públicas* (noite)

Gabriella Spanghero Lotta (UFABC)

Ana Claudia Niedhardt Capella (FCLAR – UNESP)

Minicurso *Políticas Habitacionais*

Leandro Teodoro Andrade | Zulaiê Loncarcci Breviglieri

(UNESP Franca)

Para que seja possível pensar boas diretrizes de atuação estatal na consecução de políticas públicas habitacionais, faz-se necessária a apresentação do arcabouço jurídico de proteção internacional e nacional que circunda o tema, facilitando a formulação de uma perspectiva técnica para que o estudante e/ou agente público tenha uma visão consistente sobre o assunto, dando respaldo para a formação de sua opinião e sua atuação prática. Não obstante, faz-se necessária a construção e a desconstrução de ideias e conceitos que orbitam ao redor da temática da moradia e da habitação, implicando na apresentação de um panorama histórico sobre a atuação do Estado brasileiro na consecução de políticas habitacionais e a reflexão sobre o tema sob uma perspectiva transdisciplinar, dada a sua complexidade.

O estudo se mostra bastante relevante diante dos dados estatísticos recentes apontados por pesquisa da Fundação João Pinheiro, revelando que o déficit habitacional cresceu 10% entre 2011 e 2012 nas nove metrópoles monitoradas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (RJ, SP, PR, PE,

BA, RS, DF); 5,8 milhões de famílias brasileiras carecem de habitação adequada, e que com o valor do aluguel cada vez mais caro, o direito fundamental à moradia sido dificultado, sobretudo nas grandes cidades. Só na cidade de São Paulo, o déficit habitacional atingiu o percentual de 18,2% em apenas um ano, e alcançou a marca de 700 mil famílias residindo em moradias consideradas inadequadas¹.

A relevância do estudo também se assenta sobre a gama de questões econômicas, sociais e culturais que envolvem as políticas habitacionais, revelando os mais diversos conflitos de interesse existentes no seio social, as desigualdades e contradições que permeiam a realidade das cidades no Brasil e no mundo, a mercantilização dos direitos humanos fundamentais, especialmente os sociais, e a configuração sócio espacial excludente das cidades. Assim, há que se ter em vista a noção de que existem diversos fatores em jogo. Leis de mercado e

¹ FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil / 2011-2012**. Governo de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/559-deficit-habitacional-2011-2012/file>. Acesso em: 15/03/2016

força normativa do Estado. Direitos fundamentais e fomento atores privados e à economia, que interferem no espaço urbano e sua configuração socioeconômica. É o que aponta Manuel Castells:

“[...] o Estado não é um agente neutro; nem tampouco o instrumento de uma minoria oligárquica como certas visões esquemáticas, às vezes, tratam de assinalar. A intervenção do Estado é uma intervenção complexa, determinada no plano do urbanismo, em primeiro lugar, pelos conflitos políticos e sociais subjacentes à ação pública, quer dizer, pelo enfrentamento no seio do Estado e com relação ao Estado de grupos sociais e de grupos de interesse”².

Nesta senda, o trabalho busca fornecer informações para construção dos pilares fundamentais sobre os quais está assentado o trabalho, a saber: a) o papel das políticas públicas para a efetividade do direito à moradia; b) a observância do paradigma histórico sobre o qual as políticas habitacionais brasileiras vêm se baseando; c) a construção de boas estratégias de atuação estatal diante do contexto normativo apresentado.

Entendemos que uma política habitacional só é válida e socialmente eficaz à medida que seja suficiente a

efetivar o direito fundamental social à moradia. Assim, ressaltamos a distinção de conceitos entre *habitação* e *moradia*, uma vez que habitação é o espaço físico, a construção edificada na qual o indivíduo ou grupo de indivíduos exerce(m) o seu direito subjetivo à moradia.

Nesta seara, é imprescindível ressaltar que o direito à moradia está previsto no rol de direitos fundamentais sociais da Constituição Federal de 1988, o que lhe outorga uma juridicidade, reclamando uma postura positiva para sua efetivação por parte de todas as esferas estatais.

Todavia, historicamente, o que temos visto é que o paradigma da política habitacional brasileira é o paradigma da exclusão. Desde a República Velha, quando o governo Rodrigues Alves, sob a justificativa de modernização da cidade do Rio de Janeiro, então capital nacional, até os dias de hoje, conforme acontece com diversos conjuntos habitacionais promovidos pelo Programa Minha Casa Minha vida, boa parte da população é relegada às zonas longínquas de nossos centros urbanos, longe das estruturas basilares das cidades como trabalho, lazer, saúde e educação.

Além disso, hodiernamente, a mercantilização do direito fundamental

² CASTELLS, Manuel. **A intervenção administrativa nos grandes centros urbanos.** Espaço e Debates. São Paulo, n. 6.1982, p. 69.

social à moradia, sem qualquer intervenção estatal, traduzindo-se na patologia política e socioeconômica chamada *especulação imobiliária* é a diretriz que se impõe como regra à produção do espaço urbano nas grandes cidades brasileiras.

Tudo isso faz que a política habitacional subordinada às determinações mercadológicas³ relegue à moradia uma forma de mercadoria, e não mais um direito fundamental social indispensável à dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, Ermínia Maricato vem a afirmar que a habitação, então, na forma de mercadoria, assume as características de uma mercadoria especial:

A habitação é uma mercadoria especial, que tem produção e distribuição complexas. Entre as mercadorias de consumo privado (roupas, sapatos, alimentos, etc.) ela é a mais cara. Seu preço é muito maior do que os salários médios, e por isso o comprador demora muitos anos para pagá-la ou para juntar o valor que corresponde ao seu preço. Dizemos que é uma mercadoria que tem longo período de circulação e por isso exige um financiamento prévio para o consumo, pois em geral os

trabalhadores não possuem tanto dinheiro à vista⁴.

Por outro lado, em se tratando de política legislativa, a aprovação da Lei Federal nº 10.257, em 2001, representou uma verdadeira mudança no que tange às tarefas da política habitacional no Brasil. Era o Estatuto da Cidade, que com seus instrumentos de política urbana reconfigurou as diretrizes do direito urbanístico pátrio, bem como as da administração pública urbanística, delegando aos municípios maior responsabilidade. É o que acontece com os seguintes instrumentos específicos de política urbana previstos no Estatuto: *parcelamento, edificação ou utilização compulsórios* (art. 5º e 6º); *imposto territorial predial urbano progressivo no tempo* (art. 7º); *desapropriação com pagamento em títulos* (art. 8º). Todos estes instrumentos, cada qual com sua especificidade, tem em comum a competência do poder público municipal para sua realização.

Como bem disse Ermínia Maricato, O Estatuto da Cidade *tem méritos que justificam seu prestígio em boa parte dos países do mundo (...)*⁵,

³ A exemplo de Conjuntos Habitacionais construídos com recursos do Programa Minha Casa Minha Vida que apesar de alguns notórios avanços, em muitos casos, contou com a parceria de grandes empresas da Construção Civil como a *MRV Engenharia* e *OAS Empreendimentos*.

⁴ MARICATO, Ermínia. **Habitação e Cidade**. São Paulo: Atual, 1997. P. 46

⁵ MARICATO, Ermínia. *O Estatuto da Cidade Periférica*. In: CARVALHO, Celso Santos;

sendo um verdadeiro horizonte para reforma urbana no Brasil. Todavia, a lógica de mercado pela qual é edificada a produção social no espaço urbano faz com que suas ferramentas de democratização do uso e ocupação do solo nas cidades brasileiras sejam relegados diuturnamente pelas Prefeituras dos municípios brasileiros.

Sendo assim, entre todos os pontos levantados ao longo do minicurso, podemos destacar os seguintes:

i. O paradigma da política habitacional brasileira é o paradigma da exclusão.

ii. A necessidade da diferenciação entre *habitação* e *moradia* se revela à medida que uma Política Habitacional só cumpre sua tarefa quando subordinada à efetivação do direito fundamental à Moradia e esta de acordo com os requisitos que a torne adequada segundo o Comentário Geral nº 04 do Comitê Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas⁶.

ROSSBACH, Anaclaudia. *O Estatuto da Cidade: comentado*. São Paulo: Ministério das Cidades / Aliança das Cidades, 2010. pp. 05-22. P. 05.

⁶ Tais requisitos são: *Segurança de Posse; Disponibilidade; Economicabilidade; Habitabilidade; Acessibilidade; Localização e Adequação Cultural*. O texto do Comentário Geral encontra-se disponível em: BRASIL, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Direito à Moradia Adequada*.

iii. O problema do déficit habitacional das cidades brasileiras só é passível de solução caso refundemos os paradigmas que norteiam a produção social do espaço urbano. Políticas Habitacionais serão efetivas a partir do momento em que romperem com a patologia política e socioeconômica da especulação imobiliária, deixando de lado a forma *moradia* enquanto produto do livre mercado, mas assumindo os contornos que a própria Constituição Federal oferece acerca da Moradia enquanto um direito fundamental social público e universal.

Brasília: Secretaria Nacional de Direitos Humanos, 2013. P. 13.

Laboratório 1 *Políticas Públicas de Incentivo a Cultura*

Inti Anny Queiroz (USP)

Renan Alves Padro (USFCAr)

Inti Anny Queiroz

Com a inclusão do Sistema Nacional de Cultura (SNC) na constituição federal no ano de 2012, as políticas públicas de cultura no Brasil passaram a ter uma nova proposta arquitetônica que privilegia a diversidade e o direito à cultura. Em conjunto com Plano Nacional de Cultura (PNC) com vistas a acontecer até 2020, período de vigência do primeiro decênio do plano, há previsão de escrita de pelo menos quatro mil planos e sistemas de cultura em todo país por comissões e conselhos estaduais e municipais de cultura. Estas novas leis propostas no início do século XXI visavam uma mudança estrutural e ideológica nas práticas das políticas culturais. A primeira delas e que deu o tom das diretrizes para a criação de todos os enunciados seguintes foi o Plano Nacional de Cultura (PNC) criado a partir da PEC 306/2000 elaborada inicialmente pelo deputado Gilmar Machado que se transformou na emenda constitucional N. 48 que gerou o Artigo 215 da constituição federal e posteriormente transformado em lei ordinária por meio do projeto de lei 6.835/2006 e aprovado como lei

regulamentar 12.343/2010. A primeira versão do Plano foi habilitado em 2007 criando então assim as bases para o que o MinC passa a chamar de Política Nacional de Cultura. Entre os documentos criados em seguida, o mais importante deles e objeto central de nosso estudo é o Sistema Nacional de Cultura (SNC) criado pelo deputado Paulo Pimenta por meio das Propostas de Emendas Constitucionais, PEC 416/2005 e PEC 34/201 gerando assim o artigo 216-A da emenda constitucional n. 71 de 29 de novembro de 2012 e encontra-se atualmente em fase de regulamentação e implantação. A criação dos enunciados dos Planos e Sistemas de Cultura tem se mostrado um entrave na implantação do sistema federal, principalmente por conta de sua produção textual complexa, pela dependência a pesquisas de diagnóstico de demandas regionais e da exigência da participação social de artistas e produtores culturais locais na escrita destes enunciados. Compreendemos que este complexo processo de escrita de Planos e Sistemas de Cultura incide não apenas na produção textual em si, mas também em questões ideológicas, sociais, políticas, antropológicas,

econômicas e principalmente reflete de forma concreta na gestão das políticas públicas de cultura. Estes enunciados refletem e refratam as relações de produção cultural de cada município e estados com a proposta federal, bem como as relações entre os interlocutores da esfera político-cultural brasileira

neste momento histórico. Ainda que a nova configuração do Ministério da Cultura traga novos desafios para a articulação do Sistema, a capilaridade dos sistemas estaduais e municipais mantem a proposta inicial de uma nova estrutura da distribuição das verbas de cultura.

Laboratório 2 *Planejamento Urbano e Desenvolvimento Regional*

Flávio José Magalhães Villaça (FAU - USP)

**Rafael Alves Orsi | Rodrigo Alberto Toledo
(FCLAR – UNESP)**

**Flávio José Magalhães Villaça
Professor Titular e Emérito
(aposentado) (FAU - USP)**

A intenção exposição foi procurar explicar – fazer os alunos entenderem – a causa da crença de que no Brasil há “lei que pega e a lei que não pega”. A ideia principal era procurar explicar por que a “classe dominante” brasileira faz aprovar leis que ela sabe que a maioria da sociedade não pode cumprir.

A maioria da nossa sociedade não pode – não tem condições econômicas – de cumprir os Códigos de Loteamento e os Códigos de Obras aprovados em nossas Câmaras Municipais. A maior parte dos moradores de nossas cidades em nada de beneficiam dos Códigos Municipais de Zoneamento. Por que eles existem? Por que são aprovados na maioria de nossos legislativos municipais?

Em primeiro lugar por quê isso é do interesse de nossas classes dominantes, ou seja, dos bairros onde ela mora e que ela produziu para atender a seus interesses, ou seja, para atender ao “seu” estilo de vida.

Em segundo lugar por que essas classes procuram fazer crer que elas são “modernas”. Que nossas cidades são “modernas” e que têm uma legislação “moderna”.

Entretanto essa classe precisa fazer passar a ideia de que seus interesses são os mesmos da maioria da população. Como essa classe pode defender essa ideia se a maioria de nossa população urbana mora de forma irregular, ou seja, em desacordo com a legislação urbanística? Ou em favelas ou na periferia, em lotes irregulares (pertencentes a loteamentos que não foram aprovados de acordo com os códigos de loteamentos de em casas que não seguem os códigos de obras)?

Foi apresentado e explicado o princípio segundo o qual **CLASSES SOCIAIS DIFERENTES** tem problemas políticos **DIFERENTES** e lutam pelas soluções desses problemas com poderes políticos **DIFERENTES**.

Passou-se então a relacionar esse princípio com uma característica fundamental de nossa sociedade: **A DESIGUALDADE DE PODER**

POLITICO. Afirmou-se que a maior característica de nossa sociedade não é a pobreza nem a desigualdade de riqueza (não à desigualdade de salários), mas de poder político.

Essas foram as razões principais da crença de que no Brasil há “leis que pegam e leis que não pegam”.

Rodrigo Alberto Toledo
Pós-Doutorando em Ciências Sociais
– CPES-PND
Doutor em Ciências Sociais
Pesquisador do Programa de Pós-
Graduação em Ciências Sociais
Professor Substituto no
Departamento de Administração
Pública da Universidade Estadual
Paulista – UNESP, Faculdade de
Ciências e Letras de Araraquara-
FCLAr
Bolsista CAPES-PNDE

O laboratório teve por objetivo trazer novos instrumentos de análise da problemática que está vinculada ao planejamento territorial no Brasil. Os debates se aproximaram sensivelmente das discussões elaboradas na disciplina “Política e Fundamento do Planejamento do Território”, ministrada no curso de Graduação em

Administração Pública, da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara.

Abordamos temas fundamentais na gestão do Estado do ponto de vista de sua estrutura organizativa e funcional voltada para o território em prol do desenvolvimento econômico, social e ambiental que é parte importante da administração pública em qualquer realidade nacional. E é por esse motivo que buscamos, dentro dos limites da disciplina que ministro, somar às aulas, conteúdos trazidos por pesquisadores, administradores e gestores nas áreas vinculadas ao nosso conteúdo programático.

Abordamos um conjunto de temas que abordam a questão do planejamento urbano e territorial em um arco temporal que se inicia no Brasil Império e adentra em nosso período republicano. No entanto, paralelamente ao desenvolvimento de aparato normativo voltado para o uso e a ocupação do solo, o Brasil consolida o ensino e a pesquisa em planejamento territorial e urbano a partir da primeira metade do século XX. Naquele momento, o debate passava pela discussão da regulamentação do exercício profissional das áreas de engenharias, arquitetura e, posteriormente, do urbanismo, como campo vinculado a esta última.

Contudo é importante salientar que a tradição brasileira de legislação, além de instituir normas para o preenchimento de cargos públicos, gerou uma reserva de mercado de trabalho para os detentores de diplomas cursados em escolas nacionais. Assim sendo, a partir da segunda metade do século XX, há no Estado de São Paulo, corpo técnico suficiente para que se difundisse processos metodológicos de elaboração de instrumentos de política urbana, os Planos Diretores, em diversos municípios. Há a identificação, desde 1930, que a metrópole em franco desenvolvimento industrial, São Paulo, deveria elaborar arcabouço normativo que pudesse sustentar o franco processo de periferização pelo qual a cidade passava.

É nesse contexto que a Universidade de São Paulo, por meio da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, difundem a elaboração de Planos Diretores em diversos municípios paulistas. Vivemos, contraditoriamente, a condição de possuímos uma legislação moderna, do ponto de vista urbano, mas que convive com um poder público com nítidas dificuldades para implementá-la.

O movimento vivido pós Constituição de 1988 e aprovação do Estatuto da Cidade de 2001 são exemplos dignos

dos avanços normativos que passamos nas últimas decadas. A função social da cidade e da propriedade urbana emergem como balizas na formulação de políticas públicas urbanas e pretendem, no limite, democratizar o acesso à cidade, principalmente, para as populações vulneráveis.

Entretanto, a problemática urbana no Brasil parece estar longe de ser equacionada. O poder público, em muitos casos, acaba por ser o fio condutor para consolidação de uma lógica especulativa imobiliária que se serve dos programas habitacionais como fonte de valorização fundiária. Em outros termos, se por um lado avançamos na consolidação de aparato normativo voltado para a função social da propriedade, por outro ainda convivemos com a produção de cidades ilegais. Este fato se justifica pelo princípio segundo o qual diferentes problemas políticos, das diferentes classes sociais, acessam alternativas pela solução de seus problemas com intensidades diferentes de poderes políticos.

Rafael Alves Orsi
Mestre e Doutor em Geografia
(IGCE-UNESP – Campus de Rio
Claro)
Professor do Departamento de

**Antropologia, Política e Filosofia da
Universidade Estadual Paulista –
UNESP, Faculdade de Ciências e
Letras de Araraquara- FCLAr**

Na virada desse milênio a maior parte da população mundial passou a viver em cidades. Esta estrutura urbana que se espalha pelo mundo, encontra-se interconectada, com ligações mais fortes ou mais fracas, em uma sociedade globalizada, em rede e informacional, como defende Castells.

Tal constructo – denso de atividades, pessoas, objetos técnicos e movimentos – ganha uma dinâmica cada vez mais contraditória e, o início do século XXI, vem escancarar conflitos urbanos e a dialética presente no processo de produção das cidades. São notórias as tensões e é possível perceber, ainda que às vezes velada, a decepção com uma cidade que não se realiza para as pessoas de forma substantiva, que é cindida e dual, ergue muros físicos e simbólicos, os quais dividem pessoas em pequenos grupos, dificultam o encontro e, em nada promovem o uso dos espaços públicos. A segregação e a autos segregação andam *pari passu*. Somos uma sociedade que levanta muros, vários muros. E as cidades refletem tais cisões.

As cidades são construções técnicas, mas também históricas e sociais, imbuídas de uma promessa não realizada, de elevada qualidade de vida, de liberdade, de igualdade, de autonomia, de trocas – não apenas comerciais - de sofisticação, enfim, da produção elevada da vida humana. Se num dado momento, como diz um provérbio alemão “o ar da cidade liberta”, hoje a cidade como expressão da sociedade urbana, parece ser uma grande máquina de moer – moer vidas e moer sonhos. Estes são destruídos nas horas perdidas no trânsito, nas brigas e mortes neste mesmo trânsito, na precariedade de serviços públicos, na intoxicação de nossos corpos pela poluição, nos alagamentos, no medo de frequentar os espaços públicos, nas moradias precárias, enfim um sem número de problemas que são bem conhecidos de todos e sentidos de maneira extrema pela maioria dos pobres nas cidades.

Pois bem, estas são nossas cidades e, sobre elas nos debruçamos e passamos a procurar soluções. Daí surge uma série de adjetivações que se desdobram em conceitos – tipos ideais – comumente considerando a cidade como um ator: Cidade Inteligente, Cidade Sustentável, Cidade Resiliente, Cidade Saudável,

Cidades Criativas, entre outras conceituações.

Eis o desafio: planejar o espaço urbano com o intuito de gerar desenvolvimento que possa ser expandido e não seja circunscrito ao próprio espaço das cidades. Em tal perspectiva, é necessário pensar a morfologia do espaço, sua estrutura, mas também os processos. O desenvolvimento é um processo, contínuo ininterrupto, e qualquer ruptura irá ser sentida de imediato. Neste processo, exige-se, das formas, alterações para que cumpram uma nova função, coerente com o tempo presente. Este novo espaço, como um acúmulo de tempos desiguais e também velocidades desiguais, apresenta um atrito entre novas demandas e estruturas que atendiam demandas passadas. Esta é uma equação complexa por si só, e no mundo contemporâneo, globalizado, tecnificado e de extrema fluidez, as mudanças são muito rápidas e as demandas são fluidas aumentando a complexidade. A dinâmica das cidades e as transformações tornam-se muito mais intensas, ainda que o espaço não acompanhe todas estas demandas.

Comumente, técnicos debruçam-se sobre este espaço construído e tentam compreendê-lo e, de alguma maneira, racionalizá-lo, ou seja, planejá-lo e geri-lo. Uma questão importante que se coloca é para que caminho levamos esta racionalização? Quais processos serão colocados em movimento e como tratamos os tempos desiguais, os atritos e as perspectivas com a produção dessa cidade. Quando o processo leva ao aumento do valor de troca, quase sempre se choca com o valor de uso.

Encerrando, com o intuito de provocar a discussão e reflexão, deixo uma questão central que se desdobra em outras mais: Como a mediação desses conflitos podem acontecer a partir dos próprios instrumentos de planejamento e gestão existentes? Em que medida os instrumentos do Estatuto da Cidade tem esta competência? Seus aspectos técnicos são bons, mas como um instrumento técnico e político, esta segunda dimensão é preponderante e tal instrumento não se efetiva de fato. É possível torná-lo realmente um instrumento para o desenvolvimento das cidades, utilizando-o plenamente?

Conferência Contribuições Recentes das Teorias Democráticas para os Debates Acerca do Desenvolvimento Sustentável

Klaus Frey (UFABC)

Sérgio Azevedo Fonseca (FCLAR – UNESP)

**Klaus Frey
Professor Titular em Políticas
Públicas na Universidade Federal do
ABC (UFABC).**

Com o objetivo de discutir a relação entre democracia e sustentabilidade, nesta palestra foram analisadas as recentes contribuições das teorias democráticas, chamadas de pós-liberais, no que diz respeito à sua potencial contribuição para se pensar caminhos de desenvolvimento sustentável. A partir de uma contextualização relacionada à perda de legitimidade política do Estado e da democracia liberal-representativa, das dificuldades de incorporar o dilema dos bens comuns e da perspectiva do longo prazo nos processos decisórios, às crescentes incertezas relacionadas à sociedade de risco e as tendências contemporâneas do avanço do individualismo, do consumismo, e da obsessão com o crescimento os diversos efeitos socioambientais do desenvolvimento sobre o espaço e as diferentes escalas, concluiu-se a primeira parte com alguns desafios que a questão socioambiental coloca para a sociedade e o sistema político atual: a necessidade de repensar os papéis e

novas formas de interação entre Estado e sociedade, a consolidação de novas práticas de governança multinível, a ampliação do debate público para além do desenvolvimentismo tradicional imediatista, isto é, a concepção de novos modelos alternativos de bem-estar sustentável e, finalmente, as exigências de uma cidadania e justiça sócio-ecológica, reconhecendo a crescente importância das dimensões local e planetária para a sustentabilidade.

A partir desta reflexão inicial, foram discutidos sucintamente os fundamentos teóricos da democracia liberal e, na sequência, das teorias pós-liberais, as quais “procuram novas percepções da democracia e novas instituições democráticas que não tomam como ponto de partida a existência de um Estado-Nação homogêneo e bem-definido e uma demarcação clara entre Estado e sociedade” (Sørensen/Torfinng, 2007).

Tabela I – Teorias pós-liberais

	Cálculo	Cultura
Conflito	Democracia competitiva	Democracia agonística
Coordenação	Democracia de resultados (“outcome”)	Democracia comunitária

Fonte: (Sørensen/Torfin, 2007)

A partir da tabela I que classifica as teorias pós-liberais em função de duas variáveis distintas. Primeiro, se as teorias favorecem uma perspectiva mais calculista, baseada nas teorias de escolha racional, ou culturalista, ressaltando a importância dos diferentes discursos, valores e identidades como constitutivos dos processos políticos; e segundo, se a essência da política é considerada primordialmente o conflito ou a coordenação e a negociação.

Estas teorias serviram como base para a identificação de três possíveis estratégias de enfrentamento da insustentabilidade do atual modo de desenvolvimento: Primeiro, da modernização democrático-ecológica, uma forma de sustentabilidade frágil, a prática hegemônica, baseada no princípio da racionalidade instrumental, assumindo elementos da democracia competitiva pós-liberal, valorizar o envolvimento de novas sub-elites. O foco está na busca de aproveitamento do conhecimento das sub-elites e a adaptação gradual do modelo de

desenvolvimento às novas exigências da sustentabilidade. Envolve uma democracia deliberativa e a negociação de consensos, na medida em que não contesta os fundamentos estruturais do sistema capitalista e da democracia representativa, mencionando como representativo desta vertente o Relatório Brundtland – Nosso Futuro Comum. Segundo, temos entre as abordagens de sustentabilidade forte, a estratégia da transformação dialógico-consensualista propondo uma efetiva transformação do modelo de desenvolvimento impulsionada pelas próprias forças sociais; aposta-se na possibilidade de ampliação da capacidade racional de negociação/deliberação (deliberative turn), mas não excluindo a emoção como recurso na busca do bem comum; propõe-se novos arranjos institucionais participativos, incluindo de forma que todas as visões devem encontrar espaço de expressão, proporcionando consensos e acordos, respeitando as diferenças e percepções da presente e das futuras gerações. Tem caráter transformador à medida que se reconhece os limites do capitalismo e da democracia contemporâneos, ressaltando a centralidade da justiça e da cidadania ecológica como elementos fundamentais de estratégias de desenvolvimento. Finalmente, como

segunda forma de sustentabilidade forte foi proposta uma terceira vertente chamada de transformação conflitivo-contestadora que aposta na confrontação emocional e competitiva, na construção de contra-poderes capazes de promover propostas hegemônicas alternativas ao modelo economicista de desenvolvimento hoje hegemônico. Cabe às organizações da sociedade um papel fundamental, visto como fundamental em avançar contra-modelos ou uma outra hegemonia de desenvolvimento. Os princípios da justiça ambiental e do empoderamento dos grupos minoritários (outcome democracy) e a multiplicidades de identidades e valores (community democracy) são considerados de maior relevância na busca de novas hegemonias democráticas, tendo na cidadania insurgente e planetária e nos movimentos socioambientais organizados em rede os principais fatores propulsores da sustentabilidade.

Concluiu-se a apresentação que as novas teorias democráticas pós-liberais formam um quadro de referência que permite interpretar e analisar a realidade complexa dos processos democráticos, envolvendo interesses, valores culturais, conflitos, deliberação e negociação, representando

uma agenda de pesquisa futura fundamental, e entende-se que as três tendências de teorias democrático-ecológicas propostas – modernização democrático-ecológica; transformação dialógica-consensualista; e transformação conflitivo-contestadora – poderiam apoiar um processo de sistematização das experiências empíricas em curso. Assim, se tornaria possível averiguar os avanços e limites de processos empíricos relativos à sua capacidade de incorporar as preocupações para com os bens comuns e a sobrevivência das futuras gerações, da humanidade em si, nas práticas diárias de tomada de decisão política.

Referências

Frey, K. Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade: um Quadro de Referência Teórico para Análises Empíricas. Trabalho apresentado no EnANPPAS, 2015, Brasília; disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/280239261_Democracia_Developi_mento_e_Sustentabilidade_um_Quadro_de_Referencia_Teorico_para_Analises_Empiricas

FREY, K. A dimensão político-democrática nas teorias de

desenvolvimento sustentável e suas implicações para a gestão local. *Ambiente & Sociedade*, v. 9, n. 9, 2001; disponível em: https://www.researchgate.net/publication/26370558_A_dimensao_politico-democratica_nas_teorias_de_desenvolvimento_sustentavel_e_suas_implicacoes_para_a_gestao_local?ev=prf_pub

Rydin, Yvonne. Sustainable development and governance. In: Cox,

K. (et al.). *The Sage Handbook of Political Geography*. London: Sage, 2008, p. 579-593

Sørensen, Eva; Torfing, Jacob. *Theories of democratic network governance*. Houndmills, New York: Palgrave MacMillan, 2008

Resolução de Cases *Desafio do Gestor*

Victor Corrêa (FCLAR)

Fátima Inforsato (Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social de Araraquara)

Victor Corrêa
Doutorando em Administração pela
FEA USP
Professor Substituto do
Departamento de Administração
Pública da FCLAR-UNESP

Inquietudes provenientes da angústia entre teoria e prática não são novidades no campo da administração pública. Desde o final do século XIX e início do século XX teóricos e práticos do campo buscam dirimir diferenças entre os princípios teóricos e a interpretação de determinada realidade e o que realmente ocorre dentro das estruturas administrativas. No Brasil, ainda no início da formação do campo do conhecimento e dos primeiros estudos específicos sobre AP, textos como os de Martin (1952), Silva (1951) e Walker (1953) são exemplos clássicos de preocupações sobre como alinhar teorias à prática administrativa, bem como promover a sintonia entre teoria e prática no aprendizado sobre administração pública. Há, nesses longínquos relatos, um quê de contemporaneidade ainda não plenamente resolvido no ambiente acadêmico, ainda que estudos como o de Marsden e Townley (2001) já internalizem na visão acadêmica a superação da dicotomia teoria e prática.

Fato é que, independente de internalizado ou não o pressuposto da superação da dicotomia teoria e prática, há grande dificuldade em de fato se

cumprir Walker (1953) orientava aos primeiros professores em administração pública: o aprofundamento científico e o contato com experiências administrativas importantes para melhor elucidação aos estudantes quanto ao cotidiano da gestão governamental. Sendo árduo o pleno alcance deste objetivo, torna-se também dificultosa a missão dos estudantes do campo, em de fato compreenderem o como é, o como deveria ser, o como interpretar as realidades e os caminhos possíveis para resolução dos problemas.

Diante deste desafio, os problemas oriundos de sua não resolução transpassam a insegurança quanto ao futuro profissional dos formados no campo, mas também abrange às futuras tensões entre as escolhas que deverão ser tomadas no cotidiano das organizações públicas. Santos e Serva (2013), por exemplo, evidenciam a tensão criada entre as racionalidades instrumental e substantiva no dia a dia de gestores públicos, fruto justamente de modos de se enxergar as estruturas administrativas que ignoram os aspectos valorativos do campo, alinhando valores e ações que não são totalmente racionais e técnicas, mas passam pela compreensão dos ferramentais disponíveis e, sobretudo, pela visão do bem comum a ser atingido.

Neste sentido, o ensino da administração deve ultrapassar o dilema teórico e prático, bem como não apenas

instrumentalizar futuros gestores, mas também colocá-los em contato com os importantes valores que devem conduzir suas ações. É neste mote que o projeto “Desafio do Gestor” se desenvolve, buscando aproximar estudantes da realidade da gestão pública.

A abordagem de ensino para o cumprimento de tal desafio baseada no Problem-Based Learning (PBL), na qual o processo de aprendizagem é desencadeado a partir de um problema, ou seja, coloca-se uma situação falha para, a partir dela, o estudante pensar em alternativas para sua solução. Os casos apresentados aos estudantes são fatos do mundo real, complexos, desafiadores e concebidos pelos professores de acordo com os objetivos específicos a serem alcançados; o trabalho se desenvolve então em pequenos grupos, de forma ativa e colaborativa, desde o diagnóstico da situação-problema, percorrendo todo o percurso para a busca de uma solução viável para a realidade apresentada. Os estudantes têm uma oportunidade prática para beneficiarem-se do trabalho cooperativo e se envolverem no processo de sua própria aprendizagem.

No caso do trabalho desenvolvido durante a X Jornada Científica de Administração Pública - JORNAP, para aplicação da metodologia e desenvolvimento da atividade a Secretaria de Assistência Social de Araraquara foi convidada para fazer parte da dinâmica, possibilitando assim a utilização de situações reais para a execução da proposta.

Desta maneira, com a colaboração do secretário da pasta à época, sr. Jose Carlos Porsani, e de duas servidoras públicas de carreira, sra.

Fátima Aparecida Ferreira Inforsato e sra. Vera Lúcia Bellenzani Mathia, foram alinhados os objetivos da atividade, bem como a definição de uma problemática recorrente no dia a dia da secretaria, que levasse aos estudantes a reflexão sobre possíveis resoluções, considerando o ponto de vista técnico e os elementos pertinentes às atribuições da secretaria, que abrange ações voltadas à proteção social de todos os indivíduos.

No dia da atividade, o desenvolvimento da dinâmica seguiu da seguinte maneira:

- i) Apresentação sobre o conceito de Welfare State, breve explanação sobre o desenvolvimento das políticas sociais no Brasil e sua fundamentação jurídica, à luz da Constituição Federal, da Lei sobre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), realizada pelo professor Victor.
- ii) Apresentação do histórico e das atividades da Secretaria de Assistência Social de Araraquara, realizada pelas servidoras Fátima e Vera.
- iii) Apresentação da situação-problema⁷.

⁷ O problema versava sobre os procedimentos e estratégias que deveriam ser seguidos diante de uma situação enfrentada por uma jovem menor de idade, grávida, de baixa renda, que parou de frequentar a escola diante da gravidez – e conseqüentemente corria o risco de perder o auxílio de renda governamental – e que não contava com o apoio da família. Os estudantes deveriam refletir sobre os equipamentos públicos existentes na secretaria e assim traçar

- iv) Divisão em pequenos grupos para resolução do problema, com o acompanhamento de tutores (estudantes que já realizaram atividades semelhantes), além do professor e das servidoras da secretaria.
- v) Apresentação dos resultados, com críticas e debates a partir da visão das servidoras.

Todas as etapas visaram integrar conhecimentos e levar os estudantes à reflexão não apenas sobre a situação apresentada, mas também sobre os desafios que se apresentarão no decorrer de suas vidas profissionais. Desse modo, a primeira etapa, nos moldes de uma aula, visou justamente apresentar conceitos que foram vistos na prática nas etapas subsequentes, dialogando assim com as funções da secretaria e com o problema a ser resolvido; nesta linha de raciocínio, a apresentação dos resultados finais prevê resultados alinhados aos preceitos iniciais, às estruturas das secretarias e à reflexão dos estudantes diante da realidade encontrada.

Como resultado, verificou-se a consonância entre o que foi proposto pelos estudantes e aquilo que as servidoras da secretaria – que lidam diariamente com problemas análogos – consideram como cenário ideal, com diferenças pontuais, mas na essência do

estratégias para minimização dos problemas e prevenção de situações semelhantes no futuro. Não se esperava a completa resolução do caso, mas sim a compreensão acerca das estruturas governamentais existentes, bem como os dilemas valorativos enfrentados pelos técnicos da secretaria.

papel fundamental do órgão público em questão.

Percebe-se, portanto, a contribuição da atividade para o desenvolvimento teórico e prático dos estudantes de AP. O feedback positivo dos estudantes – que puderam vivenciar uma situação real, ainda que em um ambiente diferente e por um curto período de tempo – torna clara a importância da interface universidade e organizações, uma vez que foi a presença das servidoras, direcionando e opinando a partir de suas experiências, que trouxeram o ar mais realístico para a atividade e puderam ajudar a conciliar conhecimento teórico e prático à dinâmica.

Busca-se assim cumprir os desafios propostos há mais de 50 anos por Walker (1953), conciliando consistência teórica com experiências reais, teoria e prática e a percepção da importância de diferentes capacidades para resolução dos problemas que afligem a gestão pública.

Referências

MARSDEN, R.; TOWNLEY, B. Introdução: a coruja de minerva: reflexões sobre a teoria na prática. In: CLEGG, S.; HARDY, C.; NORD, W.R. (Orgs.) **Handbook de estudos organizacionais**: reflexões e novas direções. São Paulo: Atlas, 2001, p.31-56.

MARTIN, R. C. A Base Ecológica da Administração Pública. **Revista do Serviço Público - RSP**, Rio de Janeiro: DASP, v. 1, n. 2, p. 13-23, fev./ 1952.

SANTOS, L.S.; SERVA, M.. A tensão entre racionalidade substantiva e racionalidade instrumental na gestão pública: novos caminhos de um campo de estudo. In: **XXXVII Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração**, 2013, São Paulo. XXXVII Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração. Rio de Janeiro: ENANPAD, 2013.

SILVA, B. Assistência Técnica em Administração Pública. **Revista do Serviço Público - RSP**, Rio de Janeiro: DASP, v. 4 , n. 3, p. 57-63, dez./ 1951.

WALKER, H. Observações sobre o Ensino da Administração Pública. **Revista do Serviço Público - RSP**, Rio de Janeiro: DASP, v. 1, n. 3, p. 5-8, mar./ 1953.

Laboratório 1 *Cidades Inteligentes*

Maria Alexandra Veigas Cortes da Cunha (EAESP/FGV)

Victor Corrêa (FCLAR)

**Maria Alexandra Veigas Cortes da
Cunha
Professora da Escola de
Administração de Empresas de São
Paulo (EAESP/FGV)**

O século XXI é, e continuará sendo, o século das cidades. O crescente processo de urbanização levou mais da metade da população mundial a viver em cidades, centros de influência econômica e social. Em paralelo, a revolução digital está criando uma sociedade hiperconectada e colaborativa, transformando as relações entre os cidadãos. Na confluência dessas duas tendências globais surgem as smart cities.

O que é uma smart city? Para responder esta pergunta, numa pesquisa conduzida pelo Centro de Estudos em Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas, em parceria com o Grupo Telefônica, entrevistamos 83 profissionais imersos na realidade das cidades brasileiras (prefeitos, secretários, subsecretários, presidentes e diretores de empresas públicas e privadas, coordenadores e técnicos

municipais, professores universitários) em 15 cidades. Também questionamos 1.664 cidadãos em 14 cidades, e suas respostas fazem parte desta pesquisa. Internacionalmente, ouvimos 37 especialistas no tema.

É difícil chegar a um único conceito para descrever uma smart city. Pode-se dizer, entretanto, que uma cidade inteligente é aquela que supera os desafios do passado e conquista o futuro, utilizando a tecnologia como um meio para prestar de forma mais eficiente os serviços urbanos e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.

Nas cidades visitadas encontramos diversas iniciativas que de alguma forma podem ser descritas como smart. Enquanto algumas são de implantação relativamente simples, outras demandam um complexo esforço de articulação entre setor público, privado e cidadãos: requalificação de áreas urbanas, iluminação e semaforização inteligente, incentivos ao desenvolvimento da economia criativa, espaços de coworking e ações de incentivo a startups, participação eletrônica, dados abertos, modernização

administrativa, Centros de Controle de Operações (CCO), monitoramento ambiental, big data, uso de dados de celulares para políticas públicas, bicicleta pública, estrutura para carros elétricos, e muitas outras.

Todas essas experiências atualmente em funcionamento representam apenas o começo de um novo conceito. As smart cities devem ter grande impacto no futuro da gestão municipal e na vida dos cidadãos. Cidades brasileiras convivem com desafios históricos de segurança, saúde, educação, saneamento básico, habitação e desigualdade social. Para construir uma smart city, será necessário pensar em soluções que resolvam esses problemas ao mesmo tempo que se enfrentem os novos desafios e a dinâmica das cidades modernas, como mobilidade, sustentabilidade e sociodiversidade, rumo a um futuro com maior qualidade de vida para os que nelas vivem.

A incorporação de tecnologia no governo municipal não é uma novidade. Entretanto, falta uma visão horizontal e intersetorial na gestão das cidades para facilitar a sinergia entre diferentes áreas de políticas públicas e propiciar a colaboração do cidadão na construção da smart city.

O conceito de smart city ainda é pouco conhecido do cidadão brasileiro. Ao ser indagado, porém, sobre o tema, expressa o desejo de que a smart city contribua para melhorar a qualidade de vida e os serviços públicos. Espera também que ajude a minimizar o impacto negativo sobre o meio ambiente e aumentar a transparência da gestão municipal. Em geral, os cidadãos associam o conceito a uma tecnologia para criar uma cidade eficiente, funcional e inovadora. Acreditam, no entanto, que estão longe dessas expectativas e apenas 21% deles consideram a cidade em que vivem, de alguma forma, inteligente.

Os cidadãos também esperam que a administração pública, principalmente a local, lidere a construção da smart city.

Para os cidadãos entrevistados, segurança, saúde e educação devem ser prioridade nos projetos. Na construção da smart city, a gestão municipal precisa estar atenta às demandas que surgem nessas áreas. À segurança é atribuída a maior importância e também é com ela que os cidadãos estão menos satisfeitos. A mobilidade e o meio ambiente ocupam uma posição intermediária. Na sua escala de interesse, os aspectos menos

valorizados são a economia e a gestão municipal.

O estágio de evolução de cada cidade difere em função do seu ponto de partida e das demandas da cidadania local. Ainda assim, podem-se destacar quatro estágios de evolução rumo à implantação de uma smart city:

- A fase vertical, na qual se aplica tecnologia aos serviços urbanos para melhorar sua gestão.
- Uma fase subsequente, horizontal, em que se desenvolve uma plataforma de gestão transversal dos diferentes serviços.
- No estágio conectado, os diversos serviços verticais interconectam-se e começam a operar em uma plataforma de gestão.
- Finalmente, uma fase inteligente, em que se gerencia a cidade de forma integrada e em tempo real, e se oferece informação e serviços de alto valor agregado a cidadãos e empresas. Baseia-se na inteligência compartilhada por todos os atores da cidade, sendo a plataforma da cidade um facilitador das soluções colaborativas.

Para avançar nos estágios de smart city, as cidades precisam superar diferentes barreiras. Cada uma terá seu próprio rol de desafios, em função de sua identidade, história, geografia e cultura. Mas pode-se identificar um conjunto de problemas comuns. Os especialistas apontam seis frentes de trabalho para passar da estratégia à execução.

1. Assegurar uma liderança clara e uma gestão com capacidade de execução e com visão transversal das ações definidas. Os especialistas concordam na liderança essencial do prefeito, que define a agenda e aloca recursos. Também é preciso promover uma gestão mais transversal que facilite as sinergias entre serviços, e uma governança ancorada na sociedade, que se sustente para além do tempo de uma gestão municipal.

2. Ter uma visão compartilhada e consensual de cidade e um plano de ação de longo prazo. Dificilmente a cidade se transforma no prazo do mandato de um prefeito. É necessário buscar consenso numa visão de longo prazo que permita ultrapassar barreiras que, no curto prazo, podem parecer insuperáveis (como o investimento em infraestrutura). O cidadão sempre deve

estar no centro, colaborando e participando.

3. Estabelecer um novo modelo de relações entre administração pública e empresas, amparado em um marco legal aumentado ou modificado que facilite a integração dos serviços, o desenvolvimento de formas de relacionamento de longo prazo, bem como a incorporação de “pagamento por serviço” baseado em métricas de resultados, indo além do modelo atual em que se compromete um volume fixo de recursos para a prestação de cada serviço.

4. Incorporar uma solução tecnológica aberta e padronizada, horizontal, interoperável e com escalabilidade. A flexibilidade é condição sine qua non para integrar os sistemas setoriais em uma plataforma de gestão da cidade, que aporte inteligência e seja capaz de dinamizar a relação com cidadãos e empresas.

5. Promover modelos de financiamento com participação privada. Busca-se um avanço mais rápido na melhoria dos serviços e incorporação de capacidades e conhecimentos que os municípios podem não possuir.

6. Desenvolver modelos de negócios sustentáveis e com retorno para todos os

agentes envolvidos. A captura dos benefícios de uma smart city requer que os diferentes serviços que a formam se mantenham ao longo do tempo. As plataformas de smart city geram informações valiosas que permitem a evolução dos modelos de negócios em duas direções.

- Melhorar a gestão da cidade em relação aos serviços gerenciados com base em indicadores de utilização, sendo estes de qualidade ou de economia de recursos, para maior eficiência e retorno sobre o investimento.

- A disponibilização de informações a terceiros (dados abertos), para a criação de modelos baseados na economia colaborativa e no empreendedorismo. É a economia baseada nos dados (economy of data).

Em resumo, cada cidade deve definir sua própria visão e o ritmo de evolução até a gestão inteligente. No entanto, para alcançar um avanço efetivo é imprescindível a liderança dos municípios, e um trabalho conjunto com as demais esferas da administração pública, com as empresas, as universidades e com os cidadãos.

O texto que você acabou de ler é o resumo do livro que apresenta os resultados completos da pesquisa conduzida pelo Centro de Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas:

Smart Cities: Transformação Digital de Cidades. O download é gratuito e pode ser feito a partir de http://ceapg.fgv.br/sites/ceapg.fgv.br/files/u60/ebook_smart_cities.pdf.

Conferência *Implementação de Políticas Públicas*

Gabriella Spanghero Lotta (UFABC)

Ana Claudia Niedhardt Capella (FCLAR – UNESP)

Gabriella Spanghero Lotta

Professora adjunta do bacharelado de políticas públicas da UFABC. Doutora em Ciência Política pela USP, mestre e graduada em administração pública pela FGV.

Docente da Fundação do Desenvolvimento Administrativo, FUNDAP e da Escola Nacional de Administração Pública, ENAP.

Na palestra foram apresentados alguns dos desafios para os estudos contemporâneos de implementação de políticas públicas. Primeiramente, foi apresentado um histórico dos estudos de implementação, que remontam aos anos 70, e sua evolução nas décadas seguintes até nosso momento atual. Em seguida foram abordadas algumas questões relativas aos estudos de burocracia de nível de rua, principal foco dos estudos de implementação. Na terceira e última parte da palestra, foram apresentados os resultados dos estudos sobre implementação da Estratégia de Saúde da Família, que analisou a atuação dos agentes comunitários de saúde como burocratas de nível de rua. Por fim, foram discutidos alguns desafios para se pensar a gestão dos processos de implementação.

X JORNADA CIENTÍFICA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

SESSÕES DE APRESENTAÇÃO ORAL

RESUMOS EXPANDIDOS

RESUMOS EXPANDIDOS EIXO 1 – GESTÃO PÚBLICA LOCAL

CATEGORIA: Trabalho Científico

EIXO TEMÁTICO: 1 - GESTÃO PÚBLICA LOCAL

AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DO SERVIÇO BRASILEIRO DE RESPOSTAS TÉCNICAS (SBRT) E DO SISTEMA INTEGRADO DE RESPOSTAS TÉCNICAS DA UNESP (SIRT/UNESP)

Rodrigo Derobio Pironi(1), Ariel Torres Alves, Isabella Mattos, Natália Fregonesi de Moraes

Sérgio Azevedo Fonseca(2)

—

1 Graduando do curso de Administração Pública pela FCLAr/UNESP. pironirodrigo@gmail.com

2 Professor do Departamento de Administração Pública da FCLAr/UNESP. saf@fclar.unes.br

—

Bacharelado em Administração Pública

Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara - FCLAr Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP

Palavras-chave: Respostas Técnicas; Inovação Tecnológica; Demandas Espontâneas e Induzidas.

INTRODUÇÃO

O Serviço Brasileiro de Respostas Técnicas (SBRT) nasce em 2002, após uma série de experiências positivas em democratizar o conhecimento por meio da interface universidade- empresa, ao longo da década de 1990. Dentre algumas dessas experiências, destaca-se o Programa Disque-Tecnologia, da Universidade de São Paulo, criado em 1991, que originou e motivou esse modelo de expansão do conhecimento, caracterizado por um perfil inovador e de caráter público (disseminação do conhecimento). O SBRT oferece, por meio de notas técnicas, serviços de informação tecnológica às microempresas e aos pequenos empreendedores, atendendo a demandas espontâneas. A progressiva expansão das demandas motivou a adesão de novos agentes ao SBRT, entre eles o Sistema Integrado de Respostas Técnicas da Unesp – SIRT/Unesp, criado em 2010. O SIRT, além de acolher demandas espontâneas, busca ainda induzir seus usuários a se cadastrarem e utilizarem esse sistema com uma frequência cada vez maior. Essa indução é feita através de uma aproximação maior com

os usuários por meio de uma maior troca de informações ou instruções referentes ao projeto.

OBJETIVO

O presente estudo tem como objetivo averiguar, em perspectiva comparada, se o grau de inovação tecnológica dos usuários varia de acordo com o tipo da demanda (espontânea - SBRT ou induzida - SIRT). A constatação (empírica, por enquanto) observada até o momento é que, por meio de demandas induzidas, as respostas técnicas tendem a ocorrer em maior número e com maior fluidez. A comprovação científica dessa hipótese se materializa como objetivo de estudo dessa pesquisa.

Observa-se (Tabela 1) uma total desproporção em relação à razão das demandas espontâneas e induzidas. Tabela – 1. Quantitativo de Respostas Técnicas elaboradas pelo SIRT

	Demanda Espontânea	Demanda Induzida
Quantitativo de Usuários	697	30
Quantitativo de RT's	309	245

Buscar uma explicação científica para esse quadro é fundamental para que se possam alinhar cada vez mais os ideais institucionais do projeto SIRT diante do contexto atual.

MATERIAIS E MÉTODOS

Para o alcance do objetivo, a metodologia utilizada abrange: a identificação dos perfis dos usuários para classificá-los de acordo com o tipo de demanda apresentada e, posteriormente, as pesquisas de campo, para avaliar a compreensão que os usuários possuem pelas notas técnicas assim como a efetividade dessas em relação às suas inovações tecnológicas. Ao final, toda essa informação será recolhida e analisada, sob as óticas quantitativa e qualitativa.

A metodologia, portanto, será composta por cinco etapas. A primeira, uma pesquisa documental utilizando o banco de dados do SIRT, para a identificação dos usuários e cruzamento de informações relativas às demandas (induzidas ou espontâneas) e aos tipos de notas técnicas (RT's, RTC's e RR's). Na segunda etapa serão delimitados os indivíduos (amostra) a serem investigados, por meio de dois procedimentos: usuários domiciliados em municípios situados a um raio máximo de 200 km de Araraquara e selecionar a totalidade dos usuários SIRT. A terceira etapa consistirá na coleta de dados em campo. Aos dois grupos de usuários, serão aplicados questionários acrescidos de

questões fechadas e abertas. Essas questões buscarão caracterizar os usuários quanto ao seu perfil de negócio, setores de atividade, tempo de existência, entre outros. Outra parte do questionário irá se pautar sobre como esses usuários se aproximaram do SBRT, propuseram suas demandas e as contribuições das RTs para geração e/ou a incorporação de inovações. A quarta etapa e a quinta etapa irão

incidir sobre a análise (qualitativa e quantitativa) de todos os dados coletados e compilados, buscando comprovar os objetivos supracitados dessa pesquisa.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

As justificativas para a realização da pesquisa podem ser enquadradas em quatro dimensões: a institucional; a instrumental; a acadêmica, a socioeconômica. A primeira se justifica pelos altos investimentos públicos junto ao SBRT, a partir de sua criação. Em termos instrumentais, a pesquisa proporia uma metodologia (até o presente momento inexistente) aplicável para a avaliação do desempenho e o acompanhamento permanente dos resultados das atividades realizadas. Dessa forma, os agentes (instituições) componentes do SBRT também disporiam dessa metodologia. Na esfera acadêmica, o trabalho irá consistir na integração entre as atividades de extensão e pesquisa no contexto do SIRT, e ainda no enriquecimento da produção científica referenciada na articulação entre os fundamentos teóricos do campo da gestão do conhecimento e os da gestão da inovação, com foco particular no ambiente da micro e pequena empresa. Por fim, sob a ótica socioeconômica, a pesquisa deverá oferecer subsídios aos novos empreendedores e/ou empreendimentos de pequeno porte existentes, para que esses possam superar parte dos entraves persistentes e venham a incorporar conhecimentos, apropriando-os sob as mais diferentes possibilidades e formas de inovações.

No momento, a pesquisa se encontra em sua segunda etapa metodológica (delimitação da amostra), portanto não apresentando resultados ou conclusões precisas. Porém, podem-se inferir duas proposições que, ao final da pesquisa, possivelmente serão constatadas cientificamente. Uma das proposições é a de que os usuários SBRT tendem a gerar/incorporar uma menor proporção de inovações do que os usuários SIRT. A segunda proposição, é que os usuários SIRT com maiores números de demandas respondidas tendem a gerar/incorporar mais inovações (em termos puramente quantitativos) do que os usuários com demandas quantitativamente menores.

CONCLUSÕES

A importância do SBRT e do SIRT, com foco na gestão do conhecimento, frente à responsabilidade de promover elos entre a universidade e outras áreas da sociedade em geral, é inegável. Contudo, esse modelo já consolidado ainda possui uma larga margem de possíveis melhoras. Esse projeto visa capacitar ainda mais essa interface com os cidadãos, fortalecendo a utilidade das instituições públicas frente ao bem-estar social.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, E. J. S. A apropriação do conhecimento e o programa Disque-Tecnologia da Universidade de São Paulo. In: DE PAULO, A.; MELLO, C. J.; NASCIMENTO FILHO, L. P.; KORACAKIS, T. (Eds.) Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004.

FONSECA, S. A.; KRUGLIANSKAS, I. Inovação em microempresas de setores tradicionais: estudos de casos em incubadoras brasileiras. In: Tecnologia e inovação: experiência de gestão na micro e pequena empresa. São Paulo: PGT/USP, 2002, p. 89-109.

FONSECA, S. A.; SARTORELLI, N. L.; BARBOZA, R. A. B. A resposta técnica como fator indutor de inovações de baixa complexidade para empreendimentos de pequeno porte. In: XV Congresso Latino Iberoamericano de Gestão de Tecnologia - ALTEC 2013, 2013, Porto.

Anais... Porto: UTEN Portugal, 2013. v. 1.

FONSECA, S. A. A tecnologia da informação como instrumento para difusão da informação tecnológica: o caso do Disque-Tecnologia da USP. In: MARCOVICH, J.(Org.) Tecnologia da informação e estratégia empresarial. São Paulo: FEA/USP, 1996.

CAMPANHA, L. J.; BARBOZA, R. A. B.; FONSECA, S. A. Ferramenta para gerar inovações de baixa complexidade dentro de uma incubadora: o caso SIRT Unesp. In: XXII Seminário Nacional de Parques Tecnológicos e Incubadoras de Empresas, 2012, Foz do Iguaçu. Anais... Brasília: Anprotec, 2012. v. 1. p. 1-15.

CAMPANHA, L. J.; SARTORELLI, N. L.; FONSECA, S. A. A resposta técnica como ferramenta de apoio à inovação de baixa complexidade em micro e pequenas empresas e à criação de novos empreendimentos: o caso SIRT/UNESP. In: XVIII Simpósio de Engenharia de Produção - XVIII SIMPEP, 2011, Bauru, Anais... Bauru: FEB/UNESP, 2011.

CATEGORIA: Trabalho Científico

EIXO TEMÁTICO: 1 - GESTÃO PÚBLICA LOCAL

CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERMUNICIPAIS: UMA LEITURA COMPARADA DOS CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS DE SAÚDE DO ALTO SÃO FRANCISCO (CISASF) E O DE TRATAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS (ECOTRES)

Cícero Nogueira Marra¹ Carla Bronzo Ladeira Carneiro²

Curso Superior de Administração Pública Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho

Fundação João Pinheiro

—

1 Bacharel em Administração Pública graduado pela Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho – Fundação João Pinheiro (FJP-MG) | cicero.n.marra@gmail.com

2 Doutora em Sociologia e Política – UFMG; Prof.(a) titular da Fundação João Pinheiro

—

PALAVRAS-CHAVE: Consórcios Intermunicipais; Cooperação; Municípios

INTRODUÇÃO

Embora o artigo 23 da Constituição de 1988 já previsse em seu parágrafo único a promulgação de lei complementar para regular a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; os Consórcios Públicos Intermunicipais (CPI) foram reinseridos na Constituição pela Emenda Constitucional nº 19/1998, alterando o texto do artigo

241. Foi somente em 2005, sete anos depois, com a promulgação da Lei nº 11.107 e mais tarde com o Decreto nº 6.017/07^a que os CPIs foram finalmente regulamentados.

Desde então, lá se vão mais de 10 anos de aplicação da lei com avanços significativos. No que diz respeito à regulamentação jurídica, ela põe fim à história insegurança jurídica³ ao admitir tanto a associação via pessoa jurídica de direito público quanto a de pessoa jurídica de direito privado⁴. Por outro lado, a lei vem oferecendo flexibilidade multidimensional aos arranjos cooperativos, permitindo, por exemplo, que um mesmo

ente pertença a vários CPIs ao mesmo tempo e que a associação possa ser firmada entre entes das três esferas de governos da federação. (BATISTA 2004)

O presente estudo buscará comparar dois CPIs em áreas de atuação distintas, o CISASF, na área de Saúde e o ECOTRES, na área de tratamento de resíduos sólidos. Essas duas áreas de atuação possuem pesos distintos em termos de ocorrência no Brasil, segundo os dados do IBGE. Enquanto foram registrados no país 2.288 municípios participantes de Consórcios Intermunicipais de Saúde (CIS) em 2011, apenas 426 municípios declararam fazer parte de algum Consórcio de Saneamento Básico (sobre o qual se inserem os de tratamento de resíduos sólidos), representando, portanto, um número comparativamente baixo.

Além disso, ambos setores possuem trajetórias institucionais distintas. A organização da atenção à Saúde no Brasil experimentou ao longo da década de 90 um processo acelerado de inovações com o advento da Lei Orgânica da Saúde (Lei no 8.080, de 19 de setembro de 1990) tendo os CIS um papel consolidado enquanto arranjo organizacional no setor. (MINAS GERAIS, 2006).

No que diz respeito aos resíduos sólidos urbanos, o Brasil conviveu durante muitos anos com a ausência de uma política nacional reguladora antes da publicação da Resolução do CONAMA, de nº. 401/2008 e da promulgação da Lei 12.305 de 2010, que compõem a atual Política Nacional de Resíduos Sólidos. Dentre outras atribuições, a nova legislação prevê em seu artigo 54, a extinção dos “lixões”, pela obrigação de se dar disposição final ambientalmente adequada aos rejeitos. Essa determinação vem mobilizando prefeituras em torno do tema, sendo que os CPIs vem ganhando destaque como alternativa para a gestão da coleta de lixo.

Por isso, é fácil entender o porquê do crescente interesse do poder público em relação aos CPIs enquanto o instrumento promissor dentre os arranjos que unem coordenação e cooperação entre municípios. Embora não seja o único instrumento, os CPIs, segundo Araújo apud Dieguez (2011), são figuras mais estáveis de gestão horizontal, pois nelas há previsão legal para existência de cláusula que prevê as condições de punição, suspensão, retirada de participantes e extinção do consórcio.

OBJETIVO

O objetivo principal do referente trabalho é compreender a institucionalização de CPIs em áreas distintas de políticas públicas, a ver: saúde e tratamento de resíduos sólidos. Para tanto será construída uma análise comparativa dos Consórcios Intermunicipal de Saúde do Alto São Francisco (CISASF) surgido em 1993 no município de Moema (MG) e o de Tratamento de Resíduos Sólidos (ECOTRES) surgido em 2005 em Conselheiro Lafaiete, também em Minas Gerais 5. Essa análise será construída através de uma leitura que envolva três níveis de análise:

1) a dinâmica das gramáticas políticas no Estado brasileiro (personalismo e clientelismo), 2) o efeito do Pacto Federativo para os municípios e os principais dilemas de ação coletiva e 3) a ação cooperativa intermunicipal. A hipótese central do estudo é a de que os problemas de ação coletiva assumem uma posição central na discussão, sendo que a criação de CPIs é facilitada quando há uma “força” atuando de forma a superar os problemas que dificultam a cooperação.

MATERIAIS E MÉTODOS

Para a referente análise, optou-se em construir uma leitura de contexto através do exame comparado de estudos de caso. Yin (2005) define o estudo de caso como “uma investigação empírica que reinterpreta um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real” (YIN, 2005, p. 32) adequado quando as circunstâncias são passíveis de mudanças, quando as situações são altamente politizadas e onde existem muitos interessados. Nesse sentido, para aumentar a validade externa de uma pesquisa, pode-se utilizar pelo menos três ou quatro casos, já que casos múltiplos são mais convincentes e permitem maiores generalizações (FREITAS apud YIN, 2005). Para essa leitura, os estudos de casos foram construídos através do levantamento de dados presentes nos sites oficiais e dados secundários, frutos de outros

55 Para sermos mais específicos, atualmente o CISASF conta com 13 municípios consorciados, que utilizam a infraestrutura de procedimentos oferecidos pelo consórcio e/ou de transporte de pacientes: Arcos, Córrego Fundo, Córrego Danta, Dolores do Indaiá, Estrela do Indaiá, Japaraíba, Lagoa da Prata, Luz, Martinho Campos, Medeiros, Moema, Quartel Geral e Tapiraí. Enquanto o ECOTRES é composto atualmente por três municípios: Congonhas, Conselheiro Lafaiete e Ouro Branco.

pesquisas acadêmicas produzidas, em especial, tendo como base os trabalhos de LACZYNSKI (2012), CALDAS (2008), FJP (1996) e GUIMARÃES (2010).

A escolha das áreas de saúde e resíduos sólidos tem a ver com a atenção que a comunidade acadêmica vem prestando à ambas, dentro do universo das CPIs. Em levantamento realizado para esta pesquisa, de 80 trabalhos publicados entre 1999 e 2014 (teses e artigos científicos) que tratavam exclusivamente sobre estudos de caso em CPIs, 26 se referiam ao setor de saúde e 15 aos de Resíduos sólidos, compondo, portanto, as áreas mais estudadas. Dado a importância numérica dos casos em saúde, não seria de se

espantar o interesse. Todavia, a pesquisa sugere uma crescente importância para a área de resíduos sólidos nos últimos anos.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Dimensão 1 – Gramáticas Políticas e arranjos de Políticas Públicas (personalismo, clientelismo e fragmentação institucional)

Ao analisarmos em paralelo ambos estudos de caso, é possível concordar com a concepção de Farrah (2001) sobre a fragmentação institucional das políticas públicas após a década de 1980. Isso significa que, cada “setor” de política pública atua de forma compartimentalizada, focalizada, incompatível com a complexidade dos problemas da vida real. Um sintoma disso são os “estágios” distintos que os CPIs apresentam na área de saúde e resíduos sólidos. O esses estágios variam de acordo com os contextos específicos de cada setor, assim como as instituições que as regulam.

No caso específico do CISASF, pode-se encontrar traços de personalismo durante o período de construção do Hospital Universitário em Moema e na iniciativa de Rafael Guerra (idealizador do Consórcio e, posteriormente, Secretário de Saúde em Minas) ao criar núcleos do projeto Internato Rural. A aprovação dessas empreitadas dependia, em grande medida, da aceitação e afinidade dos dirigentes do Projeto e da Faculdade de Ciências Médias com as lideranças locais, um grande desafio já que as negociações na região do Alto São Francisco se davam em um contexto multipartidário⁶. Nesse sentido, a leitura sugere que a posição de Rafael Guerra enquanto ator externo – não vinculado a partidos políticos e, portanto, distante da cena política local – foi essencial para o convencimento dos membros das câmaras e, posteriormente, dos prefeitos para a ação cooperada. Por sua vez, essa dificuldade não foi encontrada na instalação do ECOTRES, dado que os prefeitos das três cidades que compõem o consórcio na época pertenciam ao mesmo partido, permitindo que a iniciativa do Consórcio pudesse partir das próprias lideranças locais.

Dimensão 2 - Descentralização política e administrativa do Estado Federativo

Em ambos os casos, os CPIs surgem como remédio à insuficiência de recursos. No caso do CISASF a falta de instalações de atendimento básico no municípios do Alto São Francisco forçava a população a buscar os Hospitais de Belo Horizonte e até mesmo os de São Paulo. A construção do Hospital Universitário em Moema, embora tenha impactado positivamente a região, agravou a situação financeira do município ao elevar rapidamente os gastos de custeio. Grande parte do esforço de Rafael Guerra ao desenhar o modelo de partilha financeira do Consórcio tem a ver com o convencimento dos líderes locais de que somente a atuação cooperada poderia levantar recursos suficientes

para manter o Hospital Universitário em funcionamento. Além disso, a soma dos esforços das prefeituras assim como os convênios já celebrados entre elas e o SUS poderiam se juntar aos convênios já estabelecidos entre a

6 A primeira tentativa de instalação de um núcleo de saúde do Vale do Jequitinhonha (região pobre do Estado e que se beneficiaria em grande medida com o projeto) foi comprometida justamente pela “falta de afinidade” entre as partes em negociação.

FELUMA e o Ministério de Educação e Cultura (MEC), Ministério de Previdência e Assistência Social (MPAS) e o Sistema Único de Saúde (SUS) o que representaria um ganho de escala no financiamento do Consórcio.

No caso do ECOTRES a fala dos gestores locais destaca tanto o caráter “calamitoso” da situação da coleta do lixo na região quanto a insuficiência de recursos para promoverem as reformas necessárias. Nesse sentido, a celebração do Consórcio também permitiu um ganho de escala para a região no que diz respeito ao financiamento para o setor. Somase isso às flexibilidades permitidas com a aplicação da atual lei 11.107/05 que oferece maior liberdade para o Consórcio em firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções de outras entidades e órgãos de governo ou da iniciativa privada. Essa característica se reflete nos convênios celebrados entre a ECOTRES e o Governo Federal para a construção do Aterro Sanitário, com a CODEVASF e com o BID através do Ministério do Meio Ambiente.

Dimensão 3) Obstáculos para a implementação de arranjos cooperativos

Problemas de ação coletiva foram presentes em ambos os casos. No CISASF, os municípios adotavam uma postura típica do “jogo de empurra” e de “free rider” antes da celebração do Consórcio. Isso significa que os municípios preferiam utilizar da estrutura hospitalar do município próximo ao invés de arcar com investimentos de forma autônoma. Conforme a leitura sugere, as negociações se deram em um ambiente de intensa desconfiança entre os prefeitos da região, o que demandou grande esforço por parte de Rafael Guerra em desenhar um formato de Consórcio que pudesse oferecer o máximo de benefícios locais com contrapartidas relativamente pequenas (1% da Receita Corrente Líquida) no Contrato de Rateio.

Mesmo assim, a celebração do consórcio não excluiu totalmente problemas posteriores de ação coletiva. A melhoria do atendimento à região provocou um natural aumento da demanda o que exigiu uma reconfiguração no Estatuto e uma nova divisão de atribuições entre níveis primários, secundários e terciários de saúde para os municípios. Além disso, o CISASF encontrou outra solução para descentralizar a estrutura médica

concentrada no município de Moema que foi a redistribuição de aparelhos e instalações médicas de atendimento secundário em diferentes municípios.

No caso do ECOTRES os problemas de ação coletiva ficaram latentes com o impasse da instalação do aterro sanitário em Conselheiro Lafaiete. Conforme destacado na fala dos gestores, ainda há muito desconhecimento e resistência quanto aos benefícios da instalação de aterros sanitários, principalmente por que trata-se de uma área de política pública com pouco apelo eleitoral-político. Isso significa que gestores locais mostravam resistência em abrigar nos seus territórios obras relacionadas ao tratamento e depósito de lixo. Novamente foi necessária a atuação de um líder político local (o Prefeito de Congonhas - Anderson Costa Cabido) como condutor das discussões através das assembleias com gestores para minimizar o problema e convergi-lo para uma solução. A forma como o Consórcio do ECOTRES vem encontrando para integrar a região e conscientizar a população inclui também as campanhas de disseminação de informações sobre a questão e a incorporação de galpões descentralizados para coleta seletiva do lixo nas outras cidades consorciadas.

CONCLUSÕES

Ainda que cada setor de política pública possua particularidades que permitem novas soluções em termos de Governança municipal, é preciso que haja um esforço agregador intenso a favor da constituição dos CPIs. Esse esforço assume, normalmente a forma de imposição legal, ou seja, a necessidade de adequação a uma lei específica ou, ainda, de atuação de lideranças locais em contextos políticos específicos. De qualquer forma, esse movimento ser intenso o suficiente para sobrepujar os problemas de ação coletiva locais de forma a convergir esforços no sentido da cooperação e da ação consorciada.

A questão da ação coletiva e os dilemas de cooperação assumem um destaque central. A análise dos estudos de caso sugere que a instalação do Consórcio não garante o fim de todos os problemas de cooperação e ação coletiva. Na verdade, a manutenção da coesão intermunicipal depende em grande medida da arquitetura entre benefícios e atribuições, da descentralização da estrutura ao longo da região e do nível de participação da sociedade civil antes e ao longo do processo. A busca da coesão é um movimento constante que transcende a celebração dos contratos.

Por fim, os municípios devem inovar nos modelos de gestão consorciados uma vez que o atual marco legal, a Lei 11.107 apresenta margens para flexibilização no que diz respeito às fontes de financiamento. Devem também inovar na capacidade governativa desses, incorporando influências da participação e o perfil dos atores que compõem o modelo. Isso inclui o grau de desenvolvimento dos mecanismos de participação democrática dos grupos sociais afetados por uma política assim como a abertura à participação de acordo com a natureza das coalizões que sustentam o governo.

REFERÊNCIAS

BATISTA, Sinoel. et al. O papel dos prefeitos e das prefeitas na criação e na gestão dos consórcios públicos. 1 ed. – Brasília, DF: Caixa Econômica Federal, 2011. 115 p. (Guia de Consórcios Públicos. Caderno; v. 1)

CALDAS, E. L. Formação de Agendas Governamentais Locais: o caso dos Consórcios Intermunicipais. Tese (Doutorado em Ciência Política) Departamento de Ciência Política, FFLCH, USP, 2008.

DIEGUEZ, R. C. Autonomia, accountability e coesão interna: uma proposta de metodologia para análise política e institucional de consórcios intermunicipais. In: II Forum Brasileiro de Pós-Graduação em Ciência Política, 2011

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. Revista de administração pública, jan./fev. 2001.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Avaliação dos Consórcios Intermunicipais de Saúde dos Municípios das Microrregiões do Alto Rio Grande e do Alto São Francisco, Governo do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, março de 1996.

GUIMARÃES, T. C.; O Consórcio Público como Instrumento de Fortalecimento do Federalismo Brasileiro: Marco Legal, Vantagens e Condições de Formação. 2010. 100 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Administração Pública, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2010.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Situação dos Neves LA, Ribeiro JM. Consórcios de saúde: estudo de caso exitoso. Cad. Saúde Pública.[online]. 2006. [acesso em 13 jul. 2013]

LACZYNSKI, Patrícia. Políticas redistributivas e a redução das desigualdades: a contribuição potencial dos consórcios intermunicipais. Tese (doutorado em administração pública e governo)

— Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, 2012. YIN. R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001

—

3 A possibilidade de atuação consorciada entre entes federados é anterior à lei de 2005, tendo sido prevista em todas as Constituições Federais desde 1891. No entanto, sem lei que as regulamentassem, elas acabariam sendo firmadas enquanto associações de direito privado, o que as colocariam durante longo período a beira da informalidade.

4 No primeiro caso a associação se torna uma autarquia interfederativa, parte da administração indireta de todos os entes consorciados; no segundo caso, uma associação civil sem fins econômicos (não há obrigatoriedade na adequação ao novo formato público para aquelas já firmadas como associações privadas).

CATEGORIA: Trabalho Científico

EIXO TEMÁTICO: 1 - GESTÃO PÚBLICA LOCAL

DESENVOLVIMENTO LOCAL E EDUCAÇÃO: A RELAÇÃO INTRÍNSECA DESSAS VARIÁVEIS

Camila Fernanda Bassetto (1) Álvaro Martim Guedes (2)

—

1 Professora do Departamento de Ciência da Educação da FCLAR-UNESP

2 Professor do Departamento de Administração Pública da FCLAR-UNESP

—

Palavras-chave: Desenvolvimento Econômico; Educação; Análise de Correlação.

INTRODUÇÃO

A análise de correlação, técnica estatística, visa verificar a existência de relação entre duas ou mais variáveis. Com base em indicadores de emprego, renda e formação de trabalhadores aqui foi utilizada tal técnica. Sendo assim, foi verificada quanto que a escolaridade, meio fundamental de inserção da mão de obra no mercado de trabalho, detém correlação com o processo de desenvolvimento regional. As fontes de dados utilizadas vieram do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE, e da Relação Anual de Informações Sociais, RAIS, divulgada pelo Ministério do Trabalho. Aqui ficamos circunscritos à somente uma cidade para minimizar outros fatores tais como migração. O estudo possibilitou comprovar a existência da correlação entre escolarização e desenvolvimento econômico, o que muito auxilia na elaboração de ações de estado com vistas a promover a educação formal.

OBJETIVO

Demonstrar a correlação entre aumento de qualificação de mão de obra, em uma série histórica significativa, e os indicadores de desenvolvimento econômico de uma cidade.

MATERIAIS E MÉTODOS

Foram considerados dados referentes ao período compreendido entre os anos de 2002 a 2012, coletados no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e também dos Setores de Atividade Econômica da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Os dados correspondem ao nível de instrução da população, discriminado por gênero e setores da indústria, ao rendimento médio total e por trabalhador, incluindo as variações percentuais no período considerado, ao produto interno bruto, e outras informações.

A cidade analisada caracteriza-se como um polo regional, que atrai consumidores de outras cidades no entorno, possui um relevante comércio atacadista e varejista, indústrias, produção agrícola e empresas prestadoras de serviços.

Os dados do IBGE, entre 2002 e 2012, mostraram que o PIB do município mais que duplicou no período considerado. Em 2002 o PIB, em termos reais, conforme o divulgado pelo IBGE¹ era de R\$ 2.091,25 milhões, em 2012 foi aproximadamente R\$ 5.600,00 milhões.

Exceto de 2003 a 2004 a variação percentual do PIB local foi positiva. Dentre tais variações, destaca-se aquela ocorrida entre 2004 e 2005, a qual alcançou o maior valor registrado correspondendo a aproximadamente 20%, logo em seguida ao pior valor observado entre 2003 e 2004, igual a -0,4. Entre 2006 e 2012 o comportamento da variação percentual do PIB foi semelhante, ocorrendo queda seguida de alta.

Os dados considerados mostram que o nível de escolaridade dos habitantes aumentou no período analisado. Enquanto em 2002, 572 pessoas caracterizavam-se como analfabetas, em 2013 esse número foi reduzido quase 80%, atingindo apenas 126 pessoas. Quanto à quantidade de pessoas que cursaram até o Ensino Fundamental I Completo o número observado foi de 7.014 em 2002 caindo para 3.400 em 2013. Destacam-se os anos de 2005 e 2006, onde o número de pessoas com este nível de escolaridade atingiu os valores máximos iguais a 8.575 e 7.442, respectivamente. A redução no número de pessoas nessa categoria é explicada pelo aumento daqueles que conseguiram completar o Ensino Fundamental II, pois enquanto 8.526 pessoas pertenciam a essa categoria em 2002, essa quantidade alcançou

13.59 pessoas em 2013, correspondendo a um aumento de mais de 50%. Os números de pessoas com o Ensino Médio Completo e com Superior Completo também cresceram substancialmente. Enquanto em 2002 aproximadamente 12 mil pessoas possuíam o Ensino Médio Completo, em 2013 esse número foi quase 36 mil pessoas, isto é, três vezes mais, representando um aumento de 200%. Destaca-se também o número de

peças com diplomas, uma vez que tal quantidade passou de aproximadamente cinco mil pessoas em 2002 para quase dez mil em 2013.

O nível de escolaridade da população do Município em questão também foi analisado por gênero entre os anos de 2002 e 2013. Os dados mostram que, entre os homens, o percentual de Analfabetos passou de 1,38 em 2002 para 0,23 em 2013, caracterizando uma redução de 0,83% no período considerado. Para as mulheres, enquanto o percentual de Analfabetas em 2002 era de 0,99, em 2013 esse número foi significativamente menor, igual a 0,10, evidenciando uma queda de 90%. Nota-se também que, enquanto o percentual de mulheres com nível de instrução até o Ensino Fundamental I foi decrescente para a maioria dos anos, para os homens, embora tenha havido queda, em 2005 esse percentual aumentou mais de 4% comparado ao ano anterior e, em 2011, atingiu 8,19%. Para ambos os gêneros, o percentual com o Ensino Médio Completo foi crescente entre 2002 e 2013 e com o ensino Superior Completo, o comportamento dos percentuais foram semelhantes entre os dois grupos, ora crescente, ora decrescente. Comportamento semelhante é apresentado pelos percentuais de mulheres com ensino Superior Completo, isto é, o percentual de mulheres com diploma de graduação é superior ao percentual de homens com tal nível de escolaridade.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

De acordo com a visão de capital humano (Mincer, 1958), infere-se que, quanto maior o nível de escolaridade de um indivíduo maior sua produtividade o que acarretará elevação do crescimento econômico.

Na literatura brasileira sobre a relação entre desenvolvimento econômico e nível educacional, destacam-se os estudos de Dias et al. (2005), Nakabashi e Figueiredo (2008), Viana e Lima (2010), entre outros. Utilizando um banco de dados com informações sobre os estados brasileiros, Dias et al. (2005) desenvolveram um modelo teórico pressupondo o capital humano como causa do crescimento econômico. Os resultados mostraram que aumentos nos níveis de escolaridade geram efeitos nas taxas de crescimento do PIB per capita, evidenciando a importância das políticas de acumulação de capital humano para o aumento do PIB. Nakabashi e Figueiredo (2008) analisaram os efeitos diretos e indiretos do capital humano sobre a taxa de crescimento da renda e concluíram que “o papel do capital humano sobre a taxa de crescimento econômico é por meio do seu estímulo à difusão de tecnologia. Seus impactos diretos na melhora das habilidades dos trabalhadores e criação de tecnologia não são relevantes.” (FIGUEIREDO, 2008, p. 165).

A análise aqui realizada constitui-se da verificação da existência de correlação entre PIB, Renda Média por Trabalhador (RMT), Total de Vínculo Ativo (TVA) e níveis de escolaridade para os indivíduos da cidade considerada. Os valores obtidos para a correlação entre o PIB, a RMT e o TVA, registrados no município em questão mostram que, como esperado, as variáveis citadas são altamente correlacionadas, uma vez

que apresentaram valores próximos de um, evidenciando a existência de uma relação positiva entre os valores do PIB, RMT e TVA. Conclui-se o PIB da cidade aumenta à medida que a RMT e o TVA aumentam, e sofrerá queda caso contrário. O mesmo vale para a RMT ou o TVA.

Na verificação da existência de uma relação entre o desenvolvimento econômico da cidade com o nível de escolaridade, as correlações entre PIB, RMT e TVA com os diferentes níveis de escolaridade registrados foram calculadas. Os maiores valores referem-se à correlação entre as variáveis PIB, RMT e TVA com os níveis de instrução correspondentes ao ensino Médio Comp. (Médio Completo), seguido por Sup. Incomp. (Superior Incompleto), Fund. II Comp. (Fundamental II Completo) e Médio Incomp. (Médio Incompleto), sugerindo que pessoas com tais níveis de instrução auxiliam positiva e significativamente para o aumento do PIB da cidade e também da RMT e TVA. Embora com correlação um pouco mais baixa, o grau de escolaridade correspondente ao ensino Médio Incomp. (Médio Incompleto), também exerce papel significativo sobre tais variáveis econômicas.

A análise realizada mostra que o nível de escolaridade exerce papel significativo sobre o crescimento econômico desta cidade em estudo. Os valores obtidos para a correlação entre as variáveis PIB, RMT e TVA e os diferentes níveis de escolaridades dos trabalhadores atuantes na cidade e em setores de atividades específicos explicitam a forte relação positiva existente com os níveis de instrução mais altos, isto é, a partir do Fundamental II Completo. Desse grau de instrução para baixo, a relação é negativa entre tais variáveis ou não há relação.

CONCLUSÕES

Os resultados, a partir da análise de correlação, demonstram seguras evidências de que a educação é um meio de contribuição eficaz, por preparar trabalhadores para o mercado de trabalho, melhorar seus conhecimentos e habilidade. Tal evidência apoia-se nas correlações obtidas para as variáveis de desenvolvimento econômico consideradas com o nível de escolaridade da população do município em análise. Níveis mais altos de instrução da população contribuem de forma positiva e significativa para o crescimento econômico, enquanto níveis mais baixos de escolaridade, ora comportam-se como vilões do desenvolvimento do município por seguirem na direção oposta ao crescimento, ora são insignificantes. Todas essas afirmações em seu conjunto permitem concluir que o nível de escolaridade e, portanto, de qualificação da mão de obra, detém uma relação direta com desenvolvimento econômico local. Sendo assim, a técnica utilizada, suas fontes de dados e os impactos econômicos verificados confirmam a hipótese corrente de que de fato há correlação entre escolaridade e desenvolvimento econômico. Ademais, mesmo que aparente ser uma análise restrita, foi demonstrada a possibilidade de obtenção de base empírica para tal tipo de análise quanto ao desenvolvimento econômico local.

REFERÊNCIAS

BORGES, A. As novas configurações do mercado de trabalho urbano no Brasil: notas para discussão. Caderno CRH. Salvador, v.23, n.60, p.619-632, 2010.

CAMPOS, A. et al. Atlas da exclusão social no Brasil. São Paulo: Cortez, 2003.

DE PAULI, R.C.; NAKABASHI, L., SAMPAIO, A.V. Mudança estrutural e mercado de trabalho no Brasil. Revista de Economia Política, v.32, n.3 (128), p.459-478, 2012.

DIAS, J.; LIMA, F. Crescimento Econômico e Nível de Escolaridade: Teoria e Estimativas Dinâmicas em Painel de Dados. VIII Encontro de Economia da Região Sul, 2005.

FERNANDES, R.; MENEZES-FILHO, N.A. Escolaridade e Demanda Relativa por Trabalho: Uma Avaliação para o Brasil nas Décadas de 80 e 90, 2002. Mimeo.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <http://ibge.gov.br>.

LARSON, R.; FARBER, B. Estatística Aplicada, 4ª ed. SP: Pearson Prentice Hall, 2010. MENEZES-FILHO, N.; RODRIGUES JR., M. Tecnologia e Demanda por Qualificação na Indústria Brasileira. Revista Brasileira de Economia. RJ, v.75, n.3, p.569-603, 2003.

MINCER, J. Investment in human capital and personal income distribution. Journal of Political Economy, v. LXVI, n. 4, p. 281-302, 1958

NAKABASHI, L.; FIGUEIREDO, L. DE. Mensurando os impactos diretos e indiretos do capital humano sobre o crescimento. Economia Aplicada, v. 12, n. 1, p.151-171, 2008.

RAIS. Relação Anual de Informações Sociais. <http://www.rais.gov.br>.

—

1 Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/mapa_site/mapa_site.php#indicadores; acesso em 12/11/2015.

CATEGORIA: Trabalho Científico

EIXO TEMÁTICO: 1 - GESTÃO PÚBLICA LOCAL

O CONTROLE INTERNO NOS MUNICÍPIOS

Flávio Oliveira Brinck(1)

—

1 Economista, Agente da Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.
E-mail: fbrinck@tce.sp.gov.br.

—

Palavras-chave: controle interno; gestão pública municipal; controle preventivo.

INTRODUÇÃO

Controle interno é um processo integrado efetuado pela direção e corpo de funcionários, e é estruturado para enfrentar os riscos e fornecer razoável segurança de que na consecução da missão da entidade os seguintes objetivos gerais serão alcançados: • execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações; • cumprimento das obrigações de accountability; • cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; • salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e dano. O controle interno é um processo integrado e dinâmico que se adapta continuamente às mudanças enfrentadas pela organização. A direção e o corpo de funcionários, de todos os níveis, devem estar envolvidos nesse processo, para enfrentar os riscos e oferecer razoável segurança do alcance da missão institucional e dos objetivos gerais. (INTOSAI GOV 9100 - Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector).

Embora previsto em normas legais na grande maioria dos municípios, o Controle Interno tem se apresentado muito frequentemente apenas pro forma, não havendo, de fato, a instituição de Sistema de Controle Interno efetivo nos municípios. Observa-se que tal fato se associa a recorrentes desvios e falhas na condução de políticas públicas e na aplicação de recursos.

A efetiva instituição de Controle Interno no município visa não apenas o impedimento ou mitigação de fraudes e erros na Administração Pública. Ainda que tema de grande relevância, destaca-se sobremaneira a instituição do Controle Interno eficiente como importante ferramenta para a gestão pública.

O levantamento de dados quantitativos e qualitativos, a fiscalização do emprego de recursos e análise dos métodos e procedimentos realizados no município possibilita seu contínuo aprimoramento, racionalizando procedimentos, viabilizando estudos para a realização das políticas públicas, reduzindo o desperdício ou má aplicação dos recursos.

O Controle Interno, quando efetivamente instituído, adquire função preventiva e preditiva, possuindo relevante caráter de orientação na elaboração de peças de planejamento, de modo que essas guardem verdadeira aderência com os gastos e investimentos realizados pelos municípios.

OBJETIVO

Estabelecer a correlação entre a instituição de um efetivo Sistema de Controle Interno e a redução de falhas, erros e desvios na gestão do erário, bem como o aprimoramento na realização de políticas públicas. Promover o saneamento de práticas reiteradas que ocasionam perdas e ineficiência na gestão dos recursos públicos.

Destacar o Controle Interno como importante ferramenta de gestão, possibilitando a melhor tomada de decisões e planejamento de políticas públicas pelos gestores municipais e de entidades do terceiro setor.

A ausência ou a precariedade do Sistema de Controle Interno nos órgãos e entidades municipais impede a mitigação de falhas e erros na gestão de recursos e na consecução dos objetivos das políticas públicas, bem como culmina em reiteradas práticas de desvios e má gestão dos recursos públicos.

MATERIAIS E MÉTODOS

Revisão bibliográfica de normas de auditoria interna e de controle interno nacionais e internacionais – NBC T 16.8 Controle Interno, ISSAI 100, INTOSAI GOV 9100, INTOSAI GOV 9110 – bem como manuais e normas elaboradas pelos Tribunais de Contas para seus jurisdicionados, notadamente as expedidas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Agrega-se também os trabalhos de auditoria realizados pelo autor, mantendo-se o anonimato dos municípios, órgãos e entidades que foram objeto de tais fiscalizações.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Conforme Resolução CFC nº 1.135/2008 – NBC T 16.8 Controle Interno, que encontra aderência às normas internacionais: “Procedimentos de controle são medidas e ações estabelecidas para prevenir ou detectar os riscos inerentes ou potenciais à tempestividade, à fidedignidade e à precisão da informação contábil, classificando-se em: (a) procedimentos de prevenção – medidas que antecedem o processamento de um ato ou um fato, para prevenir a ocorrência de omissões, inadequações e intempestividade da informação contábil; (b) procedimentos de detecção – medidas que visem à identificação, concomitante ou a posteriori, de erros, omissões, inadequações e intempestividade da informação contábil.”

Destaca-se, portanto, a grande relevância do Controle Interno como meio de prevenção a desvios na aplicação dos recursos públicos. Conforme bibliografia infracitada, o Controle Interno reveste-se de importância inclusive para a elaboração das peças de planejamento do município.

Os trabalhos de auditoria têm demonstrado o impacto relevante do Controle Interno na gestão dos recursos públicos e na minimização de falhas e fraudes no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública.

CONCLUSÕES

O presente trabalho evidencia a grande relevância da instituição de Sistema de Controle Interno efetivo para aprimoramento na gestão de recursos públicos e para a consecução de objetivos primados pela Administração Pública Municipal, auxiliando no planejamento e tomada de decisões dos gestores públicos, em sua função preventiva e preditiva. Em sua função corretiva, a identificação de falhas e erros permitem prevenir apontamentos e julgamentos de irregularidades pelos órgãos de controle e auditoria, mediante seu saneamento.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Controladoria Geral da União. Manual de Controle Interno: um guia para a implementação e operacionalização de unidades de controle interno governamentais. Brasília: Controladoria Geral da União, 2007.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. Resolução CFC 1.135/2008 – Aprova a NBC T 16.8 Controle Interno. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade, 2008.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. Resolução CFC 1.210/2009 – Aprova a NBC TA 265 – Comunicação de Deficiências de Controle Interno. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade, 2009.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS. Internal Control Standards Committee. INTOSAI GOV 9100 - Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector. Budapest: International Organization of Supreme Audit Institutions, 2004.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS. ISSAI 100 - Fundamental Principles of Public-Sector Auditing. Austria: International Organization of Supreme Audit Institutions, 2013 (revised).

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES. Diretrizes para as normas de controle interno do setor público. Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores; Tradução de Cristina Maria Cunha Guerreiro, Delanise Costa e Soraia de Oliveira Ruther. Salvador: Tribunal de Contas do Estado da Bahia, 2007.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES. ISSAI 100 – Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público. Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores; Tradução do Tribunal de Contas da União. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Comunicado SDG nº 35/2015. São Paulo: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Manual Básico – O Controle Interno do Município. São Paulo: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos. São Paulo: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Diretoria de Métodos de Procedimentos de Controle. Critérios Gerais de Controle Interno na Administração Pública. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2009.

CATEGORIA: Trabalho Científico

EIXO TEMÁTICO 01: GESTÃO PÚBLICA LOCAL

TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO NO PROCESSO DE MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO LOCAL: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O “RAIO-X MUNICIPAL”

Guilherme José Rodrigues Rezende(1) Prof^ª Dr^ª Ana Claudia N. Capella(2)

Bacharel em Administração Pública Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

1 Graduado em Administração Pública pela FCLAr/UNESP.
guilherme_kasov@hotmail.com

2 Professora do Departamento de Administração Pública da FCLAr/UNESP.
acapella@terra.com.br

Palavras-chave: Tecnologia de Informação e Comunicação; Indicadores de Monitoramento e Avaliação; Gestão Pública Local.

INTRODUÇÃO

A importância das TICs (Tecnologias de Informação e Comunicação) são amplamente conhecidas em diversas áreas, e, no desenvolvimento e modernização da Gestão Pública Municipal não é diferente, o processo de informatização da administração pública permitiu um melhor planejamento das políticas e orçamentos públicos, aumentou a celeridade dos processos administrativos e da prestação de serviços públicos.

Nesse trabalho evidenciaremos mais uma utilização das TICs, margeando tanto o processo de interação entre as Prefeituras e seus fornecedores de tecnologia, como também a utilização destas no processo de avaliação e monitoramento da ação governamental.

O presente trabalho decorre de um Estudo de Caso realizado durante o Estágio Supervisionado do autor, durante este período o estágio proporcionou o contato com conceitos e práticas de modernização da gestão pública municipal, uma vez que a empresa tem como negócio principal o desenvolvimento de sistemas integrados para prefeituras.

Esse contato foi de grande importância para a apropriação de conhecimentos e técnicas não apenas do campo de públicas, como a gestão de processos administrativos e gestão tributária, mas também na área de Tecnologia da Informação, principalmente sobre ERP (Enterprise Resource Planning), BI (Business Intelligence), DW (Data Warehouse), DM (Data Mining) e outros importantes saberes sobre as TIC (Tecnologia de Informação e Comunicação), conceitos fundamentais para conformação deste relatório.

O presente trabalho se debruça sobre a proposta para um modelo de relatório de informações gerenciais para a Gestão Pública Municipal, denominado “Raio-X Municipal”, que em virtude dos resultados que também serão expostos nesse trabalho, uma terceira versão se mostra necessária frente a sua aceitação pelos gestores públicos e pertinência nos processos de prospecção de clientes, acompanhamento e avaliação dos serviços ofertados pela empresa.

OBJETIVO

Como objetivo geral deste trabalho, temos os seguintes elementos: a) Construção de um modelo de relatório de informações gerenciais “Raio-X Municipal; b) Discutir as dificuldades e desafios para a confecção, aplicação e replicação do referido relatório; b) Contribuir para a estratégia competitiva da referida empresa; c) Publicizar a diversidade de indicadores e bases de dados públicas aos gestores municipais, seus potenciais e desafios para uma gestão pública local mais moderna e efetiva.

MATERIAIS E MÉTODOS

De acordo com RAMOS (2008), Chamamos Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) aos procedimentos, métodos e equipamentos para processar informação e comunicar que surgiram no contexto da Revolução Informática, Revolução Telemática ou Terceira Revolução Industrial, desenvolvidos gradualmente desde a segunda metade da década de 1970 e, principalmente, nos anos 90 do mesmo século. Estas tecnologias agilizaram e tornaram menos palpável o conteúdo da comunicação, por meio da digitalização e da comunicação em redes para a captação,

transmissão e distribuição das informações, que podem assumir a forma de texto, imagem estática, vídeo ou som. Considera-se que o advento destas novas tecnologias e a forma como foram utilizadas por governos, empresas, indivíduos e sectores sociais possibilitaram o surgimento da Sociedade da Informação.

Para Jannuzzi (2002), um indicador social é uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma.

Para construção do objeto de estudo, foi utilizado levantamento bibliográfico em língua nacional, da experiência do autor no seguimento e do core business da empresa, coleta de dados primários e secundários junto com a análise documental que foi dirigida às principais bases de dados públicos e a partir dos resultados da amostra por conveniência e técnica snowball foram levantados os principais indicadores e informações que pudessem proporcionar um panorama geral preliminar de um determinado município a fim de “conhecer melhor o cliente” antes da abordagem comercial.

Objetivando apresentar o relatório de forma mais didática, aplicou-se a metodologia de trabalho do “Raio-X” no Município de Vinhedo-SP, um dos clientes da empresa. Importante frisar que esse documento já foi replicado para mais de 50 municípios brasileiros, predominantemente municípios de médio e pequeno porte localizados no interior do Estado de São Paulo.

O relatório foi estruturado por módulos que agrupam diferentes indicadores e informações que possam apresentar de forma mais abrangente aquela área ou setor, dividindo-se da seguinte maneira:

- Informações Gerais
- Localização Geográfica
- Histórico e Formação Administrativa
- Dados Eleitorais e Executivo Municipal
- Dados Eleitorais – Legislativo Municipal
- Análise de Governo Eletrônico
- Indicadores de Desenvolvimento
- Monitoramento – Objetivos do Milênio/ONU
- Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal
- Índice FIRJAN de Gestão Fiscal
- Dados Econômicos
- Dados Fiscais – Receitas Municipais
- Dados Fiscais – Comparação com o Estado

Desta forma, pretende-se organizar dados e indicadores de forma clara e objetiva, contribuindo para uma visão ampliada do município, facilitando a aproximação, comunicação e customização da proposta comercial ao cliente.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Considerando a apropriação do relatório por parte da empresa como capital intelectual, os feedbacks recebidos pelos representantes comerciais e diretores da empresa, e até o testemunho pessoal durante uma apresentação comercial na cidade de Jahu, tem-se que inicialmente o documento cumpre com os objetivos propostos.

Como já mencionado anteriormente, a metodologia de confecção do relatório foi replicada para diversos municípios brasileiros, abaixo segue uma lista atualizada das cidades que já foram investigadas e posteriormente tiveram seu “Raio-X” confeccionado e apresentado:

- | | |
|--------------------------------|---------------------------|
| 1. Águas de Lindóia - SP | 18. Duque de Caxias - RJ |
| 2. Amparo - SP | 19. Franca - SP |
| 3. Andradina - SP | 20. Goiânia - GO |
| 4. Angatuba - SP | 21. Guaraçai - SP |
| 5. Araçatuba - SP | 22. Guararapes - SP |
| 6. Arthur Nogueira - SP | 23. Holambra - SP |
| 7. Atibaia - SP | 24. Ilha Solteira - SP |
| 8. Avanhandava - SP | 25. Indaiatuba - SP |
| 9. Barretos - SP | 26. Itapira - SP |
| 10. Birigui - SP | 27. Itatiba – SP |
| 11. Bragança Paulista - SP | 28. Jahu - SP |
| 12. Buritama - SP | 29. Juiz de Fora – MG |
| 13. Caçapava - SP | 30. Lavrinhas – SP |
| 14. Campos dos Goytacazes - RJ | 31. Lindoia - SP |
| 15. Cássia - MG | 32. Lorena - SP |
| 16. Cruzeiro - SP | 33. Mairinque - SP |
| 17. Duartina – SP | 34. Marechal Deodoro - AL |

- | | |
|-------------------------------------|------------------------|
| 35. Mirandópolis – SP | 46. São Carlos - SP |
| 36. Monte Mor – SP | 47. São Lourenço - MG |
| 37. Ouro Fino - MG | 48. Socorro - SP |
| 38. Passos - MG | 49. Sud Mennucci - SP |
| 39. Penápolis - SP | 50. Suzano – SP |
| 40. Pereira Barreto - SP | 51. Taubaté - SP |
| 41. Porto Ferreira - SP | 52. Tupi Paulista - SP |
| 42. Promissão – SP | 53. Valinhos - SP |
| 43. Salto - SP | 54. Valparaíso - SP |
| 44. Salto Grande - SP | 55. Vinhedo – SP |
| 45. Santo Antônio do Aracanguá - SP | |

Entretanto, em função da investigação continuada e o processo de confrontamento entre os dados e a “realidade municipal” fica evidente a necessidade de se ampliar o número de dados e informações incorporados no relatório para uma melhor compreensão dos inúmeros desafios da complexa Gestão Pública Municipal para se tornar de fato, um “um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma” (JANUZZI) e lastrear o processo decisório e também as etapas das políticas públicas (interesse programático).

CONCLUSÕES

Como nota-se, o estudo atingiu seus objetivos com suas devidas limitações, o relatório não se posiciona como proposta completa de utilização das TIC para reunir, organizar e apresentar os diversos indicadores existentes das diferentes áreas que são objetos da ação do Estado em função desta amostra por conveniência, entretanto, em contraposição com as experiências concretas, é comum os relatos em que muitos gestores públicos desconhecem os indicadores que aqui foram apresentados e seus respectivos significados, principalmente nas cidades de médio e pequeno porte.

Os testemunhos por parte dos que utilizaram esse documento em mais de 50 cidades, trouxeram na grande maioria das vezes um feedback positivo por parte dos gestores públicos, que interpretam esse relatório como um “cartão de visitas” da empresa para com a Prefeitura e evidenciam a necessidade do agrupamento e interrelação entre a diversa gama de bases de dados e indicadores existentes, de forma a suportar o processo

de planejamento, avaliação e decisão no nível municipal, cada vez mais complexo e interdisciplinar.

REFERÊNCIAS

ATLAS BRASIL. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>. Acesso em: Outubro de 2015.

DENHARDT, Robert B. Teoria Geral de Administração Pública. 5.ed. Tradução de Francisco Heidemann. Florianópolis: ESAG/UEDESC, 2008.

EMPRESÔMETRO – IBPT. Disponível em: <<http://www.empresometro.com.br/>>. Acesso em: Outubro de 2015.

FINBRA – STN. Disponível em: < http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/contas- anuais> Acesso em: Outubro de 2015.

IBGE CIDADES. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso em: Outubro de 2015.

JANNUZZI, P.M. Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fonte de dados e aplicações. Campinas: Alínea, 2001.

JANNUZZI, P. M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. Revista do Serviço Público, v. 56, n. 2, 2014.

MAGALHÃES, J. C. Emancipação político-administrativa de municípios no Brasil. Dinâmica dos Municípios. Brasília. IPEA. p. 13-52, 2007.

RESUMOS EXPANDIDOS EIXO 3 - GOVERNANÇA, PLANEJAMENTO E
GESTÃO PÚBLICA

CATEGORIA: Trabalho Científico

EIXO TEMÁTICO 3: GOVERNANÇA, PLANEJAMENTO E GESTÃO PÚBLICA

**A NOVA EXPERIÊNCIA DE E-DEMOCRACIA BRASILEIRA: OLHARES
DESCRITIVOS SOBRE O DIALOGA BRASIL**

Cristiano Parra Duarte (1), Thaís Conte Vargas (2)

José Luís Bizelli(3)

Administração Pública

Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara - FCLAr Universidade Estadual Paulista
“Júlio de Mesquita Filho” – UNESP

—

1 Graduando em Administração Pública pela FCLAr/UNESP, bolsista PIBIC CNPq.
crparraduarte@gmail.com

2 Graduanda em Administração Pública pela FCLAr/UNESP.

3 Livre Docente em Políticas Públicas pelo Departamento de Antropologia, Política e
Filosofia da FCLAr/UNESP. bizelli@fclar.unesp.br

—

Palavras-chave: E-democracia; Dialoga Brasil; Participação social.

INTRODUÇÃO

O termo governança começa a ser trabalhado a partir da análise da capacidade financeira e administrativa do governo para implementar as decisões tomadas nas suas arenas decisórias. Esse é o significado do termo, segundo Pereira (1997), para uma expressão já utilizada por Frischtak (1994) com a seguinte definição: “*Governance capacity, understood as the ability to coordinate the aggregation of diverging interests*

and thus promote policy that can be taken to represent the public interest”⁴. A essa definição acrescenta-se o sentido de percepção de ganho efetiva que o cidadão tem com relação às políticas públicas implantadas (BIZELLI, 2007, BIZELLI; CINTRÃO, 2012). Governança pública, portanto, é entendida como a recuperação da capacidade administrativa e financeira do governo e recuperação da efetividade das políticas públicas como meio para que o cidadão usufrua seus direitos. E esse processo de recuperação de governança percorre os caminhos atuais desde a redemocratização, mas agora com uma nova perspectiva: as TIC.

É indispensável notar que estamos em um processo de globalização mais acentuado e irrefutável, o qual a informação torna-se a principal moeda de troca entre os cidadãos, agora globais, e que pode aumentar ainda mais as discrepâncias sociais, como destaca Castells (2002), bem como a maior predominância de TIC, inclusive no setor público. E é neste momento que o conceito e-gov ou governança eletrônica ganha destaque, que para Viera Braga et. Al (2012) “relaciona-se ao uso das TIC na administração pública combinado com mudança organizacional e novas práticas, a fim de melhorar os serviços públicos, os processos democráticos e fortalecer o suporte às políticas públicas.”, a partir de três áreas-chave: e- administração, conjunto de ações, processos e sistemas a partir do aparato das denominadas TIC para aplicar as forças de trabalhos de maneira mais eficiente; e-serviço, a oferta de serviços a partir de plataformas digitais de fácil acesso aos cidadãos requerentes (CHAHIN, Ali et. Al, 2004); e por fim e-democracia, alvo do presente estudo e que é fundamental salientar que compreende “novas práticas e renovadas possibilidades, para a política democrática, (...) nova infraestrutura tecnológica eletrônica proporcionada por computadores em rede e por um sem-número de dispositivos de comunicação e de organização, armazenamento e oferta de dados e informações on-line.” (GOMES, 2000) para que se aproxime a administração pública ao cidadão e vice-versa.

A pergunta lógica a se fazer seria: como? Pois bem, segundo Liberato e Rothberg (2013), os portais são uma boa forma para implementar tais políticas públicas; são instrumentos de participação e em geral são fontes de informação, e estimulam a transparência e a fiscalização social. Sendo assim, o site Dialoga Brasil, posto na rede pelo governo federal brasileiro em julho de 2015, é capaz de concretizar seu objetivo, trazendo à arena política a discussão e promover a porosidade necessária à Administração Pública de forma a satisfazer e contemplar os cidadãos? É, por consequência, nítido e por isso é preciso destacar o desafio: como, dentro da recuperação da governança, a partir do e-gov, a Administração Pública age em parceria para absorver as demandas sociais por comunicação entre os atores envolvidos através da e- democracia de forma a garantir visibilidade, legitimidade e accountability, isto é, soberania popular?

OBJETIVO

O objetivo do presente estudo é observar os conceitos de e-gov, em especial o foco em e- democracia, para, em profundidade, entender a iniciativa do governo federal quanto ao Dialoga Brasil para que se possa exprimir de forma descritiva a primeira parte da política a fim de mostrar já dados da imersão popular no portal e trazer a discussão à luz dos desafios encontrados no cenário brasileiro – quanto a democracia, oferta de internet, acessibilidade, legitimidade, entre outros.

MATERIAIS E MÉTODOS

Para se atingir os objetivos propostos, o presente estudo visou em primeira instância a busca em profundidade na literatura do tema de forma a encontrar as definições mais próximas de governança eletrônica para que se pudesse desmembrar ainda mais para que o alvo fosse e- democracia e dessa forma aplica-la a praxe brasileira. Após este processo, foi necessária uma busca intensa das funcionalidades do portal, de suas ferramentas, dos números de acesso e também das opiniões depositadas na plataforma. Ao passo que isso era confrontado com dados acerca do panorama brasileiro quanto à acessibilidade e contato com tecnologias.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Antes de tudo é importante observar como o governo federal classificou o Dialoga Brasil: “O Dialoga Brasil é um espaço de participação digital (...) [cujas] ideias viram propostas e você ajuda a melhorar as ações do governo. (...) [pode-se] fazer sugestões para melhorar os programas, curtir propostas de outros participantes e conhecer as principais ações do governo federal.”. O site ainda apresentava a seguinte frase “A plataforma Dialoga Brasil apresenta 14 temas e 80 programas”, contudo, o site contava com apenas cinco temas (saúde, redução da pobreza, educação, segurança pública e cultura), e ainda 27 programas. Já em 11 de novembro de 2015, a descrição encontrada no site foi a seguinte:

O Dialoga Brasil entrou em uma nova fase! No ar desde 28 de julho de 2015, está com 24.901 usuários cadastrados, 11.077 propostas e 276.147 votos. O governo federal analisará as 3 propostas mais apoiadas em cada programa e dará um retorno à sociedade. Continue com a gente! A resposta à sua participação e novos temas entrarão na plataforma em breve!⁵

Foram observados os seguintes dados dentro de cada tema: i) Cultura, que contava com sete programas, a saber: Agenda Século XXI, Brasil de Todas as Telas, Cultura e Educação, Cultura Viva, PAC Cidades Históricas, Política Nacional das Artes e Vale-Cultura; ii) Educação, contando com quatro programas: Educação Básica, Ensino Superior, Ensino Técnico e Valorização dos Professores; iii) Redução da Pobreza, que contava com quatro programas: Assistência Social, Bolsa Família, Brasil sem miséria e Cisternas; iv) Saúde, são sete programas disponibilizados, a saber: Aqui tem Farmácia

Popular, Incentivo ao Parto Normal, Mais Especialidades, Mais Médicos, Melhorar os Postos de Saúde, SAMU 192 e UPAs e Vida Saudável; e por fim v) Segurança Pública, continha cinco programas: Crack, é possível vencer!, Forças Federais de Segurança, Proteção das Fronteiras, Segurança Pública Integrada e Sinesp⁶.

Agora em contraponto, de acordo com a Pesquisa Brasileira de Mídia, realizada pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República em 2015, 51% dos brasileiros não têm acesso à internet residencial. Esse percentual aumenta de acordo com a renda (em famílias com rendimentos acima de 5 salários mínimos, o acesso semanal sobe para 76%) e com o nível educacional (87% de acesso semanal entre os moradores com ensino superior). Esses dados já deixam de fora praticamente metade da população do país do acesso às políticas de participação digitais, e justamente nessa metade está englobada a parcela mais carente dos brasileiros e segundo a pesquisa feita pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (CETIC.br)⁷, a população urbana que utiliza governo eletrônico está estimada em 52% e apenas 29% da população rural, e ainda aponta como maiores usuários os cidadãos com maiores níveis econômicos.

Dessa forma, podemos traçar um perfil padrão dos usuários de governo eletrônico: residentes, em sua maioria, em área urbana, com altos rendimentos salariais e elevado nível educacional. Claramente, essa não é uma imagem dos brasileiros que mais urgentemente necessitam de políticas públicas, nem que possuem maior dificuldade de se fazerem ouvir no processo de formulação das mesmas. Além do mais, como a governança pública retoma uma capacidade governativa arraigada a déficits democráticos, ou ainda, incorpora de maneira efetiva a governança eletrônica e em especial e-democracia em um país cindido por diferenças sociais num processo de globalização que afasta ainda mais os diferentes cidadãos da esfera decisória por falta de acesso as tecnologias digitais?

CONCLUSÕES

Consideramos que o Dialoga Brasil pode ser visualizado como um instrumento de Inovação Social, a partir do qual as demandas sociais são incorporadas na formulação das políticas públicas. Contudo, é preciso compreender quais os desafios encontrados e como superá-los de modo que a estratégia apresentada seja efetiva. É preciso entender que este novo modelo de interação entre governo e sociedade “está essencialmente centrado numa visão mais democrática, com participação direta dos atores interessados, maior transparência, com forte abertura para as novas TIC, e soluções organizacionais para assegurar a interatividade entre governo e cidadania.” (FARFUS e ROCHA, 2007).

A democracia é também a grande questão do presente estudo. Suas possíveis falhas representativas, que afastam governantes de governados, é o motivo pelo qual a participação popular, para além do voto, é requerida constantemente. Com o avanço da informatização e dos processos em rede, essa prática se torna possível e cada vez mais

desejável, tanto para os governos, que buscam legitimidade em suas ações, como para os cidadãos, que cobram crescentemente a incorporação de suas preferências nos processos de definição da agenda e formulação das políticas públicas.

O Site Dialoga.br é visto, portanto, como um instrumento para esse aprimoramento da democracia, ainda que conte com uma baixa participação popular, no momento. Esforços integrados por parte dos três níveis de governo também são necessários para atingir esse objetivo: a participação social virtual passa pela inclusão digital, sem a qual a ampla massa de cidadãos não pode tomar parte no avanço do governo eletrônico.

REFERÊNCIAS

ABELSON, Julia et. all. Will it make a difference if I show up and share? A citizens' perspective on improving public involvement processes for health system decision-making. *Journal of Health Services Research & Policy*. Londres. V. 9, n. 4, out. 2004, p. 205-212. Disponível em: <<http://hsr.sagepub.com/content/9/4/205.abstract>>. Acesso em 4 de novembro de 2015.

ALVES, M. V. C. Avaliação de portais eletrônicos de governo com enfoque no usuário externo: um estudo no contexto das licitações e compras públicas. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2006 (Dissertação).

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. Pesquisa brasileira de mídia 2015: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira. 153 p. Brasília: Secom, 2014.

_____. Dialoga Brasil. Presidência da República. Secretaria-Geral. Secretaria Nacional de Participação Social. Disponível em: <<http://dialoga.gov.br/>>. Acesso em 14 out. 2015

_____. Tribunal de Contas da União. Governança pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública e ações indutoras de melhoria. Brasília: TCU, 2014. 96 p.

BIZELLI, José Luís. Reforma Administrativa do Estado e Governança Pública nas Cidades Brasileiras. *Temas em Administração Pública*. V. 1, n.1, 2007. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6112>>. Acesso em 26 de outubro de 2015.

BIZELLI, J. L.; CINTRÃO, L. P. Inovação, governança pública e desenvolvimento local. In: CASAGRANDE, E. E. (Org.). *Intervenção fiscal e suas dimensões: teoria, política e governança*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012, v. 1, p. 225-247.

CASTELLS, Manuel. Tecnologías de la información y la comunicación y el desarrollo global. *Revista de economía mundial*, v. 7, 2002.

CHAHIN, A. et al. *E-Gov.br: a próxima revolução brasileira*. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

CHADWICK, Andrew. Bringing E-Democracy Back In. Why It Matters for Future Research on E-Governance. *Social Science Computer Review*. V. 21, n. 4, nov. 2003, p. 443-455. Disponível em: <<http://ssc.sagepub.com/content/21/4/443.abstract>>. Acesso em 12 de outubro de 2015.

FARFUS, Daniele (org.), ROCHA, Maria Cristhina de Souza (org.). *Inovações sociais*. Curitiba: SESI/SENAI/IEL/UNINDUS, 2007.

FERRER, F.; SANTOS, P.; QUEIROGA, A. (ORG). *E-government: o governo eletrônico no Brasil*. São Paulo: Editora Saraiva, 2004.

FRISCHTAK, Leila L. Governance Capacity and Economic Reform in Developing Countries. *World Bank Technical Papers*. Jun. 1994. Disponível em: <<http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/0-8213-2962-6>>. Acesso em 20 de outubro de 2015.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. *Revista Fronteiras – estudos midiáticos*. São Leopoldo. V. 7, n. 3, set/dez. 2000, p. 212-222. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/6394>>. Acesso em 13 de outubro de 2015.

IRVIN, Renée. A.; STANSBURY, John. Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort? *Public Administration Review*. V. 64, n. 1, fev. 2004, p. 55-65. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1540-6210.2004.00346.x/abstract>>. Acesso em 02 de outubro de 2015.

KNIGHT, P. T. et. all. (orgs). *E-desenvolvimento no Brasil e no mundo: subsídios e Programa e-Brasil*. 1. ed. São Caetano do Sul: Yendis Editora, 2007.

LIBERATO, Fabiola de Paula; ROTHBERG, Danilo. Comunicação pública, transparência e políticas públicas: avaliação de informações em portais brasileiros de governo. *Revista Internacional de Relaciones Públicas*. Málaga. V. 3, n. 6, jul/dez. 2013, p. 69-96. Disponível em: <<http://revistarelacionespublicas.uma.es/index.php/revrrpp/article/view/232>>. Acesso em 15 de novembro de 2015.

Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação – Cetic.br. *Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e comunicação nos domicílios brasileiros [livro eletrônico]: TIC domicílios 2014*. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2015. Disponível em: <<http://cetic.br/publicacao/pesquisa-sobre-o-uso-das-tecnologias-de-informacao-e-comunicacao-nos-domicilios-brasileiros/>>. Acesso em 26 de novembro de 2015.

VIEIRA BRAGA et all. O papel do Governo Eletrônico no fortalecimento da governança do setor público. *Revista do Serviço Público*. Brasília. V. 59, n. 1, jan/mar.

2008, p. 05-21. Disponível em: <
<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/137/142>>. Acesso em 15 de outubro
de 2015.

—

4 Capacidade de governança, entendida como a habilidade de coordenar a agregação de interesses divergentes e, assim, promover as políticas que podem ser tomadas para representar o interesse público. (Tradução nossa)

5 Até o presente momento, nenhuma devolutiva foi realizada.

6 O panorama numérico e quantitativo de todos os temas serão expostos durante a apresentação por impossibilidade de arranjo ao modelo de resumo proposto.

7 A pesquisa ainda aponta as proporções por região, gênero, classes sociais e outras categorias pertinentes.

CATEGORIA: Trabalho Científico

GOVERNANÇA, PLANEJAMENTO E GESTÃO PÚBLICA

ESTADO-REDE E ESPECIALISTAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL: DESCENTRALIZANDO INTERESSES E PADRONIZANDO PROCEDIMENTOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS

Barbara Gonçalves Moraes(1) Orientadora: Catarina Morawska Vianna(2)
Departamento de Ciências Sociais Universidade Federal de São Carlos

—

1 Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Carlos, pesquisadora do grupo PET- Usina de Reflexão, coordenado pela professora Vera Cepeda, e pesquisadora do Laboratório de Experimentações Etnográficas (LE-E), coordenado pela professora Catarina Morawska Vianna. E-mail: brbgmoraes@gmail.com

2 Professora adjunta do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal de São Carlos (PPGAS-UFSCar).

—

Palavras-chave: Estado-rede; modelos de gestão; funcionalismo público.

INTRODUÇÃO

Em 1982, o Embaixador Sérgio Paulo Rouanet, a pedido do Departamento de Administração do Pessoal Civil (DASP), desenvolveu um estudo que apontava para a necessidade de criação de um perfil de funcionário altamente qualificado nas técnicas de gestão pública e com formação diversificada e interdisciplinar³. O diagnóstico tinha como intuito ampliar o processo de reforma da administração pública brasileira através da criação de novos quadros para o alto escalão do funcionalismo público.

Baseado nos modelos europeus de escolas de governo e, principalmente, na École Nationale d'Administration francesa (ENA), em 1986, um decreto do então presidente

José Sarney instituiu a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e, em 1989, uma carreira para seus egressos: os Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG)⁴. Estes eram, para Souza (1999), "elementos estratégicos de um amplo processo de reforma administrativa que visava corrigir inúmeras disfunções do aparelho estatal" (ibid, p. 152). Entre o que se considerava como disfunções estavam a rigidez do aparato público, as deficiências na elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas, o baixo nível de articulação governamental, a falta de mecanismos de participação do cidadão e o evidente clientelismo nos processos administrativos do governo federal. Os EPPGGs foram pensados como elementos estratégicos, uma vez que estariam munidos com ferramentas de gestão que mediarão demandas sociais e grupos de interesses no processo de elaboração de políticas públicas, aproximando o Estado do modelo sociologicamente intitulado de Estado-rede.

O Estado-rede é frequentemente acionado nas ementas dos cursos promovidos pela ENAP, responsável pela formação e aperfeiçoamento dos servidores públicos federais e, em especial, dos EPPGGs. Seus programas de curso mobilizam uma vasta literatura que se desloca entre teóricos da Ciência Política, Administração Pública, Sociologia, Direito, Logística e Educação. Essa pluralidade de áreas busca garantir uma formação generalista dos EPPGGs, permitindo sua alocação em diversos setores administrativos.

O Estado-rede, para Castells (2005), autor suscitado em muitos desses programas, é "(...) a forma institucional que surge e se adapta aos novos problemas da administração pública e da gestão política" (ibid, p. 57). O descentramento das instituições e a multilateralidade das ações estatais caracterizam, como diz o autor, uma "possibilidade de Estado" no modelo de desenvolvimento informacional (ibid, p. 148), marcado pelo compartilhamento de informação por meio de tecnologias microeletrônicas, como os computadores. Estas inovações tecnológicas estariam, assim, "integrando o mundo em redes globais de instrumentalidade" (ibid, p. 57), constituindo uma forma de organização social em rede.

O compartilhamento instrumental e fluxo informacional nunca antes vistos, segundo o sociólogo, impulsionaram a subversão das noções de soberania e auto-suficiência, culminando em uma crise generalizada das instituições políticas - até então "grandes e verticais" (ibid, p. 18). A ameaça da organização social em rede ao Estado-nação só poderia ser combatida por meio da assimilação dessas mesmas tecnologias de comunicação e informação como ferramentas de performance na gestão estatal (CASTELLS, [1942] 1999). Essas inovações - as chamadas ferramentas de gestão das quais os EPPGGs estariam munidos - seriam, portanto, incorporadas pelo modelo de Estado-rede a fim de solucionar as mencionadas disfunções do aparelho estatal.

Os desafios incitados pela organização social em rede, segundo Castells (2005), demandaram do Estado novas soluções e estratégias que descentralizassem a gestão pública. Ao mesmo tempo, a criação da ENAP e de uma carreira com qualificação polivalente propõe a centralização da entrada de gestores públicos no alto escalão

administrativo, concentrando as funções dirigentes em um corpo de funcionários e homogeneizando processos administrativos e ferramentas de gestão. Será possível coadunar procedimentos centralizadores e homogeneizantes, como o recrutamento de funcionários e a padronização de suas ferramentas de gestão, a um projeto de Estado fundamentalmente descentralizador, como propõe o Estado-rede de Castells?

OBJETIVO

A reflexão proposta nesta comunicação diz respeito aos propósitos de criação da ENAP e da carreira dos EPPGGs e de seus desdobramentos quando colocados em relação ao modelo de Estado-rede desenvolvido por Castells (2005). Longe de discutir a implementação dessas propostas ou avaliar sua eficácia, o objetivo aqui é argumentar a possibilidade de coexistência e correlação de processos centralizadores/padronizadores e descentralizadores/disseminadores em um mesmo projeto administrativo.

MATERIAIS E MÉTODOS

Foram analisados para esta comunicação os documentos e decretos vinculados à criação da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e à carreira dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGGs).

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Segundo o modelo de Rouanet (2005), os EPPGGs teriam como função harmonizar ações estatais e demandas sociais, deslocando as políticas públicas do campo dos interesses particularistas. Ao colocar em relação as atribuições técnico-administrativas destes especialistas à proposta de um modelo de Estado-rede, torna-se possível aproximar suas ferramentas de gestão daquelas sugeridas por Castells: a inserção no mundo dos fluxos informacionais através das tecnologias de comunicação e informação apropriadas como ferramentas de performance (CASTELLS, [1942] 1999). Estas ferramentas tornariam homogêneos os procedimentos compartilhados pela carreira, uma vez que, independente do órgão em que estivessem alocados, suas competências e conhecimentos seriam análogos, além de ter seu recrutamento mediado por uma mesma escola de governo.⁵

Seu perfil generalista e polivalente tornaria suas incumbências abrangentes: negociar interesses, avaliar macro-contextos, gerenciar soluções. Estes especialistas formariam a casta técnica superior da administração pública federal. Suas atribuições seriam gerenciais e seu recrutamento centralizado. Pode-se dizer que os EPPGGs são o elemento centralizador do modelo administrativo proposto por Rouanet, aparentado ao

modelo francês e em contraste ao modelo administrativo alemão, como sugere sua avaliação:

O sistema alemão parece-se com o francês pela existência de carreiras organizadas e pela divisão hierárquica do serviço público em quatro categorias, mas dele difere pela extrema descentralização. Todo o peso do funcionalismo está nos Laender, cada um dos quais tem um serviço público totalmente autônomo, num contraste radical com o da França, Estado fortemente centralizador, cujos funcionários que atuam em nível departamental são, no essencial, delegados do poder central. (...) Não existe, como na França, uma instituição central canalizando o acesso às carreiras. As instituições existentes proporcionam ou uma formação que não oferece qualquer garantia de acesso (Speyer), ou um aperfeiçoamento para funcionários cujo acesso foi assegurado por outros mecanismos (Bonn). A adoção, no Brasil, do modelo alemão não parece recomendável, pois não teria, no fundo, nenhum caráter inovador. (ROUANET, 2005, p. 67-8)

A preservação da carreira e seu rearranjo em diferentes formatos de gestão evidenciam seu potencial de ajustamento a modelos descentralizadores como o Estado-rede, uma vez que suas atribuições garantiriam a disseminação de informações por vias institucionais, desaglutinando as ações estatais do núcleo de interesses clientelistas. É inegável que há na proposta de Rouanet um efeito de descentralização que adapta o Estado à lógica do que Castells viria a chamar de uma sociedade em rede. O que parece paradoxal - o recrutamento centralizado e a padronização da formação destes especialistas e, conseqüentemente, de seus procedimentos técnicos versus uma proposta de descentralização demandada por uma nova forma de organização social - é, na realidade, a expressão de um sistema de correlação complexo que torna associáveis elementos disseminadores e descentralizadores a elementos padronizadores e homogeneizantes.

CONCLUSÕES

Elementos díspares como centralização/padronização e descentralização/disseminação nos parecem termos irreconciliáveis na esfera política. Todavia, a reflexão desta comunicação aponta para uma correlação entre propostas que descentralizam informações e centralizam recrutamentos e procedimentos, ilustrados aqui pelo modelo de Estado-rede e pelas soluções apontadas por Rouanet (2005).

Este argumento atenta para relações entre termos que não necessariamente asseveram totalidades homogêneas. É preciso analisar cuidadosamente aspectos relacionais, muitas vezes preterindo a fixação de grandes lógicas administrativas ou racionalidades estatais.

A condução do olhar para uma escala micro de análise pode desvelar todo um sistema de correlações que sustenta a coexistência de elementos heterogêneos e, em tese, incompatíveis, dentro de uma mesma arquitetura de poder (FOUCAULT, 2008).

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 93.211, de 03 de setembro de 1986.

_____ Decreto Nº 93.277, de 19 de setembro de 1986.

_____ Lei nº 8.422, de 13 de maio de 1992.

_____ Lei nº 9.649 de 27 de maio de 1998.

_____ MPV nº 1.795 de 01 de janeiro de 1999.

_____ Decreto nº 2.923 de 01 de janeiro de 1999.

CASTELLS, M. A sociedade em rede: do conhecimento à política. In: CASTELLS, M. (Org.); CARDOSO, G. (Org.). A sociedade em rede: do conhecimento à ação política. Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda, 2005, p. 10-21. E-book. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/a_sociedade_em_rede_do_conhecimento_a_acao_politica.pdf>. Último acesso em: 16 de fevereiro de 2016.

_____ [1942] A sociedade em rede. 6ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 1999. Volume 1. (A era da informação: economia, sociedade e cultura). CPDOC-FGV. Diretrizes do Estado Novo (1937 - 1945): Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). Em:<<https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos3745/PoliticaAdministracao/DASP>>. Último acesso em: 16 de fevereiro de 2016. FOUCAULT, M. Segurança, Território e População. Martins Fontes: São Paulo, 2008. ROUANET, S. Criação no Brasil de uma Escola Superior de Administração Pública. Brasília: ENAP, 2005. 96p.

SECRETARIA DE GESTÃO - Ministério de Orçamento, Planejamento e Gestão. Gestão da Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental – EPPGG. 2008. Em:<<http://www.ansp.org.br/files/Gest%C3%A3o%20da%20Carreira%20de%20EPPGG%20-%20Seges.pdf>>. Último acesso em: 16 de fevereiro de 2016. SOUZA, E. Escolas de governo: estratégia para a Reforma do Estado. Política Comparada, ano III, nº 1, 1º semestre de 1999, p. 147-168.

3 O DASP foi um órgão público federal criado durante o governo de Getúlio Vargas (no período do Estado- Novo) que se destinava à intensificação do processo de reforma administrativa por meio da organização e racionalização do serviço público brasileiro (CPDOC -FGV, s.d.). Em 1986 o DASP se tornou a Secretaria de Administração Pública da Presidência da República (SEDAP) (BRASIL, 1986) e após alterações em

sua denominação, passou a vincular-se ao Ministério do Trabalho e da Administração (BRASIL, 1992). Em 1998 tornou-se o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) (BRASIL, 1998), sendo definitivamente extinto em 1999 e tendo suas competências transferidas para o Ministério de Planejamento e Gestão (BRASIL, 1999).

4 A ENAP foi instituída por meio do decreto Nº 93.277, de 19 de setembro de 1986 (BRASIL 1986) e a carreira criada em outubro de 1989 por meio da Lei nº 7.834 e regulamentada pelo Decreto n.º 5.176, de 10 de agosto de 2004 (SECRETARIA DE GESTÃO - MINISTÉRIO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2008).

5 A implementação do projeto de Rouanet (2005) durante os processos de reforma administrativa explicitam diferenças em sua efetivação. É importante ressaltar que não é a proposta desta comunicação fazer um levantamento histórico de suas transformações. Aqui, a reflexão está voltada para a comparação de dois modelos teóricos: o Estado-rede de Castells e a carreira de especialistas vislumbrada por Rouanet.

CATEGORIA: Trabalho Científico

EIXO TEMÁTICO 3: GOVERNANÇA, PLANEJAMENTO E GESTÃO PÚBLICA

NOME DO TRABALHO: INCREMENTALISMO E PLANEJAMENTO: UMA ANÁLISE DOS PLANOS PLURIANUAIS DE UM GRUPO DE MUNICÍPIOS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Maíra Kikuti Nunes(1) Antônio Roberto Bono Olenski(2)

—

1 Graduando do curso de Administração Pública da FCLAR-UNESP

2 Professor do Departamento de Administração Pública da FCLAR-UNESP

—

Administração Pública Faculdade de Ciências e Letras – Câmpus de Araraquara
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”- UNESP

Palavras-chave: Planejamento municipal; planos plurianuais; incrementalismo

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como temática o planejamento na Administração Pública Municipal, mais precisamente sua materialização no Plano Plurianual (PPA), que imbrica a atividade de planejamento ao orçamento público, configurando, ao lado da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), o sistema orçamentário brasileiro (GIACOMONI, 2004, p. 80).

Associada à pesquisa docente de tratamento analítico aos dois últimos PPAs municipais executados em 23 (vinte e três) municípios do estado de São Paulo com mais de 200 mil habitantes – conforme o censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) –, esta pesquisa de iniciação científica parte da abordagem teórica do incrementalismo – sistematizada por Lindblom (1959, p. 79-88) – para examinar os Planos Plurianuais, sob o entendimento de que o planejamento no âmbito da esfera governamental não é somente um processo de fazer planos, mas faz parte inerente de um processo de decisão político-social (OLIVEIRA, 2006, p. 273-287).

O modelo incremental, enquanto conceito teórico construído para compreender o processo decisório, parte da premissa de que os tomadores de decisão usam como ponto de partida as políticas já estabelecidas e as experiências mais conhecidas e sedimentadas em vez de realizarem uma profunda análise racional de todas as alternativas.

Assim, a atenção é colocada sobre acréscimos, decréscimos ou modificações nas políticas em vigor, através de um processo de barganha, concessões mútuas e “sucessivas comparações limitadas” (LINDBLUM, 1959, p. 81, 84, 86). Em outras palavras, limita-se a análise à comparação das poucas alternativas que já são familiares aos tomadores de decisão, e são realizados ajustes, ou “incrementos”, para que se chegue a um resultado politicamente viável e satisfatório, reduzindo com isso o potencial de conflito e conservando o status quo.

Essa manutenção do status quo se dá pois as políticas já existentes acabam por fortalecer os grupos que se beneficiam dos recursos econômicos a elas destinados e, assim, estes tendem a estar mais bem posicionados para a manutenção de sua condição e a conservar suas posições nas arenas decisórias em face das incertezas que o novo ou a renovação apresentam.

Particularmente no que concernem às análises da produção orçamentária, o cientista político Aaron Wildavsky (1964) transpôs o incrementalismo para o contexto do orçamento público, utilizando-o tanto para explicar o processo orçamentário, quanto como um método para o seu complexo cálculo, concluindo em seus estudos que o processo de elaboração orçamentária é realizado de modo essencialmente incremental (DAVIS; DEMPSTER; WILDAVSKY, 1966 p. 529-547).

Ao assumir estes clássicos referenciais sobre políticas públicas e orçamento, parte-se para um duplo questionamento complementar entre si, a saber:

1. em que nível (grau) o caráter incremental pode estar presente nos PPAs dos municípios selecionados?, e
2. a alternância de poder (ou, sob outra ótica: a reeleição de prefeitos) influenciou o grau de incrementalismo dos PPAs no grupo de municípios objeto da pesquisa?

OBJETIVO

O principal objetivo desta pesquisa é identificar em que medida um PPA reproduz ou incrementa programas, projetos, ações e atividades do PPA imediatamente anterior e se a reeleição de prefeitos (ou a alternância de poder) é um fator relevante para um maior ou menor grau de incrementalismo.

Segundo o referencial teórico utilizado, as escolhas incrementais são mais propícias a ocorrer quando as relações entre os agentes são regulares ao longo de um período,

ocorrendo em contextos em que há maior consenso político sobre o papel dos gastos públicos na sociedade (WILDAVSKY, 1992, apud JONES; TRUE; BAUMGARTNER, 1997, p. 1319, 1320).

Com isso, em relação aos objetivos específicos, podemos elencar o que segue:

- verificar, a partir da análise dos PPAs de dois períodos, quantos programas e ações foram mantidos e detectar os novos programas e ações;
- realizar um exame de novos programas e ações, avaliando se se apropriaram das características centrais dos programas/ações anteriores, em outras palavras, dos objetivos/metas físicas e financeiras;
- observar se a alternância de poder induz a uma maior produção de mudanças nos programas e ações propostos, em comparação com o estrato de municípios sem alternância de poder.
- dar início a uma base de análise histórica do fenômeno do incrementalismo no planejamento municipal por meio dos PPAs.

MATERIAIS E MÉTODOS

Em termos de classificação metodológica, esta pesquisa revela-se de natureza descritivo-analítica, apropriando-se de elementos do modelo teórico-explicativo do incrementalismo, como exposto anteriormente.

A pesquisa vislumbra a utilização de análise documental e de dados de PPAs já coletados (2005-08 e 2009-13) e que fazem parte da base de dados da pesquisa do orientador, para os 23 (vinte e três) municípios com mais de 200 mil habitantes do interior e litoral do estado de São Paulo. Adicione-se a análise dos dados eleitorais majoritários destes municípios a partir das bases do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para os anos de 2004 e 2008.

Os PPAs de dois períodos consecutivos de um mesmo município serão analisados, verificando-se quantos programas e ações foram mantidos por um governo reeleito ou por um governo diferente, a despeito de os PPAs terem uma sistemática que aumenta a probabilidade de continuidade de políticas governamentais, sendo que a abordagem a ser utilizada é primordialmente de ordem qualitativa e de análises estatístico-descritivas.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Até o presente momento, a revisão bibliográfica demonstrou o quão rica é a temática do planejamento e do incrementalismo. Especificamente, tem revelado a complexidade

deste último conceito, que foi fortemente debatido no contexto dos estudos realizados nos EUA, sendo criticado como modelo para tomada de decisão (FORESTER, 1984, p. 23-31); discute-se, ainda, se os resultados, ou saídas, são de fato um bom caminho para analisar se o processo de elaboração e decisão da política foi incremental (BAILEY; O'CONNOR, 1975, p. 65); sendo, inclusive, questionado enquanto um conceito válido em si mesmo (BERRY, 1990, 167-196).

Em contrapartida, pesquisas mais recentes apontam que as principais ideias do modelo incremental ainda sobrevivem e são retomadas por outros pesquisadores na construção do conceito da teoria do equilíbrio interrompido, cujo objetivo é explicar as mudanças políticas abruptas não incrementais e atípicas que ocorrem após longos período de estabilidade, lacuna esta deixada pelo incrementalismo (JONES; BAUMGARTNER, 2005, p. 325).

Da mesma forma, no que tange ao processo de orçamentação, ainda não há uma resposta definitiva sobre qual a proporção ou porcentagem de mudanças que deve ser necessária para que o orçamento seja considerado incremental. Porém, apesar de não ser possível rejeitá-lo completamente enquanto hipótese, “it does indicate that incrementalism in the form of a high proportion of small changes is not a good description of budgetary outcome.” (ANDERSON; HARBRIDGE, 2010, p. 471).

Por fim, os resultados alcançados até o momento, demonstram a necessidade de distinguir os processos de negociação dos resultados incrementais. Ou seja, apesar de em um primeiro momento estarem previstas análises descritivas, mais “cruas”, a fim de detectar possíveis incrementos nos PPAs, tem-se a consciência de que pode ser necessária a complementação dos resultados por análises da questão processual, de caráter mais explicativo.

CONCLUSÕES

Apesar da fase de coleta de dados eleitorais e análise dos dados dos PPAs ainda não ter sido iniciada, esta pesquisa vem sendo enriquecedora no sentido de que amplia os estudos acerca do planejamento público em nível municipal, bem como do modelo teórico do incrementalismo, ainda muito pouco estudados em nosso país.

Sugere-se neste momento que um maior alcance explicativo poderá vir, como desdobramento desta pesquisa de iniciação, de múltiplas análises in loco dos processos sociais e políticos que levaram à reprodução ou ao simples incremento de políticas passadas e conhecidas, se este for o resultado mais frequente dos casos observados.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Sarah; HARBRIDGE, Laurel. Incrementalism in Appropriations: Small Aggregation, Big Changes. *Public Administration Review*, v. 70, n. 3, pp. 464-474, mai/jun. 2010. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/40606404>>. Acesso em: 31 jan. 2016.

BAILEY, John J.; O'CONNOR, Robert J.. Operationalizing Incrementalism: Measuring the Muddles. *Public Administration Review*, v. 35, n. 1, pp. 60-66, jan/fev 1975. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/975202>>. Acesso em: 18 dez. 2015.

BERRY, William D., The Confusing Case of Budgetary Incrementalism: Too Many Meanings for a Single Concept. *The Journal of Politics*, v. 52, n. 1, pp. 167-196, fev, 1990. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2131424>>. Acesso em: 18 dez. 2015.

DAVIS, Otto A.; DEMPSTER, M.A.H.; WILDAVSKY, Aaron. A Theory of the Budgetary Process. *The American Political Science Review*, v. 60, n. 3, pp. 529-547, set. 1966. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/1952969>>. Acesso em: 06 jan. 2016.

FORESTER, John. Bounded Rationality and Politics of Muddling Through. *Public Administration Review*, v. 44, n. 1, pp. 23-31, jan/fev 1984. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/975658>>. Acesso em: 06 jan. 2016.

GIACOMONI, James. Bases normativas do plano plurianual: análise das limitações decorrentes da ausência de lei complementar. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v.38, n.1, p.79-91, jan./fev. 2004. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6528>>. Acesso em: 12 nov. 2015.

LINDBLOM, Charles E. The Science of “Muddling Through”. *Public Administration Review*, v. 19, n. 2, pp. 79-88, 1959. Disponível em <<http://www.jstor.org/stable/973677>>. Acesso em: 06 jan.2016.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 273-287, abr. 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122006000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 04 fev. 2016.

WILDAVSKY, Aaron. *The Politics of the Budgetary Process*. Boston: Little Brown, 1964. JONES, Bryan D.; TRUE James L.; BAUMGARTNER, Frank R. Does Incrementalism Stem from Political Consensus or from Institutional Gridlock? *American Journal of Political Science*, v. 41, n. 4, pp. 1319-1339, out. 1997. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2960491>> Accessed: 18-12-2015 13:44 UTC> Acesso em: 18 dez. 2015.

JONES, Bryan D.; BAUMGARTNER, Frank R. A Model of Choice for Public Policy. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, v. 15, n. 3, pp. 325-351, jul. 2005. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/3525666> > Acesso em: 18 dez. 2015.

RESUMOS EXPANDIDOS EIXO 4 – POLÍTICAS PÚBLICAS E
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CATEGORIA: Trabalho Científico

EIXO TEMÁTICO 4: POLÍTICAS PÚBLICAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A PRESENÇA DE FALHAS DE MERCADO NO SUS

Francisco Percival Pinheiro Filho(1)

—

1 Economista, Mestre em Modelagem de Sistemas Complexos, Agente da Fiscalização Financeira do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. E-mail: fpinheiro@tce.sp.gov.br.

—

Palavras-chave: hospitais filantrópicos; gestão em saúde; Sistema Único de Saúde.

INTRODUÇÃO

A atuação do governo no setor de saúde torna-se necessária para direcionamento, correção ou complementação das atividades do setor privado, face à existência das falhas de mercado. Tal atuação pode ocorrer diretamente mediante a produção de bens públicos, por exemplo, ou por ação indireta, via regulação dos mercados (STIGLITZ, 2000).

As características diferenciadas da demanda e da oferta no setor de atenção à saúde, particularmente sensíveis à imprevisibilidade da ocorrência de doenças ou agravos, geram incertezas quanto à necessidade de serviços de saúde pelos indivíduos na sociedade (ARROW, 1963) e assimetria de informação entre agentes participantes do sistema: pacientes, profissionais de saúde, estabelecimentos provedores de bens de saúde e governo. A assimetria informacional reflete a indisponibilidade de informação relevante ao estabelecimento de relações entre agentes (FRANK, 2004; JOURMARD; ANDRÉ; NICQ, 2010).

Tendo em vista o custo e a natureza pública ou privada da provisão de bens, Musgrove (2004) delimita três domínios da saúde e os respectivos argumentos à intervenção governamental no setor: a) bens e serviços públicos ou meritórios, cuja produção no âmbito do setor privado situa-se aquém das necessidades em saúde da população, sendo papel do governo assegurar a produção em nível ótimo; b) bens e serviços de saúde de custo catastrófico, cuja magnitude orçamentária ultrapassa a capacidade de pagamento dos indivíduos, sendo papel do governo subsidiar o atendimento à população; c)

intervenções de baixo custo em saúde, sendo papel do governo garantir a eficiência e a equidade em termos de provisão de assistência à saúde, seja pelo setor privado seja pelo setor público.

A existência de falhas de mercado exige ação compulsória do governo na provisão de assistência à saúde nos dois primeiros domínios delimitados (McPAKE; KUMARANAYAKE; NORMAND, 2002; MUSGROVE, 2004; JOUMARD; ANDRÉ; NICQ, 2010), sendo opcional sua atuação no terceiro caso.

OBJETIVO

Discutir a presença de falhas dos mecanismos de mercado no Sistema Único de Saúde (SUS) e as dificuldades delas advindas tendo em vista seus princípios constitucionais norteadores – universalidade, equidade e integralidade da atenção à saúde –, suas diretrizes operacionais – descentralização, regionalização e hierarquização – e seu modelo de financiamento.

MATERIAIS E MÉTODOS

Estudo exploratório realizado a partir de revisão bibliográfica sistematizada.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

1. Monopólio natural

A construção de um sistema de saúde a partir do pressuposto de acesso universal da população aos diferentes níveis de complexidade de ações em saúde, segundo sua necessidade individual, requer o estabelecimento de uma rede de serviços com elevada capacidade de atendimento, disponibilidade de atuação e escopo de ação, que busque constantemente incorporar novas tecnologias relativas a produtos e serviços terapêuticos e diagnósticos. Neste contexto, o cumprimento dos princípios do SUS requer uma rede de prestação de serviços cujo financiamento é caracterizado por elevado custo fixo e baixo custo marginal, situação que qualifica a existência de um monopólio natural.

As duas soluções plausíveis de atuação do governo em setores sob monopólio natural são a regulação e a produção pelo setor público (STIGLITZ, 2000).

A solução de regulação pelo setor público conduz, necessariamente, à discussão da viabilidade de se efetuar a estimativa do custo médio dos serviços de saúde em cada um dos estabelecimentos de assistência à saúde sob o SUS. Ademais, há necessidade de adoção de um modelo de remuneração suficiente à manutenção dos estabelecimentos prestadores de serviços de saúde, tendo em vista os custos incorridos. O número de estabelecimentos prestadores de serviços de saúde ao SUS e as significativas diferenças entre eles – prestadores de serviços de saúde públicos e privados, com ou sem fins lucrativos – são fatores restritivos à determinação do custo médio dos serviços em saúde

em cada um desses estabelecimentos. O baixo incentivo ao controle de custos por parte dos prestadores de serviço de saúde e a dificuldade para se determinar do volume de recursos necessários ao financiamento do sistema de saúde público são questões que se impõem.

Já a produção do bem ou serviço pelo setor público requer subsídio parcial ou completo da oferta de assistência à saúde (STIGLITZ, 2000). A hipótese de produção pelo governo assemelha-se, à primeira vista, ao modelo atualmente adotado no âmbito do SUS de subsídio completo da oferta de assistência à saúde. A viabilidade de aferição do custo médio dos serviços de saúde prestados em cada um dos estabelecimentos do SUS, os incentivos adversos no controle de custos por parte dos prestadores de serviços e a dificuldade no estabelecimento do volume de recursos necessários ao financiamento do SUS são questões que permanecem.

2. Ineficiência produtiva e seleção adversa

Em um contexto de monopólio natural e sob um modelo de financiamento misto, que estipula valores fixos de remuneração per capita ou por produção de procedimento específico em função da complexidade do serviço prestado, as diferenças de estrutura entre estabelecimentos prestadores de serviços de saúde do SUS impõem substanciais diferenças de custo à oferta de assistência à saúde e nos permitem questionar a perenidade do sistema público de saúde em sua conformação atual.

Sob o modelo de financiamento atualmente vigente no âmbito do SUS, há três situações possíveis para a relação entre a remuneração percebida e o custo incorrido: a) caso o valor da remuneração pelo SUS seja equivalente ao maior custo para prestação do serviço de saúde verificado entre todos os estabelecimentos de saúde, as unidades com custo inferior terão lucro econômico; b) caso o valor da remuneração pelo SUS seja equivalente ao menor custo para prestação do serviço de saúde verificado entre todos os estabelecimentos de saúde, as unidades com custo superior terão prejuízo econômico; c) caso o valor da remuneração pelo SUS seja equivalente ao custo médio para prestação do serviço de saúde verificado entre todos os estabelecimentos de saúde, parte das unidades terá lucro econômico e parte apresentará prejuízo.

Portanto, a escolha do modelo de remuneração da assistência à saúde no âmbito do SUS pode conduzir a paradoxos de seleção dos estabelecimentos de saúde para prestação de serviços: a) no primeiro caso, dado que qualquer estabelecimento de saúde auferir lucro econômico, há persistência de um padrão de assistência à saúde baseado em ineficiência produtiva; b) no segundo caso, dado que qualquer estabelecimento de saúde apresenta prejuízo, há geração de monopólio na oferta de serviços de saúde pelo setor público com a saída dos prestadores privados do sistema; c) no terceiro caso, dado que parte dos estabelecimentos de saúde apresenta prejuízo, há escassez na oferta de assistência à saúde no âmbito do SUS.

3. Deseconomias de escala

A descentralização e a regionalização da rede de serviços do SUS sob responsabilidade da União, Distrito Federal, estados e municípios resultam em uma organização baseada em sub-redes do sistema público de saúde em cada esfera de governo. Em última instância, o número de redes de prestação de serviços de saúde no âmbito do SUS pode ser equivalente ao número de entes da federação. No entanto, em função do porte e da demanda de serviços de saúde em cada município, a atenção de média e alta complexidade é organizada regionalmente.

Em um sistema de saúde com elevado custo fixo, a dispersão da oferta de serviços de saúde em diversas sub-redes caracteriza uma situação de deseconomia de escala, que implica em maior dificuldade na determinação de um modelo de financiamento estável ao SUS. Por sua vez, o sistema de financiamento misto do SUS, aliado à autonomia de gestão de cada esfera de governo, potencializa a expansão da rede de atendimento de média e alta complexidade, gerando elevação dos custos fixos do sistema de saúde e promovendo a fragmentação da oferta de assistência à saúde entre diversos estabelecimentos prestadores de serviço (LAVRAS, 2011).

4. Relação agente-principal

Uma parcela das atribuições do SUS é exercida de maneira comum pela União, estados, Distrito Federal e municípios, enquanto outra parcela das atribuições é específica a cada uma das diferentes esferas de governo. O modelo de financiamento do SUS prevê a transferência regular de recursos da União para Distrito Federal, estados e municípios, assim como transferência regular de recursos dos estados para municípios. Parte dos recursos financeiros, relativos à remuneração per capita, são transferidos automaticamente às unidades subnacionais de governo antes da execução das ações e serviços de saúde programados. As informações sobre condições de prestação de serviços de saúde nas redes locais, volume de serviços efetivamente prestados e resultados alcançados estão sob controle dos gestores das redes de serviços de saúde e estabelecimentos prestadores de serviços.

É possível identificar as cinco características da relação agente-principal na situação descrita:

a) delegação de tarefas entre esferas de governo, assim como entre governo e estabelecimentos prestadores de serviço de saúde, a partir de condições preestabelecidas; b) assimetria de informação entre os gestores públicos e entre eles e os estabelecimentos prestadores de serviço de saúde; c) dificuldade em estabelecer uma relação direta entre transferência de recursos financeiros e esforço empreendido pelos estabelecimentos responsáveis na prestação dos serviços de saúde; d) alto custo de monitoramento governamental em relação às ações de saúde realizadas pelos estabelecimentos prestadores de serviço; e) falhas no alinhamento dos objetivos entre esferas de governo, dada sua autonomia no âmbito da gestão do SUS (MUELLER, 2004).

5. Risco moral

No caso dos procedimentos de média e alta complexidade, a remuneração por volume de produção de serviços reforça as dificuldades na oferta de atenção à saúde, pois facilita o surgimento de risco moral na relação entre usuários e estabelecimentos prestadores de serviços de saúde. A assimetria de informação entre ambos possibilita indução da demanda, ou seja, tendo em vista o conhecimento especializado envolvido em decisões de saúde, é possível induzir o usuário ao uso de serviços de saúde adicionais, mesmo desnecessariamente, de forma a elevar a remuneração obtida pelo estabelecimento prestador de serviços (CASTRO, 2002; VIANA; SILVA, 2011).

A situação de risco moral implica, em curto prazo, na expansão desnecessária da oferta de serviços de saúde de média e alta complexidade e, em longo prazo, no aprofundamento da situação de fragmentação da oferta de serviços de saúde, deseconomia de escala, elevação do custo unitário dos procedimentos e acirramento da disputa pelos recursos financeiros disponíveis.

CONCLUSÕES

No Brasil, desde 1988, com o estabelecimento dos princípios e diretrizes do SUS na Constituição Federal, a saúde é reconhecida como um direito social a ser suportado por políticas sociais e econômicas que busquem a redução do risco de doença e de outros agravos e garantam o acesso universal e integral às ações e serviços de saúde, em igualdade de condições e segundo a necessidade de cada um. O reconhecimento da necessidade de articulação das políticas sociais e econômicas para a redução do risco de doença e garantia de acesso às ações e serviços de saúde por parte da população dá a medida da importância da relação entre economia e saúde para o SUS.

A importância aumenta quando se toma em conta as dificuldades que os princípios constitucionais norteadores do SUS – universalidade, equidade e integralidade da atenção à saúde – e suas diretrizes operacionais – descentralização, regionalização e hierarquização – articulados ao seu modelo de financiamento impõem ao sistema público de saúde.

Assim, é importante que a análise da estrutura da rede de serviços do SUS seja efetuada a partir da relação entre a demanda e a oferta de serviços de saúde, no contexto de seu modelo de financiamento, e sob condições de falhas nos mecanismos de mercado.

REFERÊNCIAS

ARROW, K. J. Uncertainty and the Welfare Economics of medical care. *The American Economic Review*; Pittsburgh, v. 53, n. 5, p. 941-973, 1963.

CASTRO, J. D. Regulação em saúde: análise de conceitos fundamentais. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 4, n. 7, p. 122-135, 2002.

FRANK, R. *Behavioural economics and health economics*. Cambridge: National Bureau of Economic Research; 2004. (NBER WP10881).

JOUMARD, I.; ANDRÉ, C.; NICQ, C. *Health care systems: efficiency and institutions*. Washington, DC: OECD Economics Department; 2010. Working paper.

LAVRAS, C. C. C. Descentralização, regionalização e estruturação de redes regionais de atenção à saúde no SUS. In: IBAÑEZ, N.; ELIAS, P. M.; SEIXAS, P. H. D. (Org.). *Política e gestão pública em saúde*. São Paulo: Hucitec, Cealag; 2011. (Saúde em debate, 212). p. 317- 331.

McPAKE, B.; KUMARANAYAKE, L.; NORMAND, C. *Health economics: an international perspective*. New York: Routledge; 2002.

MUELLER, B. P. M. *Informação assimétrica e teoria dos jogos*. Brasília: Ministério das Cidades; 2004.

MUSGROVE, P. (Ed.). *Health economics in development*. Washington, DC: The World Bank, 2004. (Health, nutrition, and population series).

STIGLITZ, J. E. *Economics of the public sector*. 3rd ed. New York: W. W. Norton & Co, 2000.

VIANA, A. L. D.; SILVA, H. P. *Economia e saúde*. In: IBAÑEZ, N.; ELIAS, P. M.;

SEIXAS, P. H. D. (Org.). *Política e gestão pública em saúde*. São Paulo: Hucitec, Cealag; 2011. (Saúde em debate, 212). p. 54-74.

TRABALHO CIENTÍFICO

POLÍTICAS PÚBLICAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DESEMPENHO EM MATEMÁTICA NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO: UMA ANÁLISE BASEADA NOS DADOS DO SAEB

Ana Júlia Assumpção¹ Camila Fernanda Bassetto²

Administração Pública – FCLAR-UNESP

—

1 Graduada em Administração Pública. E-mail: jujuassump@gmail.com

2 Professora doutora do Departamento de Ciências da Educação. E-mail: camila@fclar.unesp.br

—

Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP

Palavras-chave: Desempenho em Matemática; Ensino Médio; SAEB.

INTRODUÇÃO

No contexto social atual é de suma validez salientar a importância da Economia da Educação, isto porque, a partir dela, torna-se possível notar e compreender as informações e consequências que os incrementos na escolaridade dos indivíduos trazem para o próprio bem estar e para a sociedade como um todo (MOREIRA; JACINTO, 2013). Para mensurar tais consequências e possíveis fatores que interferem no desenvolvimento educacional do aluno, existe o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o qual é composto por avaliações externas de larga escala. Segundo Érica Lima Ambrosio (2014),

“para analisar quais fatores determinam a qualidade de ensino, o SAEB é composto de uma prova de Português e Matemática, questionário socioeconômico para os alunos e questionários para professores, diretores e um sobre as características da escola”.

A história do SAEB iniciou-se em 1990. No decorrer dos anos algumas mudanças foram feitas para melhor adequação do sistema, seja quanto às séries envolvidas e avaliadas ou quanto as matérias inseridas no processo avaliativo. O ano relevante foi o de 2001, pois foi a partir daí que os alunos passaram a ser avaliados apenas nas matérias de Língua Portuguesa e Matemática. Outra mudança de grande relevância também ocorreu em 2005, ano em que houve a reestruturação do SAEB e posterior mudança de

nomenclatura. O SAEB passou, então, a ser formado por duas avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), popularmente conhecida como Prova Brasil. Tal Prova Brasil serve como um auxílio para gestores públicos, governadores, educadores e população em geral, isto porque é através das informações obtida nela que poderão ter uma visão mais concreta e detalhada que ajudará no direcionamento dos investimentos e melhorias dentro do âmbito escolar (INEP, 2011).

O desempenho dos alunos em qualquer matéria que seja está sempre associado a alguns fatores, sendo o nível socioeconômico um exemplo disto. A partir daí, “verifica-se que é importante desenvolver estratégias que orientem políticas públicas no sentido de ampliar o papel da escola no desempenho dos estudantes de modo a proporcionar igualdade de oportunidades” (MOREIRA; JACINTO, 2013).

OBJETIVO

O objetivo do presente estudo é apresentar um panorama atual dos níveis de proficiência em matemática de alunos matriculados na terceira série do Ensino Médio da rede pública estadual de ensino. Para alcançar tal objetivo, dados referentes às notas obtidas pelos alunos no Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, no período entre 1995 e 2005, foram consideradas, além do percentual de alunos em cada um dos níveis de proficiência. A análise foi desenvolvida considerando as macrorregiões brasileiras, isto é, Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. A partir dos resultados alcançados, espera-se contribuir de forma significativa para o ambiente educacional, especificamente para a recente discussão sobre os fatores que influenciam o desempenho dos alunos em avaliações de larga escala, tal como o SAEB.

MATERIAIS E MÉTODOS

Os dados considerados no presente estudo referem-se à nota obtida em matemática no SAEB pelos alunos matriculados na terceira série do Ensino Médio nas escolas públicas estaduais localizadas nas macrorregiões brasileiras. Concomitantemente, os percentuais de alunos em cada um dos níveis de proficiência em matemática também foram utilizados. A análise do desempenho em matemática destes alunos é realizada a partir de uma organização tabular e também de ilustrações gráficas. Primeiramente, os dados coletados foram organizados em tabelas contendo as notas médias em matemática por macrorregião e também os percentuais de alunos em cada um dos 13 níveis de proficiência em matemática considerados pelos SAEB, elaborados a partir da Matriz de Referência, a qual especifica as habilidade e competências necessárias para o desempenho adequado em cada uma das séries da educação básica. Tais tabelas mostram a variação ocorrida nestes valores durante o período entre 1995 e 2005 e permite destacar as mudanças consideradas significativas. Figuras foram elaboradas

para proporcionar uma visualização gráfica do comportamento anual destes valores a fim de explicitar as maiores alterações ocorridas.

Futuramente, realizar-se-á uma análise de correlação entre o desempenho em matemática no SAEB com o IDH das macrorregiões brasileiras e outros fatores que podem influenciar o desempenho do aluno.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados preliminares desta pesquisa, alcançados a partir da elaboração de tabelas e gráficos utilizando dados referentes às notas médias em matemática e também aos percentuais de alunos em cada dos níveis de proficiência, no período entre 1995 e 2005, permitem observar significativas oscilações, com quedas e aumentos significativos.

No que se refere às notas médias em matemática obtidas no SAEB, por macrorregião, foi possível identificar que:

- Norte: as notas médias em matemática entre 1995 e 2005 permaneceram entre 243.6 e 260.6, classificando os alunos nos níveis um e dois de proficiência, o que significa que podem ser capazes de associar uma tabela de até duas entradas a informações apresentadas textualmente ou em um gráfico de barras ou de linhas (nível 1) e também podem ser capazes de associar um gráfico de setores a dados percentuais apresentados textualmente ou em uma tabela (nível 2).
- Nordeste: com notas médias entre 247.6 e 258.8, os alunos classificam-se em sua maioria, nos níveis um e dois de proficiência em matemática, semelhante ao observado para a macrorregião Norte.
- Centro-Oeste: alunos matriculados na terceira série do Ensino Médio na rede pública de ensino na macrorregião apresentaram notas médias variando entre 261,2 e 282,1 colocando-os em uma posição melhor quando comparada com aquela ocupada pelas macrorregiões Norte e Nordeste. Com tais notas médias, os alunos se classificam nos níveis dois e três de proficiência em matemática. No nível três, o aluno pode ser capaz de reconhecer o valor máximo de uma função quadrática representada graficamente, determinar, por meio de proporcionalidade, o gráfico de setores que representa uma situação com dados fornecidos textualmente e é provável que resolvam problemas utilizando operações fundamentais com números naturais.
- Sudeste: na macrorregião Sudeste, a nota média em matemática variou entre 264.5 e 280.5, classificando os alunos nos níveis dois e três, assim como observado para a macrorregião Centro-Oeste.
- Sul: comparada às demais macrorregiões, a Sul ocupou melhores posições, uma vez que, no intervalo entre 279.5 e 294.5, os alunos classificaram-se no nível três de proficiência em matemática.

Vale ressaltar que a análise dos dados considerados encontra-se em desenvolvimento e os resultados aqui apresentados são preliminares.

CONCLUSÕES

Os resultados atuais observados a partir da aplicação das avaliações de larga escala, tais como SAEB e SARESP, tem revelado um cenário crítico no que se refere à educação básica brasileira. Cenário este em que a maioria dos alunos avaliados não demonstra capacidades e habilidades necessárias para lidar com problemas que envolvam conteúdos adequados às séries/anos em que se encontram. É preciso que medidas sejam pensadas, tomadas e implementadas para que se melhore o atual quadro da educação brasileira.

REFERÊNCIAS

FERRÃO, M.E. et al. O SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica: objetivos, características e contribuições na investigação da escola eficaz. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v.18, n.1/2, jan./dez. 2001. INEP. Histórico do Saeb. 2011. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/saeb/historico>>. Acesso em: 02 fev. 2016.

AMBROSIO, E. L. Fatores associados ao desempenho escolar em matemática do SAEB 2011 para alunos do 5º ano no Distrito Federal: um estudo multinível. 2014. ix, 55 f., il. Monografia (Bacharelado em Estatística)—Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

MOREIRA, K. S. G.; JACINTO, P. A. Determinantes da Proficiência em Matemática no Rio Grande do Sul: uma análise a partir de Modelos Hierárquicos. In: XVI ENCONTRO DE ECONOMIA DA REGIÃO SUL, 2013. Curitiba. Anais, 2013.

Categoria: Trabalho Científico

Eixo: POLÍTICAS PÚBLICAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DIREITO SOCIAL À SAÚDE E RESPONSABILIDADE ESTATAL FRENTE O SURTO DE ZIKA VÍRUS E MICROCEFALIA

Fernanda Antonioli Cardozo¹ Profa. Dra. Patrícia Borba Marchetto²

—

1 Bacharel em Direito pela UNESP. Discente do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNESP- câmpus de Franca. E-mail: fer.antoca@gmail.com

2 Professora Doutora da Faculdade de Ciências e Letras- UNESP Araraquara- Departamento de Administração Pública. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNESP- câmpus de Franca.

—

Mestrado em Direito Faculdade de Ciências Humanas e Sociais- Câmpus de Franca Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho- UNESP

Palavras-chave: Direito à saúde; Zika vírus; Políticas públicas.

INTRODUÇÃO

O Brasil, em consonância com a América Latina e Caribe, vive uma pandemia³ relacionada à proliferação do mosquito *Aedes aegypti*, ao vírus Zika e à microcefalia⁴. Muito rapidamente disseminado no Brasil, o Zika vírus fez (e ainda faz) vítimas adultas e intrauterinas. Estas, afetadas pela microcefalia, bem como todos os outros vitimados são, desde o diagnóstico, donos de direitos constitucionalmente garantidos, sendo o mais importante deles, a saúde.

A saúde, direito social elencado no artigo 6º da Constituição Federal é prestação positiva do Estado, que tem por escopo possibilitar melhores condições de vida aos mais fracos, tratando de proporcionar “igualização de situações sociais desiguais”.⁵ Estreitamente ligada ao direito de igualdade, a saúde propõe, desde o diploma legal até a concretização de sua práxis através do Sistema Único de Saúde (SUS), a efetiva aplicação de políticas econômicas e sociais que visem à redução do risco de doenças e seus agravantes, bem como o acesso universal e equânime às ações e serviços direcionados à sua promoção, visando também sua proteção.

Ocorre que, entretanto, a prestação da saúde junto à responsabilidade estatal brasileira se encontra mitigada, aquém do objetivo maior da criação de políticas públicas voltadas à sua integral promoção. A demanda é superior à capacidade institucional, gerando

desequilíbrio na prestação do serviço, fato que contribui para a ascensão da epidemia⁶, e assim, dos casos de microcefalia.

O dever estatal, juntamente com os direitos constitucionalmente garantidos e a falácia da equânime aplicabilidade do SUS incorrem na necessidade de se implementarem outras políticas públicas que tornem mais eficaz e concreto o acesso igualitário à saúde.

OBJETIVO

O presente trabalho tem por escopo analisar a necessidade da criação de políticas públicas que visem a promoção da saúde de maneira igualitária. Como premissas para esta reflexão se encontram as elevadas taxas de crianças nascidas com microcefalia e a epidemia de Zika vírus em contraposição ao direito social à saúde e ao amparo à maternidade que por sua vez, são dimensão dos direitos fundamentais⁷.

Outrossim, como justificativa a reger a presente discussão, se evidencia a incapacidade institucional do SUS em garantir eficazmente o acesso à saúde, o que resta evidenciado, novamente, na epidemia de Zika vírus, na ascensão dos casos de microcefalia, e na falta de suporte materno, seja em nível de atendimento psicológico, ou médico hospitalar.

O objetivo é, portanto, o estudo da necessidade de se aumentar o respaldo estatal à saúde como direito social, consubstanciado na necessidade de se implantar políticas públicas voltadas à demanda da saúde.

MATERIAIS E MÉTODOS

O presente trabalho requer, como metodologia de abordagem, a dedução, pois parte de uma problemática inserida num campo generalizado (microcefalia e Zika vírus) para outro mais restrito (acesso à saúde como direito social) e outro ainda mais específico (necessidade de políticas públicas eficazes para garantir o acesso à saúde).

O notório conteúdo teórico que se apresenta exige a pesquisa bibliográfica como suporte metodológico, além do uso de sítios da Internet, utilizados modernamente em pesquisas, que exercem função complementar.

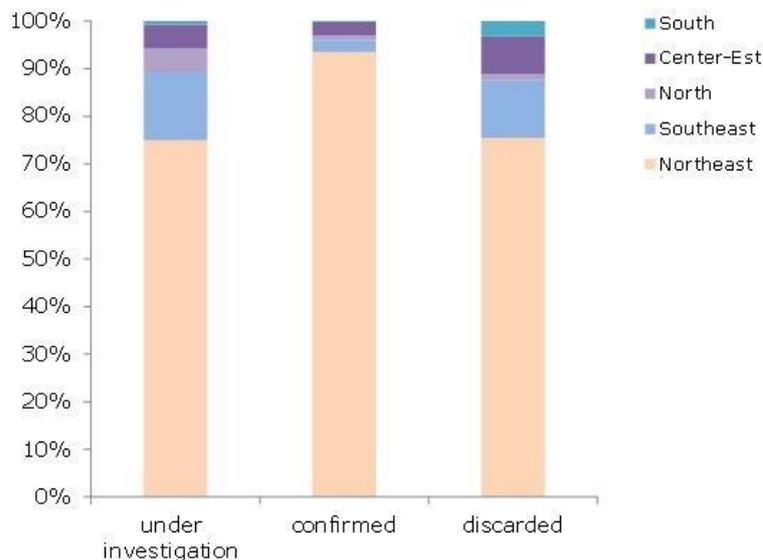
RESULTADOS E DISCUSSÕES

A discussão gerada perpassa a preocupação superficial e adentra os casos concretos elencados pela OMS e pelo Ministério da Saúde.

Em todo o Brasil, de acordo com Boletim lançado pelo Ministério da Saúde em 5 de abril de 2016, 4.046 casos sob suspeita de microcefalia estão em investigação. De dezembro de 2015 a 2 de abril de 2016 foram 6.906 notificações em 1.307 municípios

da federação. Dos casos já investigados, 1814 foram descartados, mas 1.046 foram confirmados sob o diagnóstico de microcefalia ou outra doença do sistema nervoso, sugestiva de infecção congênita.⁸

Ademais, o gráfico disponibilizado pela OMS mostra a discrepância na prestação do serviço de saúde nas regiões brasileiras:



Fonte: PAHO.org

O que se depreende da pesquisa feita é que o Brasil ainda se encontra aquém de promover a prestação equânime do direito social à saúde. Necessita, portanto, de políticas públicas que possam atuar tanto na prestação da saúde, quanto na política de prevenção (controle epidemiológico) e disponibilização de informação aos cidadãos.

Outrossim, o elevado número de crianças com microcefalia demanda contraprestação pecuniária estatal no que concerne à concessão de outros benefícios, por exemplo: previdenciários (pensão especial federal) semelhantes aos que recebem as vítimas do acidente com Césio-37 em Goiânia, as vítimas da Síndrome da Talidomida e as pessoas que venham a contrair Hanseníase.

CONCLUSÕES

De acordo com o que restou demonstrado no decorrer da pesquisa, se pode concluir que a promoção da saúde pela via estatal, como direito social positivado na Constituição Federal e que tem como uma de suas premissas a igualdade, se encontra mitigado, aquém de sua proposta constitucional.

Se entende que, pelo aumento da demanda relacionada à epidemia de Zika vírus e microcefalia, medidas via implementação de políticas públicas, devem ocorrer. Tais políticas devem prever tanto a melhora na prestação de serviço médico-hospitalar, como

assistência psicológica às mães, e garantia de pensão especial federal às crianças nascidas com microcefalia.

Isto posto, resta demonstrado que o direito social à saúde deve ser garantido pelo Estado. Na perspectiva de Pedro Lenza: “A função social do Estado é garantir, sob a perspectiva de um Estado Social de Direito, a efetiva aplicação de políticas econômicas e sociais que visem a redução do risco de doenças e seus agravantes, bem como o acesso universal e igualitário às ações e serviços direcionados à promoção da saúde, visando também sua proteção”⁹

REFERÊNCIAS

Estudo aponta que 1º trimestre pode ser de maior risco para grávidas. Disponível em: <<http://www.portalsaude.saude.gov.br/index.php/cidadao/principal/agencia-saude/22994-microcefalia-estudo-aponta-que-1-trimestre-pode-ser-de-maior-risco-para-gravidas>>. Acesso em: 09 abr. 2016.

Organización Mundial de la Salud. La Directora General de la OMS resume el resultado del Comité de Emergencia sobre el virus de Zika. 1 de fevereiro de 2016. Disponível em: <<http://who.int/medicentre/news/statements/2016/emergency-committee-zika-microcephaly/es/>>. Acesso em: 07 abr. 2016.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 17.ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2013.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 25.ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2006.

3 De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), os países vítimas do vírus Zika são: Aruba, Barbados, Bolívia, Bonaire, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Curaçau, Dominica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guiana Francesa, Guadalupe, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, Martinica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguai, Porto Rico, Saint Vicent and the Grenadines, Santa Lúcia, San Martin, San Maarten, Suriname, Trinidad e Tobago, US Virgin Islands e Venezuela. Disponível em: <http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=11603&Itemid=41696&lang=en>. Acesso em: 08 abr. 2016.

4 Desde 2015, segundo dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), o Brasil vive o aumento do número de casos de Zika vírus e de microcefalia. Disponível em: <<http://who.int/medicentre/news/statements/2016/emergency-committee-zika-microcephaly/es/>>. Acesso em: 07 abr. 2016.

5 SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 25.ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 286.

6 Trabalha-se com a palavra epidemia pois se intenta tratar do caso específico brasileiro, diferenciando-se da pandemia que assola juntamente o Brasil e outros países da América do Sul e Caribe.

7 SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 25.ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 286

8 Estudo aponta que 1º trimestre pode ser de maior risco para grávidas. Disponível em: <<http://www.portalsaude.saude.gov.br/index.php/cidadao/principal/agencia-saude/22994-microcefalia-estudo-aponta-que-1-trimestre-pode-ser-de-maior-risco-para-gravidas>>. Acesso em: 09 abr. 2016.

9 LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 17.ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2013, p. 1152.

CATEGORIA: Trabalho Científico.

EIXO TEMÁTICO: POLÍTICAS PÚBLICAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DISSONÂNCIAS INSTITUCIONAIS: ENTRE A BASE INSTITUCIONAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS, AS FRONTEIRAS DA INCONSTITUCIONALIDADE
SANTOS FILHO, JOSÉ DOS REIS

UNESP/FCL/CAr. Departamento de Sociologia.

Palavras-chave: base legal; ação administrativa; políticas públicas; dissonâncias institucionais.

INTRODUÇÃO

As discussões com intencionalidade científica em torno das bases institucionais das sociedades modernas são contemporâneas do surgimento da sociologia. Tomado como referência pioneira, Weber é conclusivo ao dizer que o sistema capitalista desempenhou um papel fundamental no desenvolvimento da burocracia. Sua evolução, diz ele, criou a necessidade de uma administração “estável”, “rigorosa” e “intensiva”. (WEBER, 2000, ps.142 - 147). Em parte, isso só se fez possível graças à necessidade de a “comunidade política” dar conta de “ordens” que regulamentam mais que a “dominação ordenada de territórios” e a “disposição diretamente econômica sobre bens e serviços”. Enfim, trata-se aqui da formação dos fundamentos de legitimidade de uma “comunidade política” que manteria uma estrutura administrativa em condições de exercício de um conjunto de atividades que, “confiscadas” da sociedade, permanecem como imprescindíveis para a satisfação de demandas coletivas. (WEBER, 1999, ps. 155 – 157). No caso das comunidades políticas modernas tal legitimidade seria dada pela lei. E a questão que nos importa é conhecer sua relação efetiva com as demandas da população e as práticas voltadas para a realização de políticas públicas.

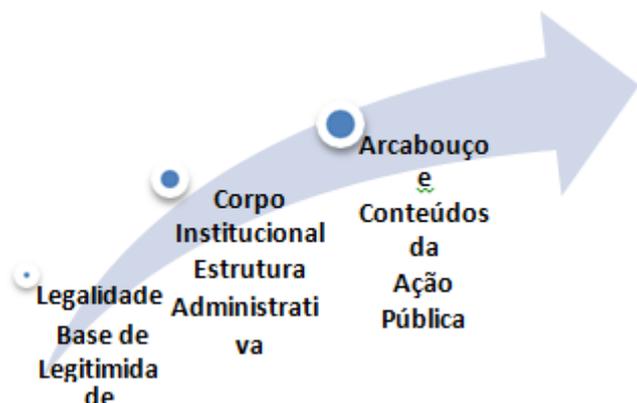
OBJETIVO

Desenvolvidos na passagem do século XIX para o século XX, esses são pontos de partida teóricos com reverberações práticas cujos significados não podem ser ocultos. De fato, não obstante a administração pública ter sido “invadida” por temas e questões cuja importância e atualidade são inquestionáveis, permanece presente, ainda que pareça uma extemporaneidade, a urgência de pensarmos a adequação dos três tópicos colocados por Weber como característicos, de forma essencial, à “comunidade política”. O exame dessa questão com a atenção voltada para uma realidade palpável, em nosso

caso, aquela do município de Araraquara, SP, se impõe não apenas como uma tarefa urgente, mas fundamental no quadro de um processo que não atende por outro nome senão o de civilizatório. No rigor, estamos lidando com as condições de possibilidade da segurança que deve informar e resultar da ação pautada por referências legais estabelecidas como alicerces de políticas públicas.

MÉTODO

Com objetivos puramente heurísticos, propomos um tripé que expresse três momentos de um processo que vai do ato legislativo que atende a demandas presentes em uma realidade social dada, às ações expressas como de componentes de políticas públicas. (SANTOS FILHO, 2005) São dois momentos mediados por um terceiro condensado na figura de uma estrutura orgânico-funcional que sustenta um corpo executivo de servidores públicos lotado em lugares dotados de competências específicas de ação setorial. No modelo, o ajuste entre cada um dos instantes cria condições de funcionamento lógico e substantivamente articulado. O que implica em dizer que os objetivos legitimamente estabelecidos por meio de uma base legal são reconhecidos como fins por funcionários públicos tecnicamente preparados para tal, de forma a alcançar o público-cidadão com ações políticas que atenderiam suas necessidades.



RESULTADOS E DISCUSSÕES

Aceitemos que são límpidas a base constitucional e a doutrina assentada em torno daquilo que confere legitimidade à ação do Estado. Se essa é nossa compreensão, o problema começa quando nos deparamos com situações em que a base legal que confere legitimidade à ação pública apresenta dissonâncias práticas e conceituais internas e externas a seu próprio corpo, subvertendo referências fundamentais para o enfrentamento do estoque de questões impostas por demandas da cidadania. Explicitemos rapidamente o que nos propomos dizer quando utilizamos a expressão dissonâncias institucionais.

De fato, no quadro que aqui desenhamos, dissonâncias político-institucionais são categorias classificatórias de defasagens entre, de um lado, a base legal que oferece legitimidade à ação do agente público e, de outro, pelo menos um dos seguintes indicadores: a) aspectos da realidade que criam demandas de políticas públicas; b) um estoque disponível de normas locais, estaduais e federais; c) elementos de natureza político-eleitoral; d) traços da realidade administrativa; e) uma massa excedentária de questões que permeiam a opinião pública e f) contradições lógico-conceituais internas à própria legislação que rege um determinado assunto. Em casos dessa natureza, nos confrontamos com uma constelação de tensões provocadas pelas dinâmicas resultantes de cada uma das dissonâncias em particular, mas também com aquelas resultantes do entrelaçamento potenciamente disponível das pressões estabelecidas pela atuação singular de cada uma delas.

CONCLUSÕES

O trabalho sinaliza a necessidade de atenção privilegiada aos processos legislativos. Sugere a importância de acompanhamento sistemático do momento processual de edição de leis. Argumenta e prova que, com frequência nada rara, a redação de normas legais é realizada sem que seja verificado o contexto em que o novo dispositivo é integrado. Como resultado, a existência de polissemias, de contradições em termos, de ambiguidades quanto a responsabilidades, direitos e deveres, entre outros. Como resultado, ainda, a fragilidade na sustentação da ação administrativa. Como resultado, ainda, a vulnerabilidade do cidadão no exercício de seus direitos.

REFERÊNCIAS

SANTOS FILHO, J. DOS R., Notas em torno das origens da tradição do método. Estudos de Sociologia, v. V, n. 8, Araraquara, p. 143 – 170, 2000;

WEBER, M. Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. V. I. Trad.: Barbosa, R. & Barbosa, K. E. Ver. Tec. Cohn, G. 4ª Edição, Brasília, Editora Universidade de Brasília, 2000.

WEBER, M. Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. V. II. Trad.: Barbosa, R. & Barbosa, K. E. Ver. Tec. Cohn, G. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1999.

CATEGORIA: Trabalho Científico

EIXO TEMÁTICO 4: POLÍTICAS PÚBLICAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

EFICÁCIA DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE: UMA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS NO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA

Juliane de Aguiar Silva(1) Soraya Regina Gasparetto Lunardi(2)

—

Bolsista do Programa de Educação Tutorial - PET Administração Pública
E-mail:jas_juliane@yahoo.com.br

Professora do Departamento de Administração Pública da FCLAR-UNESP

—

Administração Pública Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara FCLAR
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” UNESP

Palavras-chave: Desenvolvimento Sustentável.; Política Nacional de Resíduos Sólidos;
Meio Ambiente.

INTRODUÇÃO

Diante da grande dimensão que as questões dos Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) têm no Brasil, o governo brasileiro, buscando enfrentar esse grave problema, cria a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). Em agosto de 2010 foi sancionada a Lei federal nº.12.305, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos; alterou a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e deu outras providências (BRASIL, 2010). Em 23 de dezembro de 2010, a lei foi regulamentada pelo Decreto nº 7.404, iniciando uma política nacional para o setor de resíduos após duas décadas de discussões. Segundo Araújo e Martins (2011, p. 21) a Lei trata de estabelecer as diretrizes mínimas para que se equacione um dos mais graves problemas ambientais urbanos do Brasil.

A Lei 12.305/2010 teve origem com o Projeto de Lei (PL) 203/1991 apresentado pelo Senador Francisco Rollemberg em 27 de outubro de 1989, que dispunha sobre o acondicionamento, a coleta, o tratamento, o transporte, e a destinação dos resíduos de saúde. (ARAÚJO, MARTINS, 2011). A partir da discussão deste PL que se iniciava no Senado, outros PL a respeito da destinação, tratamento, e coleta de resíduos sólidos das mais diversas espécies foram formulados até se chegar na formulação da atual Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

A PNRS conseguiu sintetizar grande parte das demandas apresentadas no senado pelo Projeto de Lei em relação ao modo de tratamento e destinação dos resíduos sólidos. A Lei responsabiliza as empresas pelo recolhimento de produtos descartáveis (logística reversa), estabelece a integração de municípios na gestão dos RSU e responsabiliza toda a sociedade por sua geração. Além disso, há também a responsabilização dos gestores públicos pela erradicação dos lixões e pela garantia da inclusão social dos catadores, ajudando na formalização e valorização da profissão (GONÇALVES, TANAKA, AMENDOMAR, 2013) A Lei 12.305/2010 é uma lei que atingiu todo o país, deste modo se torna inviável uma análise ampla da situação e das dificuldades encontradas por todos os estados e municípios.

Assim o projeto optou por selecionar apenas um município como objeto de estudo. Este foi o município de Taboão da Serra, localizado no estado de São Paulo, com população de 244.528 habitantes e uma área de 20,387Km² (IBGE). Este município foi escolhido pelo fato de em uma pesquisa realizada pela Revista Veja ter sido constatado que seu serviço de coleta de lixo domiciliar atende a 99% dos domicílios. Ainda por estar trabalhando a implementação da PNRS utilizando a gestão integrada de resíduos sólidos com municípios vizinhos, pois Taboão da Serra participa do CONISUD - Consórcio Intermunicipal da Região Sudoeste da Grande São Paulo, assim correspondendo com a expectativa da Lei prevista no Art. 16 § 1o Serão priorizados no acesso aos recursos da União referidos no caput os Estados que instituírem microrregiões, consoante o § 3o do art. 25 da Constituição Federal, para integrar a organização, o planejamento e a execução das ações a cargo de Municípios limítrofes na gestão dos resíduos sólidos (BRASIL, 2010). Além da acessibilidade dos pesquisadores a documentos do município, contato com a prefeitura e secretaria de meio ambiente.

OBJETIVO

Esta pesquisa busca expandir o conhecimento e informações disponíveis na área dos resíduos sólidos. Mais pontualmente no que diz respeito a Política Nacional de Resíduos Sólidos e sua implementação. Para a administração pública, em especial, busca ampliar e disponibilizar informações relevantes sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal e utilizar do que já existe disponível para auxiliar a prefeitura e administração pública dos municípios, principalmente o município de Taboão da Serra.

O projeto busca analisar o processo de implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos no município de Taboão da Serra, correlacionando a Lei 12.305/2010 com decretos e legislações estaduais e municipais, visando verificar em qual fase se encontra o processo de implementação da PNRS no município de Taboão da Serra e se este também tem se norteado na legislação estadual e municipal.

Ainda espera-se identificar os pontos de dificuldades encontrados pelo município neste processo de implementação, verificar as dificuldades que já foram solucionadas e as que ainda aguardam por uma proposta de solução. Assim como verificar os objetivos da

PNRS cumpridos, e quais ainda devem ser cumpridos. E de acordo com os problemas levantados buscar apoio na literatura da área para apresentar propostas de solução baseadas em modelos de sucesso nacionais e internacionais.

MATERIAIS E MÉTODOS

Este projeto é um estudo de caso da implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos no município de Taboão da Serra. Possui um caráter exploratório, pois busca apresentar as dificuldades encontradas para a implementação da PNRS e ainda propor possíveis soluções.

Primeiramente deverá ser realizada a revisão teórica da área temática de resíduos sólidos e implementação de políticas públicas para se situar em relação ao tema e aprofundar os conhecimentos na área de estudo. Como metodologia adotada para o projeto foi escolhida a coleta de dados qualitativos secundários e primários. Os dados serão levantados por meio de leitura e análise de documentos, leis, decretos e notícias encontradas no portal do município, na prefeitura e secretaria de meio ambiente do município. Esta espécie de dados foi escolhida justamente por não haver ainda muitas fontes de dados em trabalhos acadêmicos a respeito do tema e do município objeto de estudo como verificado por Gonçalves et al (2013).

Após esta primeira coleta será realizada uma entrevista pessoal com o secretário de meio ambiente e infraestrutura do município de Taboão da Serra, ou em segundo plano com algum funcionário das secretarias que tenha se envolvido no processo de implementação da PNRS. Conseguindo saber dos gestores públicos quais foram as maiores dificuldades, de que meios eles utilizaram para implementar a PNRS e contornar as dificuldades encontradas. Podendo deste modo enxergar o modelo Top-Down de implementação de políticas públicas. Ainda serão realizadas mais duas entrevistas com funcionários da cooperativa Cooperzagati, assim sendo possível verificar as dificuldades encontradas por outros atores além dos gestores, contemplando uma análise pelo modelo Bottom-Up de implementação de políticas públicas. Ainda ressalto que os entrevistados serão identificados como atores (ator 1, ator 2, e assim sucessivamente) como forma de garantir o sigilo de suas identidades.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

O município de Taboão da Serra possui um Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) que já está em sua segunda versão, assim cumprindo com a legislação que prevê que os PMGIRS devem ser atualizados em um período de quatro anos concomitantes com a elaboração dos planos plurianuais municipais. A primeira versão do PMGIRS foi aprovada pelo Decreto No 164 de 2011, sendo de extrema relevância para que o município cumprisse com os prazos estipulados pela Lei 12.305 e ainda auxiliou na elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico. A segunda

versão do PMGIRS, vigência 2014-2017, consiste em uma revisão elaborada em 2014 pela empresa REUSA.

O PMGIRS foi elaborado tendo como diretrizes a Legislação Federal (Constituição de 1988, Lei 12.305/10, Decreto 7.404/10, Decreto 7.405/10, Lei 5.318/67, entre outras); Estadual (Decreto 57.817/12, Decreto 57.071/2011, Lei 13.577/09, Decreto 54.645/2009, Lei 12.300/06, e Lei 7.750/92, entre outras) ; Municipal (Decreto 034/1977, Lei 1773/2008, Lei 1863/2009, Lei 178/2009, Decreto 164/2011, Lei 275/2012, Lei 2130/2012, e Lei 2139/2012).

Cabe ressaltar que o plano ainda está em fase de implementação, logo nem todas as propostas que dialogam com essas leis foram de fato implementadas, mas todas foram planejadas, cabendo ao município tomar as medidas necessárias para implementá-las.

Para facilitar a análise, os dados coletados foram agrupados de acordo com os tipos de resíduos sólidos produzidos no município (Urbanos, recicláveis, construção civil, saúde, industriais, e orgânicos). A tabela abaixo sintetiza as principais informações referentes a cada um desses tipos de resíduos e foi organizada da seguinte forma: Relação de resíduos sólidos recolhidos no município e seus programas específicos (quando existentes); Quem são os atores responsáveis pela implementação; Quais os principais problemas específicos de cada tipo de coleta; Quais as soluções propostas pelo PMGIRS; E por fim as propostas de otimização que já são possíveis elencar.

Tipo de Resíduo	Programa	Quem implementa?	Problemas	Soluções	Otimização
Resíduos Sólidos Urbanos (RSU)	Coleta em Locais de Difícil Acesso	Cavo Serviços e Saneamento (Empresa privada)	1- Difícil ou impossível acesso para realização de coleta com caminhões	1- Utilização de grandes containers em vias próximas onde os caminhões tenham acesso	1- Colocar containers para coleta seletiva
Resíduos Recicláveis	Coleta Seletiva	Cooperzagati (Cooperativa)	1- Não atinge todos os bairros 2- Dificuldade	1-Ampliação com inclusão de novos catadores informais e definição de	1-Divulgação por meio de redes sociais 2-PEV's próximos
			da população identificar o que é reciclável	processos que otimizem os espaços e recursos** 2-Distribuição de panfletos e adesivos 3-Disponibilização de Pontos de Entrega Voluntária (PEV's)**	a áreas de difícil ou impossível acesso
Resíduos Sólidos de Construção Civil (RCC)		Secretária de Obras (disposição e limpeza) e Empresa Privada (recolhimento e destinação final)	1- Pontos de disposição irregular 2-População desconhece os procedimentos de destinação correta	1- Usina de triagem e reciclagem de RCC**	1- Divulgação por meio de redes sociais

Resíduos de Serviço de Saúde (RSS)		Cavo Serviços e Saneamento (Empresa privada)	1- Não existem taxas para estabelecimentos privados, custo alto para prefeitura		
Resíduos Industriais*		Cavo Serviços e Saneamento (Empresa privada)	1- Empresas não elaboraram os planos individuais ou coletivos de resíduos sólidos 2-Desconhecimento da quantidade de resíduos gerados		
Resíduos Orgânicos	Composta São Paulo**	Administração Pública (distribuição) População (transformação)		1- Distribuição de composteiras para população transformar resíduos orgânicos em adubo em casa**	

Tabela 1: Elaborada pela autora com base no PMGIRS de Taboão da Serra

*O município apenas recolhe das indústrias os resíduos caracterizados como resíduos domiciliares, os perigosos ou não-perigosos devem ser descartados por conta das indústrias de acordo com as exigências da CETESB

** Tratam-se de propostas apresentadas no plano mas ainda não implementadas.

CONCLUSÕES

O Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do município de Taboão da Serra foi muito bem elaborado e está de acordo com o previsto em lei. As dificuldades atuais do município centralizam-se na aplicação real do PMGIRS. Este já foi parcialmente implementado no município, mas existem fatores que dificultam esse processo. Pode-se constatar que os principais fatores de dificuldades para implementação desta política pública no município foram a falta de equipe técnica especializada na área, assim necessitando recorrer a empresas terceirizadas; a presença de áreas com ocupações irregulares, o que dificulta ou inviabiliza a acessibilidade para a realização de coletas, necessitando assim recorrer a métodos alternativos; a falta de recurso financeiro, que foi minimizada com alguns financiamentos de programas específicos. Na questão financeira a empresa que elaborou o PMGIRS proporcionou várias alternativas de financiamento por programas Federais e Estaduais. A existência de uma “comunicação” que não tem sido efetiva entre atores e população. Pois esta se sustenta apenas na divulgação de notícias no Portal O Taboanense (online), ao qual grande parte dos munícipes não acessa. E esta poderia se estender as redes sociais, às quais grande parte da população tem acesso. Esse processo poderia ser feito através do compartilhamento das notícias já existentes no Portal, de modo a dar visibilidade e credibilidade ao Portal e de fato manter os munícipes informados. Por fim um dos últimos fatores, que considero um dos mais problemáticos e de difícil resolução, é a

falta de educação e consciência ambiental. Quando presente estes dois últimos, comunicação e educação, o primeiro acaba por agravar o segundo. E de acordo com a análise realizada até o presente momento estes dois últimos são os que mais carecem de soluções pensadas pelo PMGIRS. Sendo assim para otimização do processo de implementação, além das propostas específicas já apresentadas anteriormente, é necessário trabalhar em torno de uma conscientização ambiental dos munícipes. Pois este é um problema de identidade, como apontado por Gonçalves (1990), que quando superado acarretaria em benefícios tanto para a implementação do PMGIRS quanto para a sociedade.

Os resultados apresentados neste trabalho são embasados em uma análise documental, assim não se exime a possibilidade de alteração de resultados após a realização das entrevistas com os atores. Entretanto, até o momento pode-se afirmar que município de Taboão da Serra tem implementado a Política Nacional de Resíduos Sólidos com êxito, diante do contexto atual em que tal política pública tem sido considerada de difícil implementação. Obviamente ainda existem muitos aspectos em que a implementação desta política pública pode ser otimizada e este trabalho espera justamente auxiliar nesse processo.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, MARA VAZ GUIMARÃES DE; MARTINS, SUELY DA ASCENÇÃO GARRIDO. Comentários à lei de resíduos sólidos. São Paulo: Pilares, 2011, 250 p.

BRASIL. Lei n. 12.305, de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Presidência da República: Casa Civil: Subchefia para assuntos jurídicos. Brasília, DF, 2 de agosto de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm >; Acessado em: 10 jun. 2013.

GONÇALVES, M. A.; TANAKA, A. K.; AMENDOMAR, A. A. A destinação final dos resíduos sólidos urbanos: Alternativas para a cidade de São Paulo através de casos de sucesso. São Paulo: Future Studies Research Journal. Jan./Jun. 2013 v. 5, n.1, p. 96-129.

GONÇALVES, Marilson Alves. Contribuição ao Estudo dos Processos de Interdependência Organizacional E Tecnológica. Tese (Doutorado) – Escola Politécnica – Departamento de Engenharia de Produção – Universidade de São Paulo. 1990.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M. e PERL, Anthony. Política Pública: seus ciclos e subsistemas – uma abordagem integral. Rio de Janeiro, Elsevier, 2013.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2ª edição. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

CATEGORIA: Trabalho Científico

EIXO TEMÁTICO: POLÍTICAS PÚBLICAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

HOSPITAIS FILANTRÓPICOS E SUA RELAÇÃO COM O SISTEMA DE SAÚDE BRASILEIRO: DEPENDÊNCIA E LIMITES PARA A EXPANSÃO DA REDE PÚBLICA DE SERVIÇOS DE SAÚDE

Francisco Percival Pinheiro Filho¹

—

¹ Economista, Mestre em Modelagem de Sistemas Complexos, Agente da Fiscalização Financeira do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. E-mail: fpinheiro@tce.sp.gov.br.

—

Palavras-chave: hospitais filantrópicos; gestão em saúde; Sistema Único de Saúde.

INTRODUÇÃO

A relação entre o público e o privado no sistema de saúde brasileiro é uma relação marcada pela tensão.

A literatura acerca do tema retrata esta tensão na medida em que foca as relações contraditórias entre a ação governamental que visa à consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS) e a ação que, via regulação de mercado, busca garantir a manutenção e expansão do sistema de saúde suplementar consubstanciado nos planos e seguros de saúde privados.

Neste sentido, o das contradições presentes na ação governamental, notadamente da União, o sistema de saúde brasileiro é um sistema marcado por uma dicotomia aparentemente insuperável. De um lado, temos um sistema de saúde pautado na universalidade, na integralidade e na equidade. De outro, um sistema diferenciado por preço. De um lado, um sistema que tem entre suas constantes preocupações a garantia de acesso. De outro, um sistema marcado pela seleção adversa. De um lado, um sistema de saúde que, nos últimos vinte e cinco anos, tem buscado a superação do sistema anterior: meritocrático, fundamentado no trabalho formal e materializado no seguro

social. De outro, um sistema que investe na mercantilização da saúde mediante o aprofundamento da financeirização do sistema.

O rol de pares dicotômicos poderia se estender indefinidamente, mas esse não é nosso objetivo. A ideia fundamental é destacar a existência dessa dicotomia e mostrar que sua origem remonta ao surgimento da tensão na relação entre o público e o privado no sistema de saúde brasileiro.

É a partir da ação do Estado, que incentivou a constituição de instituições privadas de saúde em detrimento do desenvolvimento de serviços públicos de saúde, que se estabelece a tensa relação entre o público e o privado no sistema de saúde brasileiro.

A dicotomia aparentemente insuperável entre o público e o privado no sistema de saúde brasileiro, decorrente de ação deliberada do Estado, impõe dificuldades de duas ordens ao sistema de saúde brasileiro: dificuldades para a consolidação do SUS e problemas com a regulação do sistema de saúde suplementar privado.

As dificuldades para a consolidação do SUS dizem respeito à universalização dos serviços de saúde no contexto da equidade e da integralidade, à transição demográfica, à transição epidemiológica, à incorporação de novas tecnologias, a problemas no financiamento do sistema por parte do governo e à percepção de diferenças na qualidade dos cuidados de saúde prestados no setor público e privado. Por sua vez, os problemas com a regulação do sistema de saúde suplementar privado decorrem do crescimento da parcela da população que busca a cobertura de seguros de saúde e planos de saúde privados e de dificuldades com a sustentabilidade financeira e com as condições para a prestação de assistência à saúde por parte tanto de seguros quanto de planos de saúde privados.

A Constituição de 1988 garantiu a manutenção de dois sistemas de saúde no Brasil – o público e o privado – com a possibilidade de estabelecimento das mesmas coberturas assistenciais. Isto significa que, na prática, o sistema de saúde suplementar privado pode ser o principal sistema de saúde a atender um indivíduo específico, uma vez que, podendo assumir o custo da atenção privada à saúde, este indivíduo poderá prescindir da utilização do sistema público de saúde e o sistema privado de saúde deixa de possuir um caráter suplementar.

Garantiu, também, as condições para a consolidação do sistema de saúde privado no país ao ratificar que a assistência à saúde é livre à iniciativa privada e as instituições privadas poderão participar de forma complementar do SUS.

Mais do que garantir as condições necessárias para a expansão do sistema de saúde suplementar privado, a Constituição de 1988 franqueou aos provedores privados de saúde o acesso ao fundo público que financia o SUS.

Estabeleceu, também, ainda que indiretamente, a dependência dos gestores do SUS em relação aos provedores privados de saúde que já possuíam capacidade instalada para a

prestação de serviços especializados de atenção à saúde, notadamente os serviços hospitalares de média e alta complexidades.

OBJETIVO

Caracterizar a relação dos hospitais filantrópicos com o SUS, a dependência dos gestores do SUS em relação aos seus provedores e as implicações dessa dependência sobre a expansão dos serviços públicos de saúde.

MATERIAIS E MÉTODOS

Revisão integrativa norteada pela questão: “qual o conhecimento existente na literatura nacional sobre os hospitais filantrópicos e sua relação com o SUS como prestadores de serviços complementares de saúde?”.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os estudos relativos aos hospitais filantrópicos e sua relação com o SUS revelam a lacuna existente na literatura que trata do tema. Em relação a esta questão, desde logo, três observações são necessárias: o número reduzido de publicações encontrado, a concentração das publicações na primeira metade da década de 2000 e a característica majoritariamente descritiva dos trabalhos analisados.

A fragilidade econômica e gerencial dos hospitais filantrópicos ameaça sua sobrevivência e, por conseguinte, é uma ameaça potencial ao SUS na medida em que estes hospitais são prestadores únicos de serviço ao SUS nos pequenos municípios do interior ou são prestadores de serviços especializados ao SUS.

Algumas alternativas para a solução dessa fragilidade econômica e gerencial são comuns a vários dos estudos analisados: a) melhorar a compreensão da diversidade do setor, adotando-se ações e tratamentos diversos em função dessa realidade; b) necessidade de se qualificar as estruturas e os instrumentos gerenciais dos hospitais filantrópicos c) melhorar a avaliação econômica dos hospitais filantrópicos a fim de garantir sua sustentabilidade; d) superar a dependência de recursos do SUS por meio da substituição da forma de remuneração de serviços baseada na produção e prestação de serviços para outros compradores, notadamente os planos de saúde próprios.

Duas ideias presentes nos textos analisados nos levam a refletir sobre a natureza e as consequências da relação entre os hospitais filantrópicos e o SUS.

A primeira ideia diz que os hospitais filantrópicos são um patrimônio público que precisa ser preservado e que foram reconhecidos como parceiros fundamentais do SUS pela Constituição de 1988.

Ora, não restam dúvidas que os hospitais filantrópicos são um patrimônio social importante, construído e constituído ao longo de anos pelas comunidades nas quais estão inseridos, representando, neste sentido, a trajetória mesma dessas comunidades.

Agora, assumir que os hospitais filantrópicos são um patrimônio público e como tal precisam ser preservados é atribuir-lhes uma natureza que não possuem.

A segunda ideia sustenta que a operação de planos próprios de saúde é uma possibilidade de sustentação financeira dos hospitais filantrópicos. Tais planos de saúde apresentam preços menores que o das demais operadoras, constituindo-se, portanto, em alternativa para a parcela da população que não pode arcar com planos de saúde a preços médios de mercado.

Ocorre que os preços menores decorrem dos benefícios fiscais usufruídos pelos hospitais filantrópicos e da amortização de investimentos por meio de recursos oriundos do SUS.

CONCLUSÕES

A análise dos estudos relativos aos hospitais filantrópicos e sua relação com o SUS demonstra claramente uma lacuna na literatura que trata do tema em função do reduzido número de publicações, da concentração dessas publicações em um determinado período de tempo e do caráter majoritariamente descritivo dessas publicações.

Indicam, também, a necessidade de se retomar e aprofundar os estudos sobre o tema tendo em vista a importância que os hospitais filantrópicos têm para o sistema de saúde brasileiro e, em particular, para o SUS, seja em função de sua capilaridade, seja em função do número de hospitais, seja em função do volume de atendimentos, seja porque em muitos lugares são os únicos prestadores de serviços de saúde.

Neste sentido, conhecer o setor filantrópico hospitalar é de fundamental importância para a formulação de políticas públicas de saúde.

Da análise dos estudos efetuada, duas questões emergem com mais força: a preponderância dos recursos públicos no financiamento dos hospitais filantrópicos e a possibilidade de ocorrência de subsídios cruzados quando o hospital filantrópico possui duas portas de entrada: a destinada aos usuários do SUS e a destinada aos usuários de planos de saúde privados e a atendimentos particulares.

A preponderância dos recursos públicos no financiamento dos hospitais filantrópicos transformou definitivamente os propósitos e a função social original dessas entidades, levando-as a se tornarem públicas de fato. Estudar essa alteração na natureza dos hospitais públicos e suas implicações, tanto para a estrutura de gestão dessas entidades quanto para a relação que mantêm com o SUS, tendo em vista a natureza pública que

assumem, é importante para a formulação de políticas públicas de saúde, para a consolidação do SUS e para o desenvolvimento dessas entidades.

A possibilidade de ocorrência de subsídios cruzados quando o hospital filantrópico possui duas portas de entrada é importante questão de pesquisa dado o comprometimento do fundo público que financia o SUS com ações que têm redundado em benefícios privados e a necessidade de expandir a capacidade de atendimento do sistema que, sob a ocorrência de subsídio cruzado em favor dos titulares de planos privados de saúde, sofre restrições de duas ordens: redução dos recursos disponíveis e seleção de acesso via planos privados de saúde.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, M. A política da política de saúde no Brasil. In: LIMA, N. T. et al. (Orgs.). Saúde e democracia: história e perspectivas do SUS. Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, 2005. p. 285-306.

BAHIA, L. O SUS e os desafios da universalização do direito à saúde: tensões e padrões de convivência entre o público e o privado no sistema de saúde brasileiro. In: LIMA, N. T. et al. (Orgs.). Saúde e democracia: história e perspectivas do SUS. Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, 2005. p. 407-449.

_____. A privatização no sistema de saúde brasileiro nos anos 2000: tendências e justificação. In: SANTOS, N. R.; AMARANTE, P. D. C. (Orgs.). Gestão pública e relação público privado na saúde. Rio de Janeiro: Cebes, 2011. p. 115-128.

BARATA, L. R. B.; MENDES, J. D. V. Os hospitais filantrópicos do século XXI e o SUS. [São Paulo]: Secretaria da Saúde, [2005?].

BARBOSA, P. R. (coord.). Hospitais filantrópicos no Brasil. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. (BNDES Social, 5).

BOTELHO, L. L. R.; CUNHA, C. C. A.; MACEDO, M. O método da revisão integrativa nas estudos organizacionais. *Gestão e Sociedade*, Belo Horizonte, v. 5, n. 11, p. 121-136, maio- ago. 2011.

ESCOREL, S; BLOCH, R. A. As conferências nacionais de saúde na construção do SUS. In: LIMA, N. T. et al. (Orgs.). Saúde e democracia: história e perspectivas do SUS. Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, 2005. p. 83-119.

_____. NASCIMENTO, D. R.; EDLER, F. C. As origens da reforma sanitária e do SUS. In: LIMA, N. T. et al. (Orgs.). Saúde e democracia: história e perspectivas do SUS. Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, 2005. p. 59-81.

LIMA, N. T.; FONSECA, C. M. O.; HOCHMAN, G. A saúde na construção do estado nacional no Brasil: reforma sanitária em perspectiva histórica. In: LIMA, N. T. et al.

(Orgs.). Saúde e democracia: história e perspectivas do SUS. Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, 2005. p. 27-58.

LIMA, S. M. L. et al. Caracterização gerencial dos hospitais filantrópicos no Brasil. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 20, n. 5, p. 1249-1261, set.-out. 2004.

_____. Hospitais filantrópicos e a operação de planos de saúde próprios no Brasil. Rev. Saúde Pública, São Paulo, v. 41, n. 1, p. 116-123, fev. 2007.

MENICUCCI, T. M. G. Público e privado na política de assistência à saúde no Brasil: atores, processo e trajetória. Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, 2007.

_____. A reforma sanitária brasileira e as relações entre o público e o privado. In: SANTOS,

N. R.; AMARANTE, P. D. C. (Orgs.). Gestão pública e relação público privado na saúde. Rio de Janeiro: Cebes, 2011. p. 180-197.

OCKÉ-REIS, C. O. SUS: o desafio de ser único. In: SANTOS, N. R.; AMARANTE, P. D. C. (Orgs.). Gestão pública e relação público privado na saúde. Rio de Janeiro: Cebes, 2011. p. 101-114.

PORTELA, M. C. et al. Estudo sobre os hospitais filantrópicos no Brasil. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, p. 79-98, mar.-abr. 2000.

_____. Caracterização assistencial de hospitais filantrópicos no Brasil. Rev. Saúde Pública, São Paulo, v. 38, n. 6, p. 811-818, dez. 2004.

UGÁ, M. A. D. et al. Uma análise das operadoras de planos próprios de saúde dos hospitais filantrópicos no Brasil. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 157-168, jan. 2008.

CATEGORIA: Trabalho Científico

EIXO TEMÁTICO 4: POLÍTICAS PÚBLICAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

INCLUSÃO DE AÇÕES AFIRMATIVAS PARA MULHERES: DISTRIBUIÇÃO DE CARGOS DE DIREÇÃO NO CAMPUS DE CIÊNCIAS E LETRAS DE ARARAQUARA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SÃO PAULO.

Carolina Barrotti(1) Soraya Regina Gasparetto Lunardi(2)

—

1 Graduanda no curso de Administração Pública do Campus de Ciências e Letras de Araraquara; Iniciação científica sem vínculo com agências de fomento; carol.barrotti@gmail.com

2 Professora Assistente Doutora no departamento de Administração Pública, UNESP.

—

Administração Pública

Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara

UNESP

Palavras-chave: Mulheres; Distribuição; Igualdade

INTRODUÇÃO

O patriarcalismo, que tem a característica de estabelecer o poder masculino, é resultado de um processo histórico que pressupõe condições ideológicas para seu estabelecimento e manutenção. Nas sociedades patriarcais, o masculino e o feminino são tidos como superior e inferior. Essa construção baseia-se em diversos sistemas filosóficos e nos mitos de origem dos seres humanos construídos por várias civilizações. E da relação patriarcal que o homem emerge como principal ganha-pão familiar e a mulher como trabalhadora complementar — tendo na reprodução da família seu principal campo de atividades, partindo daí a própria construção de sua identidade (Pena, 1981).

A participação das mulheres nas esferas de decisão política, econômica e financeira continua notoriamente baixa, a conciliação entre o trabalho remunerado e os encargos familiares permanece muito mais difícil para elas, a segmentação acentuada do mercado de trabalho mantém-se, os padrões de comportamento sexuado são ainda acentuados.

Nem a igualdade nem a libertação avançaram aquilo que seria de esperar, num sistema democrático que há trinta anos faz fé nos comandos legislativos e em políticas sociais que deveriam ter alterado de forma mais profunda a sociedade portuguesa. Por pouco óbvia que pareça a relevância da regulação jurídica para a vida das mulheres, ela é na verdade substancial (BELEZA, 2010).

Segundo Mark McCann e Sally Wheeler autores do artigo “Gender Diversity in the FTSE 100: The Business Case Claim Explored”, nomear mulheres para cargos de direção afirmar que as mulheres devem ser nomeadas porque sua presença aumenta o desempenho das empresas em alguma forma. O argumento justiça social vê nomeações femininas como necessitando nenhuma explicação ou justificação que não sejam efetuados na prossecução dos valores da igualdade e da não discriminação.

OBJETIVO

Seguindo a premissa constitucional, a pesquisa busca averiguar se existe igualdade na distribuição de cargos de direção e ascensão entre os gêneros. Será coletado em um primeiro momento os dados no que diz respeito a quantidade de docentes homens e mulheres para poder concluir se a hipótese de que a quantidade de docentes mulheres se sobrepõe a dos homens possui fundamentos. Em um segundo momento, busca-se saber de que maneira específica ocorrem os processos seletivos para cargos de direção no Campus de Araraquara. Ao término da etapa de coleta de dados, será realizado uma comparação entre os mesmos no intuito de identificar se há discriminação no processo de seleção ou existe igualdade entre os gêneros, afim de analisar se cabe ou não a inserção de políticas públicas ou ações afirmativas voltadas a mulher.

MATERIAIS E MÉTODOS

Os métodos a serem utilizados para a realização da pesquisa serão métodos qualitativos e quantitativos, ocorrendo em três etapas. A primeira etapa sucederá por meio da leitura das bibliografias baseada em direitos humanos definidas sobre tudo no artigo 5º da Constituição Federal de 1988 e em textos baseados na trajetória feminina e debates sobre gêneros no que se refere a inserção no mercado de trabalho, sobretudo em cargos de alta chefia.

Em uma segunda etapa será quantificado o número de docentes homens e mulheres da unidade em questão através da análise do portal da Universidade onde se encontra as informações atualizadas sobre a quantidade de docentes atuantes. As entrevistas serão realizadas a partir de responsáveis pela documentação na qual é baseada o processo de seleção para o cargo de diretor(a) da instituição.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Ainda que não haja resultados e informações relevantes, a mesma apresenta questões e hipóteses que podem ser tidas como importantes mediante ao conteúdo explicitado no decorrer desta fase inicial.

Ao analisar o tema proposto levante-se inicialmente hipóteses de pesquisa, como por exemplo se o método utilizado para a distribuição dos cargos de direção são discriminatórios ou igualitários, levando em consideração os critérios de avaliação e sob quais editais ou normas a comissão responsável por esta distribuição se baseia para que haja a distribuição e escolha do cargo de direção.

Busca-se obter também como resultado, respostas em relação a distribuição de cargos entre os funcionários e seus respectivos gêneros para verificar se há a real necessidade de implementar ações afirmativas de incentivo a inclusão da mulher ou até mesmo a implementação de políticas públicas.

CONCLUSÕES

A pesquisa se encontra em fase inicial, portanto não possui dados suficientes para fomentar uma discussão relevante para obter conclusões sobre a temática.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, José Estévez. Gênero e Direito in Impasses e aporias do Direito. A mulher independente, Trad. Sérgio Milliet, Rio de Janeiro: PocketOuro, 2008.2010.59-77.
BEAUVOIR, Simone de. The second sex (1949). Trad. Constance Borde e Sheila BELEZA, Tereza Pizarro. Direito das mulheres e da igualdade social. 2010

BENNETT, L. e BENNETT, S. Changing Views about Gender Equality in Politics: Gradual Change and Lingering Doubts. In: WHITAKER, L. (Ed.). Women in Politics: Outsiders or Insiders? Upper Saddle River: Prentice Hall, 1999.

BERNARDI, Richard; BOSCO, Susan; COLUMB, Veronica. Does Female Representation Claim Explored. Journal of Law and Society, 38(4): 542-574, 2011. Contemporaneous.

Emerson Ribeiro Fabiani (org). São Paulo: EditoraSaraiva, 2011, pp.Corporate Reputation Review, 25(3): 270-280, 2009. Disponível em: 10.1111/j.1467-8683.2010.00837.x. Acesso: 13 de outubro de 2015.

BOHN, Simone R. Mulher para presidente do Brasil? Gênero e política na perspectiva do eleitor brasileiro. Opin. Publica vol.14 no.2 Campinas Nov. 2008. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762008000200004>. Acesso: 09 de novembro de 2015.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10644922/paragrafo-5-artigo-226-da-constituicao-federal-de-1988>. Acesso: 09 de novembro de 2015.

BRITO, Jussara Cruz de; D'ACRI, Vanda. Referencial de análise para a estudo da relação trabalho, mulher e saúde. Cad. Saúde Pública vol.7 no.2 Rio de Janeiro Apr./June 1991. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X1991000200006>. Acesso: 09 de Novembro de 2015.

BURREL, B. A Woman's Place is in the House: Campaigning for Congress in the Feminist Era. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, 1994

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Projeto de Lei da Câmara dos Vereadores de São Paulo nº 152, de 2014. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/parecer/ADM1441-2014.pdf>. Acesso: 09 de novembro de 2015.

FINAMORE, C. M. e CARVALHO, J. E. C. "Mulheres Candidatas: Relações entre Gênero, Mídia e Discurso". Estudos Feministas, vol.14, nº2, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Mulheres no Conselho de Administração (2010-2011). Disponível: http://hotsite.mma.gov.br/redemulheres/wp-content/uploads/Pesquisa_Mulheres_no_Conselho.pdf. Acesso: 06 de novembro de 2015.

KELLERMAN, Barbara, RHODE, Deborah. Viable Options: Rethinking women and Leadership. Center for Public Leadership in Compass, 2004. Disponível em: www.ksg.harvard.edu/leadership/pdf/viableoptions.pdf. Acesso: 13 de outubro de 2015.

MCCANN, Mark; WHEELER, Sally. Gender Diversity in the FTSE 100: The Business Case Claim Explored (December 2011). Journal of Law and Society, Vol. 38, Issue 4, pp. 542-574, 2011. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1960411>. Acesso em: 09 de novembro de 2015.

MNISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Formação Necessária aos docentes. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/sesu-secretaria-de-educacao-superior/perguntas-frequentes#formacao_necessaria_aos_docentes. Acesso: 09 de novembro de 2015.

PENA, Maria Valéria Junho. Mulheres e Trabalhadoras: presença Feminina na constituição do Sistema Fabril, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981.

CATEGORIA: Trabalho Científico

Eixo: POLÍTICAS PÚBLICAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

PRIORIDADES GOVERNAMENTAIS E SUAS IMPLICAÇÕES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: O CASO DA AGENDA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

João Vitor dos Santos Andrade(1) Ana Cláudia Niedhardt Capella(2)

1 Membro do Grupo de Estudo em Teorias de Administração e Políticas Públicas (GETAPP) e pesquisador do Laboratório de Pesquisa Sobre Agenda Governamental; integrante do Programa de Educação Tutorial (PET) Administração Pública. Possui bolsa PIBIC. E-mail para contato: joaoandrade@fclar.unesp.br.

2 Professora assistente doutora do Departamento de Administração Pública da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara (FCLar-UNESP) e professora do Programa de Pós Graduação em Ciência Política da UFSCAR. É Líder do Grupo de Estudo GETAPP e do Laboratório de Pesquisa Sobre Agenda Governamental.

Administração Pública Faculdade de Ciências e Letras - UNESP

Palavras-chave: agenda governamental; políticas públicas; formulação de políticas públicas.

INTRODUÇÃO

A todo momento membros de uma comunidade estão demandando ações governamentais, sejam elas destinadas a alterar uma realidade individual (políticas direcionadas ao bem-estar de um ou poucos indivíduos) ou de toda coletividade (ações voltadas para o desenvolvimento e satisfação de toda a sociedade). Escolher onde um governo deve atuar não é algo fácil, para a decisão devem ser considerados os ganhos e as perdas por escolher uma ação em detrimento de outra, este é o desafio de administrar que envolve aspectos materiais, éticos e sobretudo ideológicos.

Quando um governo isola uma questão e passa a analisá-la de diferentes óticas com o intuito de intervir em um problema reconhecido, pode se dizer que ela entrou na agenda governamental, esta entendida como uma lista de temas que são alvo de atenção séria por membros que compõe o governo, sejam estes atores visíveis – presidente, seus

assessores e parlamentares influentes – ou invisíveis – burocratas de carreira e funcionários de órgãos públicos (KINGDON, 1994).

Ao se pensar no ciclo de políticas públicas a agenda se encaixa no primeiro momento que se inicia com a identificação de um problema, que via de regra tem caráter público, e termina, antes de recomençar o ciclo, na implementação e avaliação da política elaborada (HOWLETT, 2013; SECCHI, 2013). É importante notar que nenhuma política existente hoje pulou o estágio no qual está contido a agenda, isto é de fácil entendimento tendo em vista que para o desenvolvimento de uma ação ela precisa ser isolada, discutida e trabalhada com atenção pelos responsáveis em tornar uma ideia em algo exequível para surtir efeitos reais na comunidade. Sem esse estágio não há política, o que não ocorre no sentido contrário da afirmação; nem tudo o que entrou na agenda se torna ação efetiva porque muitas vezes após isolar e trabalhar numa matéria esta pode ser considerada inviável (política, social ou financeiramente), forçando os agentes públicos influentes na agenda a encontrarem outras alternativas.

O grande desafio colocado nos estudos da agenda governamental é identificar precisamente os itens que compõe a agenda de determinado governo em um certo período tendo em vista que não há um documento onde estejam listadas essas prioridades, fazendo com que o pesquisador desta área do conhecimento trabalhe com indicadores e metodologias próprias para identificar quais são as prioridades elencadas em dado recorte temporal, temática a qual se encontra nos estágios iniciais de desenvolvimento no Brasil.

OBJETIVO

O principal objetivo desta pesquisa é mapear e analisar o conteúdo das mensagens remetidas ao Congresso Nacional pela Presidente Dilma Rouseff entre os anos de 2011 e 20143. A partir do mapeamento e classificação do conteúdo dessas mensagens é possível analisar o padrão de manutenção e mudança nos temas prioritários remetidos pela presidente ao Congresso Nacional ao longo do seu primeiro mandato. Com os resultados será possível inferir para onde está voltada a atenção do executivo federal neste recorte temporal e avaliar esses dados a partir da perspectiva comparada, ou seja, determinar se houve mudanças significativas na agenda dentro desses anos.

Como objetivo mais amplo pode ser destacado a contribuição para a ampliação e desenvolvimento do campo de políticas públicas no Brasil, com maior ênfase na área que tange a formação da agenda governamental, e a continuidade da inserção do país numa rede de pesquisa internacional voltada à análise comparada de agendas, o Comparative Agenda Project (CAP)⁴.

MATERIAIS E MÉTODOS

Para se chegar aos objetivos citados acima será utilizada a mesma metodologia aplicada em diversos países membros do CAP. A unidade metodológica é importante para que a comparação possa ser realizada a partir de um mesmo método de análise quantitativa que neste projeto se materializa no uso de um livro de códigos comum com entradas numéricas que representam políticas distintas – o codebook.

O livro de códigos possui entradas numéricas divididas por grandes áreas – como macroeconomia, direitos civis, saúde, educação, transportes etc – e dentro de cada área, subcódigos que especificam uma política; dentro de macroeconomia (código 1), por exemplo, estão presentes os subcódigos inflação, preços e taxas de juros (101), taxa de desemprego (103), política fiscal (107) entre outros. Todos os países que estudam agenda nesta perspectiva usam o mesmo codebook com os mesmos códigos, mas algumas mudanças são necessárias quando o livro é utilizado em outro país que culturalmente apresenta realidades distintas, mas as mudanças não podem alterar os códigos existentes se não a comparação entre políticas semelhantes ficaria prejudicada.

A técnica utilizada é a análise de conteúdo que propõe o uso de unidades de codificação para o exame de documentos textuais, ou seja, a utilização de recortes do texto (que podem ser trechos, palavras ou temas) para posterior categorização e análise (BARDIN, 2011). Nessa perspectiva, as palavras, temas ou trechos que serão selecionados das Mensagens ao Congresso são alocadas em categorias temáticas previamente definidas no livro de códigos constituindo, assim, um banco de dados que abrange a frequência em que determinados tópicos aparecem.

A característica que associa este projeto à rede internacional de pesquisa no tema é, além do uso da mesma metodologia por todos os países membros, a criação de um banco de dados no qual constará todas as informações da codificação que será disponibilizado numa plataforma online gratuita onde estão inseridas informações de todos os países que compõem o CAP, permitindo a análise comparada não só da agenda de um país em diversos períodos como também de diferentes localidades ao redor do mundo.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A proposta inicial desta pesquisa é fazer o levantamento de entrada e saída de temas da agenda governamental referentes ao primeiro mandato da Presidente Dilma Roussef (2011- 2014) para posteriormente ampliar a série histórica com intenções de mapear a agenda em um período maior.

A pesquisa se iniciou a pouco mais de um ano e as codificações das Mensagens ao Congresso em um tempo menor, por isso não há ainda muitos resultados. Os dados apresentados no gráfico 1.0 a seguir são do ano de 2011 (primeiro ano do primeiro governo Dilma) que apontam uma maior preocupação em assuntos referentes às dinâmicas do governo e da administração pública dentre os quais podem ser destacados

a atenção para mudança na estratégia para a administração do setor público, aprimoramento das relações entre níveis de governo e ações em conjunto com prefeitos e governadores, melhoria na eficiência governativa, mudança na organização dos partidos políticos e trabalho conjunto entre governo e congresso.

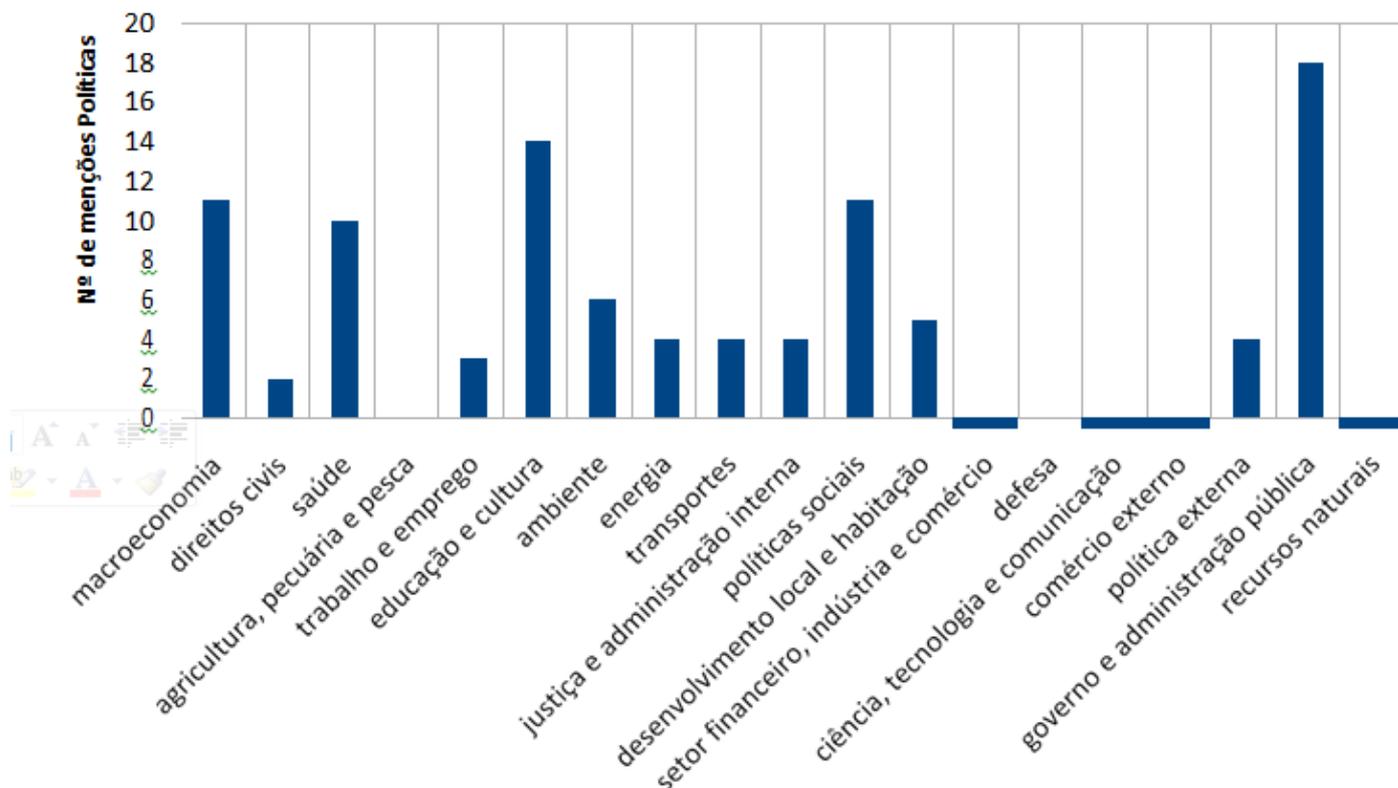
Todos os temas tratados podem ser considerados como integrantes da agenda governamental, mas os picos no gráfico mostram onde a atenção é maior. Para se dizer qual área está tendo maior atenção foi utilizado o método quantitativo explicitado anteriormente na sessão referente à metodologia, com isso é possível visualizar quantas menções determinado assunto teve no documento em análise. No caso das Mensagens de 2011 enquanto não houve nenhuma referência à defesa nacional e à agricultura, pecuária e pesca, temas como macroeconomia, saúde, educação e cultura, políticas sociais e governo e administração pública tiveram diversas (pelo menos 10) em todo o texto, com ênfase neste último com 18 entradas.

A agenda contém aquilo que foi isolado e também aquilo que está sendo discutido dentro do governo, neste caso no Executivo e mais precisamente na Presidência, mas o que está na pauta desse Poder certamente influenciará aquilo que é tratado no Legislativo e o que permeará as discussões públicas a respeito de ações governamentais.

Autores estudiosos da dinâmica institucional dos três poderes apontam que o Executivo federal apresenta uma preponderância legislativa no que concerne a propositura de leis, na votação destas e no encaminhamento que será dado dentro do Congresso, ou seja, influenciando a agenda do Legislativo (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2011; DINIZ, 2005). Sabendo destas prerrogativas e o grande arsenal de instrumentos que conta o presidente para influir na produção de leis no sistema brasileiro é que se sustenta a importância de destacar quais são as prioridades para este Poder já que em muitas vezes a agenda da Presidência terá participação central nas discussões do Congresso assim como as apresentadas na mídia e repercutidas na opinião pública.

A perspectiva comparada deste projeto tem como base de sustentação teórica o estudo de Baumgartner e Jones e sua teoria de Equilíbrio Pontuado a qual apresenta a ideia de que os processos relacionados às políticas públicas – e conseqüentemente ligados a construção de preferências para atuação – estão intimamente ligados por uma lógica de estabilidade e incrementalismo, sendo eles marcados por períodos de equilíbrio onde não há grandes mudanças e períodos pontuados por alterações (BAUMGARTNER e JONES, 1999).

Gráfico 1.0 - Quantificação de assuntos tratados na Mensagem ao Congresso de 2011



CONCLUSÕES

O estudo da agenda é uma temática pouco abordada no Brasil, por isso não há estudos precisos que revelem quais são os pontos em que o governo disponibiliza uma maior atenção em um determinado tempo. Há, portanto, uma necessidade da construção de um mapa que mostre de fato os pontos recorrentes que captam a atenção dos agentes políticos para entender onde são focalizadas as ações governamentais e se estas fazem parte também dos anseios da população. Embora os estudos de políticas públicas venham crescendo nas últimas décadas no país (HOCHMAN, ARRETICHE e MARQUES, 2007), o enfoque na formação da agenda brasileira ainda se apresenta incipiente, necessitando de maiores reflexões e observações.

Com os dados apresentados acima a partir da análise do conteúdo da Mensagem ao Congresso de 2011 enviada pela Presidência ao Congresso é possível ter uma visão inicial daquilo que é tido como prioridade no primeiro governo da presidente Dilma Roussef, trabalhando assim com um novo indicador que mostra os pontos tratados com maior atenção em um período. O estudo continuado dos anos subsequentes mostrará os

pontos recorrentes de todo esse governo (2011-2014), podendo ser feita inferências de continuidades e mudanças na agenda.

Com o andamento da pesquisa do Laboratório de Pesquisa Sobre Agenda Governamental que trabalha não só com a vertente do Poder Executivo, mas também do Legislativo e da Mídia, será possível concluir em que medida a agenda do Executivo influencia as demais e se aquilo levantado como prioridade para um governo se efetivou em produção legislativa para surtir efeitos práticos no dia-a-dia dos membros da sociedade civil, ou seja, virando políticas públicas.

REFERÊNCIAS

BAUMGARTNER, Frank R. e JONES, B. D. Punctuated equilibrium theory: explaining stability and change in American policymaking. Oxford: Westview Press, 1999.

BARDIN, L. Análise de Conteúdo. Lisboa: Edições 70, 2011.

DINIZ, S. Interações entre os Poderes Executivo e Legislativo no Processo Decisório: Avaliando Sucesso e Fracasso Presidencial. DADOS - Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro. Vol.48, n.1, 2005, p. 333-369.

FIGUEIREDO, A.C.; LIMONGI, F. Executivo e Legislativo Na Nova Ordem Constitucional. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta T.S. e MARQUES, Eduardo. Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro, Fiocruz, 2007.

HOWLETT, Michael. Política Pública: seus ciclos e subsistemas. 3 ed. São Paulo: Elsevier, 2013

KINGDON, John W. Agendas, Alternatives, and Public Policies. 2aEd. Harper Collins College Publishers, 1994

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: Conceitos, esquema de análise, casos práticos. 2a. São Paulo, Cengage Learning, 2013.

—

3 A Mensagem ao Congresso é um documento enviado pela Presidência todo ano ao Poder Legislativo contendo informações referentes ao desempenho do governo no ano anterior e propostas daquilo que pretende realizar no ano corrente e nos subsequentes. É uma prerrogativa-dever do chefe do executivo e consta como competência privativa na Constituição Federal (art. 84, inciso XI).

4 O CAP é formado por mais de vinte países distribuídos por todos os continentes do globo. O Brasil é o único representante latino-americano no projeto que conta com

países como Estados Unidos, Inglaterra, Portugal, Turquia, Israel entre outros e a metodologia já é utilizada inclusive para investigar a formação da agenda em blocos de países (União Europeia) e estados federados (Pensilvânia, EUA)

**RESUMOS EXPANDIDOS EIXO 5 – ESTADO, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO
SOCIAL**

Categoria: Trabalho Científico

EIXO TEMÁTICO: ESTADO, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE E A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL

Autora: Bruna Ferrari Pereira¹ Vera Alves Cepêda

—

¹ Email: brunaferrari03@gmail.com

—

Mestrado em Ciência Política Faculdade de Ciências Humanas e Sociais

UFSCAR

Palavras-chave: comissão da verdade; justiça de transição; democracia.

INTRODUÇÃO

Neste trabalho, realizamos uma análise documental do relatório final da Comissão Nacional da Verdade (2012-2014) com o objetivo de reconstituir os principais momentos de interação entre os civis membros da Comissão e os militares, de modo a observar como se configuraram as relações civis-militares durante estes dois anos, e quais os empecilhos que estas relações trouxeram para a efetiva colaboração da Comissão Nacional da Verdade (CNV) com a justiça de transição e o avanço dos direitos humanos no Brasil.

O relatório final da CNV que analisamos nesta pesquisa foi a síntese de 31 meses de trabalho de um grupo de oito membros designados em maio de 2012 pela Presidenta Dilma Roussef ao instaurar a Comissão Nacional da Verdade, criada pela Lei 12528/2011.

Ao definir nosso objeto de pesquisa, podemos dizer que as Comissões da Verdade são mecanismos oficiais de apuração das violações dos direitos humanos que buscam esclarecer e elucidar crimes cometidos em determinado momento histórico. Essas Comissões trabalham temporariamente para revelar arquivos desconhecidos sobre as diversas formas de violência praticadas no passado. Seu objetivo final é a produção de um relatório que torne público à sociedade as violações aos direitos humanos, além de

elaborar propostas e recomendações que possam fortalecer a segurança pública e os direitos democráticos evitando a repetição destas violações 2.

Em dezembro de 2013 pela medida provisória nº 632 esta Comissão teve seu mandato prorrogado até dezembro de 2014, quando ocorreu a cerimônia oficial de entrega do relatório à Presidência da República. Dentre os principais objetivos estabelecidos por lei para a CNV estiveram: a identificação e publicização das estruturas, locais, instituições e circunstâncias onde ocorreram as violações aos direitos humanos, incluindo os diversos aparelhos estatais envolvidos e setores da sociedade civil. O foco da Comissão foram os desaparecimentos políticos e principais eventos da ditadura militar no Brasil (1964-1985).

OBJETIVO

Ao analisarmos os trabalhos da Comissão Nacional da Verdade, estabelecemos como objetivo identificar a partir da análise de seu Relatório Final, a efetiva colaboração desta Comissão para o aprofundamento da justiça de transição e dos valores democráticos no país. Para tanto, consideramos a definição de justiça de transição estabelecida por Ruti Teitel como: uma concepção de justiça associada com períodos de mudança política, caracterizada pela resposta legal na confrontação das irregularidades dos regimes repressores anteriores (TEITEL, 2003).

O conceito justiça de transição passou a ser utilizado principalmente após as duas grandes guerras mundiais do século XX, e traz reflexões acerca de qual o papel exercido pela Justiça em contextos de transição, buscando especialmente dar voz às vítimas que sofreram violações aos direitos humanos. Trata-se de uma forma de enfrentar o legado de violência em massa do passado, atribuindo responsabilidades, e exigindo a efetividade do direito à memória e à verdade, como forma de garantir que as atrocidades cometidas no passado não voltem a se repetir.

O Centro Internacional de Justiça de transição (ICTJ sigla em inglês) afirma que dentre os enfoques da justiça de transição podem ser tomadas as seguintes medidas: ações penais que responsabilizem os violadores de direitos humanos; comissões de verdade que apurem, esclareçam e publiquem os crimes cometidos no passado; programas de reparação às vítimas com indenizações, localização de desaparecidos; justiça de gênero; reformas institucionais que visem garantir direitos civis, políticos e sociais tolhidos anteriormente; e iniciativas de comemoração que valorize a memória daqueles que lutaram contra o regime de exceção.

Além destas, diversas outras ações podem ser tomadas, pois conforme apontado anteriormente cada país possui um modo próprio de lidar com o passado violento e avançar no processo de justiça e efetividade dos direitos à memória e à verdade. Neste sentido, objetivamos identificar qual o grau de efetiva colaboração da CNV para o

avanço da justiça de transição no país, e quais obstáculos colocados aos seus trabalhos podem ter dificultado esta colaboração.

MATERIAIS E MÉTODOS

O tratamento metodológico das fontes analisadas é um importante elemento no processo de pesquisa. Assim, partimos do pressuposto de que os processos de associação, cruzamento e relacionamento das fontes são fundamentais para que os resultados da pesquisa possam trazer respostas confiáveis cientificamente.

A partir de uma abordagem qualitativa, fizemos nesta pesquisa um estudo sobre os trabalhos da Comissão Nacional da Verdade. O material utilizado para tal análise foi o relatório final da Comissão, os depoimentos de agentes das Forças Armadas acusados de violações aos direitos humanos prestados à CNV e artigos de jornais recentes sobre as atividades da CNV.

Ao analisar o documento de forma científica, o pesquisador busca uma descrição de seu conteúdo de forma diferente da original, recuperando as informações ali contidas, contrastando-as com novas fontes e possibilitando seu intercâmbio³.

O documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente (CELLARD, 2008, p. 295).

Assim, realizamos neste trabalho uma pesquisa bibliográfica sobre os principais conceitos que permeiam a nossa temática (Estado de Exceção, Justiça de Transição e Ditadura Civil-Militar), paralelamente à esta atividade fizemos uma pesquisa documental buscando as informações a serem analisadas e confrontadas com nossas hipóteses.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Dentre os principais resultados observados nesta pesquisa, podemos destacar a não colaboração das Forças Armadas com as investigações da CNV, mesmo após o envio por esta de diversos ofícios e solicitações de documentos referentes ao período da ditadura militar (1964-1985) além de reuniões periódicas com militares que não trouxeram resultados relevantes aos casos investigados.

No excerto abaixo do relatório final da Comissão da Verdade, podemos observar o baixo grau de colaboração das Forças Armadas com os trabalhos da CNV:

(...) 63. Em novembro de 2014, foi realizada nova análise qualitativa, quando foi constatado que a CNV havia remetido um total de 84 ofícios ao Ministério da Defesa e a seus respectivos comandos: 76 para o Ministério da Defesa, dois para o comando do Exército brasileiro, um para o batalhão da Guarda Presidencial, um para o comando da Marinha do Brasil, dois para o Hospital Militar, um para o Hospital das Forças Armadas e um para a diretoria de saúde da Aeronáutica. Tais documentos apresentam as seguintes temáticas: 53 solicitações de informações; 22 solicitações de visitas técnicas; quatro encaminhamentos; uma confirmação de recebimento; uma convocação e três pedidos de apoio logístico. Da análise das respostas a esses ofícios da CNV, constatou-se a manutenção do padrão de respostas, sendo minoritária a parcela daqueles vinculados à solicitação de informações que efetivamente produziram resultados objetivos para o trabalho de investigação da CNV(...). (COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE, 2014, p. 64, Vol. I).

Ao tratar dos esforços dos membros da CNV em esclarecer os casos de desaparecimentos e mortes ocorridos no período analisado, a Comissão afirma em seu relatório que este trabalho poderia ter trazido resultados bem mais significativos caso as Forças Armadas tivessem colaborado e disponibilizado seus arquivos referente ao período ditatorial.

Para a produção do presente volume, a CNV buscou consultar grande parte dos acervos disponíveis, ouvir ex-presos, sobreviventes de tortura, familiares e agentes da repressão, mas mesmo com o esforço dispensado durante os trabalhos não foi possível desvendar a maior parte dos casos de mortes e desaparecimento ocorridos durante os anos de 1964 a 1988. As lacunas dessa história de execuções, tortura e ocultação de cadáveres de opositores políticos à ditadura militar poderiam ser melhor elucidadas hoje caso as Forças Armadas tivessem disponibilizado à CNV os acervos do CIE, CISA e Cenimar, produzidos durante a ditadura, e se, igualmente, tivessem sido prestadas todas as informações requeridas, conforme relatado no Capítulo 2 do volume 1 do Relatório da CNV. As autoridades militares optaram por manter o padrão de resposta negativa ou insuficiente vigente há cinquenta anos, impedindo assim que sejam conhecidas circunstâncias e autores de graves violações aos direitos humanos ocorridas durante a ditadura militar. (COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE, 2014, p. 28, Vol. III).

Além destes fatos, também podemos observar a constante negação dos militares com relação às graves violações de direitos humanos cometidas durante o período ditatorial por militares que prestaram depoimentos à CNV.

Um caso emblemático de negação ocorreu no dia doze de dezembro de 2013 4, quando o delegado aposentado da Polícia Civil Aparecido Laertes Calandra prestou depoimento à Comissão Nacional da Verdade no auditório do Banco do Brasil, em São Paulo e negou categoricamente ter participado de qualquer sessão de tortura, ou ter conhecimento de presos políticos que eram torturados e mortos dentro do Destacamento de Operações de Informações (DOI-CODI) que ele trabalhava.

Além do delegado Calandra, diversos outros militares que prestaram depoimentos à Comissão da Verdade também mantiveram o silêncio e afirmaram não ter conhecimento sobre as graves violações de direitos humanos cometidas em diversas instalações das Forças Armadas durante os anos da ditadura militar no Brasil. Este posicionamento de membros militares dificultou consideravelmente os possíveis ganhos que a Comissão da Verdade poderia trazer à justiça de transição e ao regime democrático brasileiro.

CONCLUSÕES

O conjunto de fatos apresentados nesta pesquisa que indicam a permanência de um legado de prerrogativas e autonomia militares em nossa democracia atual e os consequentes impasses e obstáculos colocados aos trabalhos da CNV nos fornecem as bases necessárias para afirmar que, comparado a outros países que passaram por regimes autoritários (inclusive na América Latina), o Brasil constitui-se em uma aberração transicional, pois a forma escolhida pelo país para lidar com as atrocidades cometidas no passado ditatorial é uma verdadeira exceção da justiça transicional e do processo de democratização em todo o mundo. Esta aberração ocorre na medida em que o país incorporou tardia e parcialmente as medidas reparatorias, reformas e reconhecimentos por parte do Estado, sem dar importância para o fato de que a memória histórica de um povo é característica essencial para seu desenvolvimento e para o aprofundamento de sua justiça e democracia. Isso permitiu que alguns aspectos centrais do “estado de exceção” ilegal, autoritário e arbitrário, se perpetuasse em nossa democracia atual, tal como demonstramos neste trabalho.

Assim, é possível afirmar que apesar da importância da Comissão Nacional da Verdade para este processo de elaboração, o efeito silenciador de uma reconciliação extorquida 5 durante a transição política ainda se mantém presente, e foi elemento essencial para obstaculizar os trabalhos desta Comissão.

Este contexto brasileiro atual de impunidade e permanência de valores e práticas da ditadura militar está diretamente relacionado ao frágil processo de justiça transicional no país, e à transição negociada ocorrida em 1985 que promoveu acordos entre a elite política conservadora do Brasil e os militares, de forma a garantir os privilégios destes no regime democrático que se iniciava.

Todo este contexto gerou uma Comissão Nacional da Verdade tardia e extremamente dependente do poder Executivo, este que em nome da governabilidade não apenas

alterou o texto inicial do projeto de lei da CNV – conforme mostramos neste trabalho – mas também procurou de todas as formas evitar conflitos com membros das Forças Armadas e com setores mais conservadores da sociedade civil.

Desta forma, além de todos os fatos aqui apresentados que se constituíram em obstáculos e impasses aos trabalhos da CNV, também faltou apoio do poder Executivo nas negociações com as Forças Armadas, o que se constituiu em um entrave determinante para que os trabalhos da Comissão pudessem avançar.

Assim, a busca pela verdade e memória em relação aos crimes da ditadura não se iniciou com os trabalhos da CNV e tampouco se encerrou com a entrega de seu relatório final mas, esta Comissão se constituiu em “ um capítulo privilegiado das ainda precárias políticas públicas da democracia brasileira relativas ao trabalho de memória e justiça em relação aos crimes da ditadura”⁶.

REFERÊNCIAS

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008.

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE, Relatório Final da Comissão Nacional da Verdade, Brasília, 2014.

_____. Versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar. Revista Brasileira de História. São Paulo, v. 24, nº 47, 2004.

FIGUEIREDO, A. C. Democracia ou reformas? Alternativas democráticas à crise política: 1961-1964. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

GAGNEBIN, Jeanne Marie. O preço de uma reconciliação extorquida. In TELES, Edson e GASPARI, Elio. A Ditadura Derrotada. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

HUNTINGTON, P. Samuel. The soldier and the state: the theory and politics of civil military relations. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1957.

KINZO, M. D. A. G. A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v.15, n.4, p.3-12, dez. 2001.

MEZZARROBA, G. Um acerto de contas com o futuro: a anistia e suas consequências – um estudo do caso brasileiro. São Paulo, Humanitas/Fapesp, 2006.

_____. O que é justiça de transição? Uma análise do conceito a partir do caso brasileiro. In: Memória e Verdade: A justiça de transição no Estado democrático brasileiro. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009.

POLITI, Maurice. Cartilha: A Comissão da Verdade no Brasil, Por quê? O que é? Como devemos fazer? Núcleo de Preservação da Memória Política - São Paulo, 2009

SIKKINK, Kathryn. The justice cascade: how human rights prosecutions are changing world politics. New York: W. W. Norton & Company, 2011.

_____. WALLING, C. The Justice Cascade and the Impact of Human Rights Trials in Latin America. In Journal of Peace Research, 44(4), 427-445, 2007.

SAFATLE, Vladimir. O que resta da Ditadura. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010. pp.177- 186.

STEPAN, Alfred. Democratizando o Brasil. Rio de Janeiro, Paz e Terra. (1988).
TELES, E. Brasil e África do Sul: os paradoxos da democracia. São Paulo: Tese de doutorado, USP, 2007.

_____; SAFATLE, V. (Org.). O que resta da ditadura: a exceção brasileira. São Paulo: Boitempo, 2010.

TEITEL, R. Transitional Justice Genealogy. Harvard Human Rights Journal, nº 16. p.69-94. 2003.

2 POLITI, Maurice. Cartilha: A Comissão da Verdade no Brasil, Por quê? O que é? Como devemos fazer? Núcleo de Preservação da Memória Política - São Paulo, 2009.

3 CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008.

4 COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. “Em depoimento à CNV, delegado que atuou no DOI-CODI se contradiz. Disponível em: <http://www.cnv.gov.br/outros-destaques/408-em-depoimento-a-cnv-delegado-que-atuou-no-doi-codi-se-contradiz.html>. Acesso em 03 de agosto de 2015.

5 GAGNEBIN, Jeanne Marie. O preço de uma reconciliação extorquida. In TELES, Edson e SAFATLE, Vladimir. O que resta da Ditadura. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010. pp.177- 186.

6 QUINALHA, R. Nem justiça, nem reconciliação: reflexões sobre a Comissão Nacional da Verdade no Brasil. Painel Acadêmico. São Paulo. 12-11-2015. Disponível em: <http://painelacademico.uol.com.br/painel-academico/5517-reflexoes-sobre-a-comissao-nacional-da-verdade-no-brasil>. Acesso em 05 de outubro de 2015.

CATEGORIA: Trabalho Científico.

EIXO TEMÁTICO 5: ESTADO, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL.

ESTATUTO DA CIDADE E RECONFIGURAÇÃO DAS DIRETRIZES DE POLÍTICA URBANA: MUNICIPALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL.

Leandro Teodoro Andrade¹ Zulaiê Loncarcci Breviglieri²

Orientadora: Profa. Dra. Soraya Regina Gasparetto Lunardi

—

1 Mestrando pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Estadual Paulista – UNESP.

2 Mestrando pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Estadual Paulista – UNESP.

—

Mestrado em Direito Faculdade de Ciências Humanas e Sociais de Franca

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” - UNESP

Palavras-chave: Estatuto da Cidade; Política Urbana; Participação Social.

INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição Federal de 1988, além de representar um marco democrático na história institucional brasileira, foi responsável por diversas mudanças paradigmáticas na estrutura do Estado. Constituiu o Estado Democrático de Direito como modelo de organização política a ser perseguido; trouxe a cidadania e a dignidade da pessoa humana como fundamentos basilares da República; instituiu objetivos fundamentais a serem perseguidos pelo Estado ao longo da evolução de sua democrática, tais como a erradicação da pobreza e a redução de desigualdades sociais e regionais. Isso, além de um amplo rol de direitos e garantias fundamentais inerentes a cada cidadão além de direitos sociais, tais como saúde, educação, lazer e moradia, que a partir da consagração no texto constitucional, passaram a ser obrigação positiva do Poder Público frente ao povo da Nação.

Tudo isso se deve a um processo constituinte que se desenvolveu entre 1986 e 1988 em meio a diversas disputas entre os mais variados setores da sociedade brasileira, cabendo destaque no presente estudo a disputa naquilo que envolveu a reforma urbana.

Neste processo, a reforma urbana foi objeto de emenda popular patrocinada pela Federação Nacional dos Engenheiros, Federação Nacional dos Arquitetos e Instituto dos Arquitetos do Brasil³, além da pressão exercida pelos próprios Movimentos Sociais de reforma urbana que emergiram durante o governo militar brasileiro (1964 – 1985) diante das dicotomias e espaços de segregação que permeavam as cidades brasileiras.

Assim, de forma inédita, a Constituição brasileira reservava um capítulo próprio dedicado à Política Urbana, contemplado pelos artigos 182 e 183 de nossa carta magna, e trazendo inovações jurídicas importantes, tal como a usucapião urbana (art. 183). Além disso, a nova carta magna de refundou a noção básica do direito de propriedade⁴, que a partir de então é subordinado ao cumprimento de sua função social (art. 5º, XXIII).

Embora todas essas novas diretrizes que se constituíam acerca das questões de política urbana representassem um relevante avanço, ainda urgia uma regulamentação infraconstitucional que, por sua vez, só veio treze anos mais tarde, com a aprovação da Lei Federal nº. 10.257/2001, conhecida com Estatuto da Cidade. O presente estudo se prontifica, então, à análise dos paradigmas trazidos por essa legislação desde sua aprovação. As evoluções e involuções advindas com o Estatuto e a possibilidade ou não de democratização do espaço urbano de nossas cidades por meio dos instrumentos que com ele foram trazidos ao ordenamento jurídico brasileiro.

OBJETIVO

O presente trabalho tem como objetivo nuclear analisar as consequências da reconfiguração dos parâmetros de política urbana que foram trazidos pelo Estatuto da Cidade, legislação que apesar de sua importância e incidência na realidade fática das pessoas, ainda é pouco conhecida e invocada nas instâncias jurídicas e políticas de Poder.

Além disso, procura desenvolver as possibilidades de participação social na gestão democrática dos municípios que foram trazidos por esta legislação, considerando os desafios que ainda persistem mesmo após 15 anos da entrada de sua entrada em vigor.

MATERIAIS E MÉTODOS

Para fins de realização dos objetivos propostos, procurou-se na presente pesquisa uma revisão bibliográfica transdisciplinar devido á própria natureza dos objetos que são propostos ao estudo. Tal revisão somou-se à análise de dados empíricos e estudos de

casos que possibilitaram um raciocínio lógico-dedutivo para a obtenção de resultados parciais.

Tais possibilidades permitem o uso dos instrumentos intelectuais considerados por Henri Lefebvre indispensáveis ao estudo dos problemas urbanos à luz do Direito à Cidade: a Transdução⁵ e a Utopia Experimental⁶.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A aprovação do Estatuto da Cidade representou, certamente, um avanço relevante na agenda política e na luta reforma urbana no Brasil, trazendo à tona princípios que valorizam a produção democrática do espaço urbana, como o cumprimento efetivo da função social da cidade e da propriedade; justa distribuição dos ônus e benefícios do processo de urbanização e a gestão democrática da cidade. Nos dizeres de Ermínia Maricato, o Estatuto da Cidade:

Tem méritos que justificam seu prestígio em boa parte dos países do mundo. As virtudes EC não se esgotam na qualidade técnica ou jurídica de seu texto. A lei é uma conquista social cujo desenrolar se estendeu durante décadas. Sua história é, portanto, exemplo de como setores de diversos extratos sociais (movimentos populares, entidades profissionais, sindicais e acadêmicas, pesquisadores, ONGs, parlamentares e prefeitos progressistas) podem persistir muitos anos da defesa de uma ideia e alcança-la, mesmo num contexto adverso. Ela trata de reunir, por meio de um enfoque holístico, em um mesmo texto, diversos aspectos relativos ao governo democrático da cidade, à justiça urbana e ao equilíbrio ambiental⁷.

Além disso, logo em seu art. 2º, inciso II⁸, o Estatuto da Cidade vem definir a gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, enquanto uma diretriz geral da política urbana, que segundo o texto do próprio Estatuto, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

Como forma de dinamizar essa participação popular, o Estatuto da Cidade reconfigurou o norte de condução de políticas urbanas nas cidades, delegando aos municípios a maior responsabilidade. É o que acontece com os seguintes instrumentos específicos de política urbana previstos no Estatuto: parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (art. 5º e 6º); imposto territorial predial urbano progressivo no tempo (art. 7º); desapropriação com pagamento em títulos (art. 8º). Todos estes instrumentos, cada qual com sua especificidade, tem em comum a competência do poder público municipal para sua realização.

Tudo isso se soma ao fato de que o Estatuto da Cidade elege, também, o Plano Diretor municipal como o principal instrumento de planejamento urbano disponível. Dele deriva as principais ações de política urbana a serem tomadas pelo município⁹, tendo

como pressuposto de validade e legitimidade a ampla participação popular na sua elaboração, através de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas de vários segmentos da comunidade (art. 40, § 4º, I). Ademais, para fins de participação popular nas decisões de política urbana, o Estatuto da Cidade também prevê um capítulo próprio em que institui um sistema de Gestão Democrática da Cidade a ser observado pelos municípios.

Genericamente, parece sensato que o Estatuto da Cidade vem a proclamar novos paradigmas de gestão da política urbana nos municípios. Traz alegorias de verdadeira democratização do espaço urbano, respeitando a particularidade social, econômica e cultural de cada município. Compete a nós, então, a análise das consequências desta verdadeira municipalização da política urbana proposta pelo Estatuto e os desafios à Administração Pública e à sociedade civil para a implementação de seus instrumentos.

CONCLUSÕES

Na perspectiva dos dados levantados e dos estudos realizados até o momento, é possível concluir que: i) o Estatuto da Cidade representou um significativo avanço legislativo para o ordenamento brasileiro no que tange a reforma e democratização do espaço urbano; ii) a perspectiva de Municipalização da Política Urbana é importante na medida que analisa as particularidades sociais, econômicas e culturais de cada município sendo, portanto, o modelo ideal a ser seguido. Todavia, ainda urge um marco legislativo que viabilize recursos estaduais e federais para que os municípios possam efetivamente implementar os instrumentos de política urbana previstos no Estatuto da Cidade.

REFERÊNCIAS

GOULART, Jefferson Oliveira; TERCI, Eliana Tadeu; OTERO, Estevam Vanale. Participação política e gestão urbana sob o Estatuto da Cidade. URBE, Revista Brasileira de Gestão Urbana, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 122- 135, Abril, 2015.

LEFEBVRE, Henri. O Direito à Cidade. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LUNARDI, Soraya. Direito Social à Segurança. In. LUNARDI, Soraya (coord.). Direitos Fundamentais Sociais. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

MARICATO, Erminia. O Estatuto da Cidade Periférica. In: CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Anaclaudia. O Estatuto da Cidade: comentado. São Paulo: Ministério das Cidades / Aliança das Cidades, 2010. pp. 05-22.

3 GOULART, Jefferson Oliveira; TERCI, Eliana Tadeu; OTERO, Estevam Vanale. Participação política e gestão urbana sob o Estatuto da Cidade. URBE, Revista Brasileira de Gestão Urbana, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 122- 135, Abril, 2015. P. 126.

4 Segundo Soraya Lunardi, “a propriedade particular é um dos elementos que geram insegurança, criando desigualdades e sendo o principal mecanismo de exclusão social. Em perspectiva macrossocial, a propriedade particular desestabiliza, marginaliza (...). Mesmo quando a Constituição impõe ao Estado o dever de garantir aos particulares o direito à moradia, não obriga a conferir título de propriedade aos beneficiários, isto é, não cria um direito à propriedade. Dito de maneira diferente, o Estado não deve garantir a propriedade enquanto um direito social”. LUNARDI, Soraya. Direito Social à Segurança. In. LUNARDI, Soraya (coord.). Direitos Fundamentais Sociais. Belo Horizonte: Fórum, 2012. P. 235.

5 “Uma operação intelectual que pode ser realizada metodicamente e que difere da indução e da dedução clássicas e também da construção de ‘modelos’, da simulação, do simples enunciado de hipóteses. A transdução elabora e constrói um objeto teórico, um objeto possível, e isto a partir de informações que incidem sobre a realidade, bem como a partir de uma problemática levantada por essa realidade. A transdução pressupõe uma realimentação (feedback) incessante entre o contexto conceitual utilizado e as observações empíricas”. LEFEBVRE, Henri. O Direito à Cidade. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001. P. 109.

6 “A utopia deve ser considerada experimentalmente, estudando-se na prática suas implicações e consequências. Estas podem surpreender: Quais são, quais serão os locais que socialmente terão sucesso? Como detectá-los? Segundo que critérios? Quais tempos, quais ritmos de vida cotidiana se inscrevem, se escrevem, se prescrevem nesses espaços ‘bem sucedidos’, isto é, nos espaços favoráveis à felicidade? É isso que nos interessa”. Idem. P. 110.

7 MARICATO, Erminia. O Estatuto da Cidade Periférica. In: CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Anaclaudia. O Estatuto da Cidade: comentado. São Paulo: Ministério das Cidades / Aliança das Cidades, 2010. pp. 05-22. P. 05.

8 Art. 2o A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

9 Segundo o próprio Estatuto da Cidade proclama, o plano diretor deverá conter, no mínimo a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; disposições acerca de áreas em que incidir o direito de preempção, da outorga onerosa do direito de construir, das operações urbanas consorciadas e da transferência do direito de construir, além de um sistema de acompanhamento e controle do cumprimento do próprio Plano Diretor (art. 42).

CATEGORIA: Trabalho Científico

EIXO TEMÁTICO 5: ESTADO, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

PARTICIPAÇÃO DO CONGRESSO ARGENTINO NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA

Cristiano Cícero Santana Da Silva¹ Karina Lilia Pasquariello Mariano²

—

1 Aluno do 3º ano de Ciências Sociais, membro e pesquisador do Grupo de Estudos Interdisciplinares sobre Cultura e Desenvolvimento (GEICD) e desde 2015 é membro da Rede de Pesquisa em Política Externa e Regionalismo (REPRI) que congrega pesquisadores de várias universidades brasileiras e instituições de pesquisa.

2 Professora adjunta da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, na qual participa do Laboratório de Política e Governo e coordena o Grupo de Estudos Interdisciplinares em Cultura e Desenvolvimento (GEICD), que integra a Rede de Pesquisa em Política Externa e Regionalismo (REPRI). É bolsista Produtividade do CNPq e desde 1992 é pesquisadora da Equipe de Relações Internacionais do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC).

—

Ciências Sociais Faculdade de Ciências e Letras – Campus Araraquara

UNESP

Palavras-chave: Integração regional; Congresso; Argentina.

INTRODUÇÃO

As sociedades sul-americanas encontraram em seus congressos nacionais formas de representatividade e participação mais efetivas nos processos decisórios dos Estados, fato proveniente dos processos de redemocratização que essas sociedades viveram. Tais mudanças resultaram de reformulações e alterações institucionais que viabilizaram certo avanço na participação democrática e a adoção de novas agendas. Neste sentido, o presente trabalho analisa quais medidas foram tomadas nos últimos anos pelo legislativo argentino relacionadas à formulação da política externa desse país, e mais

especificamente, como os parlamentares participaram das discussões sobre a atuação argentina nas propostas de integração regional na América do Sul.

OBJETIVO

O presente trabalho tem como objetivo obter dados relevantes sobre o posicionamento do Congresso da Argentina em relação aos processos de integração regional nos quais este país participa. O foco da análise volta-se para a percepção nacional sobre a integração regional, buscando verificar em que medida a existência de um parlamento regional afeta a opinião de atores domésticos relevantes, e incorpora nas discussões internas o debate sobre as negociações regionais.

MATERIAIS E MÉTODOS

O primeiro passo da análise foi um mapeamento e coleta de dados por meio dos sites oficiais, atas das reuniões, levantamento dos perfis dos membros do Congresso (a quais partidos e distritos pertencem), análise dos regimentos internos das comissões do Congresso (Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, Comisión del Mercosur e Comisión de Defensa Nacional), juntamente com um levantamento bibliográfico pertinente ao tema, fazendo uso, além das ferramentas de pesquisa convencionais, das novas tecnologias de pesquisa disponibilizadas pelo Laboratório de Novas Tecnologias de Pesquisa em Relações Internacionais (LANTRI – FCHS/UNESP).

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise apresenta como resultados a maneira como o Congresso Argentino participa no processo de formulação da política externa da Argentina, especialmente no que se refere à integração regional e sua agenda; como o tema da integração é tratado pelos parlamentares nacionais, suas percepções e posições; e ainda, este trabalho pretende mostrar como resultado uma análise do funcionamento das comissões já mencionadas com base em seu regimento interno e no posicionamento dos parlamentares no que tange principalmente à questão da integração sul americana.

CONCLUSÕES

Através do levantamento, organização e análise dos dados sobre o comportamento do Legislativo e do governo argentinos em relação à integração regional, discute-se em que medida a democratização afetou de fato a política externa do país, ou seja, em que medida esta ação governamental amplia a representação de diversos interesses e permite uma participação maior da sociedade nas instâncias regionais dos processos de

integração regional sul americanos para, mais adiante, analisar a agenda argentina nos últimos dez anos acerca das temáticas levadas às discussões pelo Mercosul e pela Unasul.

REFERÊNCIAS

MARIANO, K. L. P; Luciano, B; Bressan, R; e colaboradores. Relatório Final do CNPQ: O Problema do Déficit Democrático nos Processos de Integração Regional. 2014.

MARIANO, K. L. P. Participação dos congressos na formulação da política externa nos países da Unasul. Araraquara: Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, 2015.

Categoria: Trabalho Científico

EIXO TEMÁTICO 5: ESTADO, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

POLÍTICAS PÚBLICAS E MÍDIA: REFLEXÕES SOBRE DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Letícia Reghine Munhoz¹, Marina Pedersen².

—

1 Formada em licenciatura e bacharel em Ciências Sociais pela Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, UNESP/FCLAr.

2 Graduanda do curso de Ciências Sociais da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, UNESP/FCLAr, e membra do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Situações de Violência e Políticas Alternativas, NUEVA, da mesma universidade.

—

Ciências Sociais Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara - FCLAr Universidade Estadual Paulista - UNESP

Palavras-chave: participação social; mídia; políticas públicas.

INTRODUÇÃO

Nesse trabalho buscamos fazer uma análise da forma como a mídia se relaciona com sólidas concentrações de poder monopólicas características da sociedade pós-moderna, assim como sua relação. A partir disso, e da complexidade que o mundo pós-moderno confere à cultura midiática, buscaremos identificar o funcionamento da participação social, enquanto ferramenta essencial da cultura democrática, dentro de uma sociedade que é marcada pela intensa massificação dos meios.

OBJETIVO

Propomos trazer o debate sobre comunicação, mídia, democracia e participação social para uma análise à luz das Ciências Sociais, uma vez que são esferas que sofreram grandes transformações na sociedade pós-moderna com novos mecanismos e espaços de

atuação, como a internet e outras mídias alternativas. Nosso objetivo é a reflexão sobre como pensar participação social dentro de uma sociedade massificada, tendo em vista a complexidade e a multidimensionalidade que o pós-moderno delega a cultura midiática devemos ter em nosso horizonte a inexorável necessidade de estabelecer quem são os atores políticos que atuam nas esferas públicas hoje. Mais do que isso, é fundamental demonstrar como se dá a democracia, ou seja, a participação social levada as últimas consequências nessa sociedade marcada pela intensa massificação dos meios. Dentro dessa linha devemos nos perguntar quais seriam os instrumentos que viabilizam a participação popular e como se daria, de fato, o interesse do coletivo pelo âmbito da democracia. Como já supracitado, a mídia televisiva embora seja extensamente defensora do status quo e da manipulação corporativa também é feita pelos seus receptores (conforme diz a teoria da via de mão-dupla de Jesús Martin-Barbero), ou seja a TV também é feita pelo que a população demanda. No entanto, nosso trabalho segue na linha de que a ascensão das mídias alternativas preconizam uma nova era da sociedade informacional, sendo interpretada como veículo democrático em sua essência e que trariam mais poder a população na medida em que não tem como financiadores grandes corporações. As políticas públicas passaram a ser objetivo máximo da gestão pública contemporânea e a participação social deve ser considerada essencial para maior radicalização da democracia local. De acordo com Peruzzo (2004): “vive-se uma crise da democracia representativa, tanto em termos de confiança dos cidadãos nas instituições políticas quanto à capacidade das administrações públicas tornarem-se pertinentes e efetivas de acordo com as necessidades dos cidadãos”. Devemos deixar claro que a participação social não é algo exclusivo da contemporaneidade, sendo ponto de partida para reivindicações históricas de movimentos sociais tais como o dos trabalhadores sem-terra. Sendo formulados para serem ferramentas pela conscientização popular os movimentos sociais muitas vezes se delineiam com o objetivo de desenvolver nos indivíduos as capacidades culturais e educativas de forma que estes tomem consciência dos seus direitos como cidadãos.

A fomentação das políticas públicas em comunicação faz-se necessária, então, para maior democratização dessas e para que a sociedade possa participar mais ativamente de algo que é seu direito inalienável. A Constituição de 88, prevê que cada cidadão deve ter preservado seu direito à liberdade de opinião, expressão, difusão, informação e finalmente direito ao acesso e uso dos meios de comunicação.

MATERIAIS E MÉTODOS

Para a realização desse trabalho científico nos propusemos a fazer uma análise bibliográfica dos temas em questão, buscando recolher estudos atuais que demonstrem quais políticas públicas se fazem necessárias hoje em dia no país. Somando a esse propósito também procuramos percorrer as teses que retratam não só a situação da democracia contemporânea e seus atores sociais mas também quais as ferramentas que hoje se destacam como essenciais para o desenvolvimento dessa. Por fim, passamos

pelo viés de que a Indústria Cultural exerce um grande poder de influência dos indivíduos e conseqüentemente no desenvolvimento do cenário político-social do Brasil. Dentre as principais referências utilizadas na composição deste trabalho podemos citar: Theodor Adorno, Pierre Bourdieu, Douglas Kellner, Paul Lazarsfeld e Cicília Peruzzo.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A busca pela otimização da democracia participativa faz-se presente hoje como objetivo essencial para a manutenção e autonomia dos Estados. Dentro deste fato devemos levar em conta que a sociedade civil, instaurada como ponto chave nas questões que envolvem participação popular, é responsável pela manutenção dos aparatos ideológicos hegemônicos tais como a escola, os partidos políticos e os meios de comunicação de massa. Os mecanismos que a classe dominante utiliza para a repressão, violência e perpetuação de seu ideário pela coerção compreende a sociedade política. Sob essa perspectiva a sociedade civil deve ter em seu horizonte o incentivo a democratização dos meios de comunicação, para que não se sobressaiam os interesses de grupos hegemônicos que muitas vezes defendem a permanência do *status quo* e não vislumbram as necessidades inerentes da sociedade. A fomentação de políticas públicas em comunicação faz-se necessário para uma reestruturação da radiodifusão no país, para que não haja a predominância de monopólios dos grandes conglomerados globais de mídia. O propósito dessas políticas devem ter como princípios norteadores a promoção de conteúdos informativos e culturais diversificados, que vão na contramão do que é previamente delineado nas culturas massificadas. Em seu cerne deve estar presente a demanda de informar os cidadãos para que esses se tornem capazes na participação dos ritos democráticos.

CONCLUSÕES

Através de nossas reflexões sobre a problemática aqui apresentada, pudemos observar alguns dos desdobramentos e relações dos nexos estabelecidos entre a participação social e as mídias no nosso contexto brasileiro contemporâneo. Fica evidenciada a importância da participação da sociedade civil nos mecanismos de manutenção e sustentação dos estados democráticos, assim como sua participação nos meios informativos, de modo a combater a hegemonia que certos grupos mantêm sobre esses meios, provocando assim a busca por políticas públicas voltadas à democratização dos meios de comunicação e das mídias, de modo a atender melhor os interesses da sociedade.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Theodor. Indústria Cultura e Sociedade. Paz e Terra: São Paulo, 2009.
ALTHUSSER, Louis. Ideologia e Aparelhos ideológicos do Estado. Paz e Terra: São Paulo, 2009.

BOURDIEU, Pierre. Sobre a televisão. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
COUTINHO, Carlos Nelson. Gramsci. Um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. FOUCAULT, Michel. A Ordem do discurso. São Paulo: Edições Loyola, 2011. GRAMSCI, Antonio. Escritos políticos. (v.2: 1921- 1926) Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

_____. Os jornais e os operários. Marxists Internet Archive, 2005. Disponível em: <http://www.marxists.org/portugues/gramsci/1916/mes/jornais.htm>. Acesso em: 10 dez. 2014. GRUPPI, Luciano. O conceito de hegemonia em Gramsci. Rio de Janeiro: Ed Graal, 1978. HALL, Stuart. Identidade cultural na pós-modernidade. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006. JAMESON, Fredric. Pós-Modernismo. A Lógica Cultural do Capitalismo Tardio. São Paulo.

LÉVY, Pierre. Cibercultura. São Paulo: Editora 34, 2009.
LAZARFELD, Paul; MERTON, Robert. Comunicação de massa, gosto popular e ação socialorganizada. In: COHN, G. (Org.). Comunicação e Indústria Cultural. 3.ed. São Paulo: Nacional, 1977.

LUKÁCS, György. História e consciência de classe: estudos de dialética marxista. Lisboa: Elfos, 1989.

MARTIN-BARBERO, Jesús. Dos meios às mediações: comunicação, cultura e hegemonia. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997. PERUZZO, Cícilia M. K. Comunicação nos movimentos populares: a participação na construção da cidadania. 3a ed., Petrópolis: Vozes, 2004 WILLIAMS, Raymond. Cultura e sociedade. São Paulo: Nacional, 1969. WRIGHT MILLS, C. A Elite do Poder. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

RESUMOS EXPANDIDOS – TRABALHOS DE EXTENSÃO

TRABALHO DE EXTENSÃO

DIREITOS HUMANOS, CULTURA, COMUNICAÇÃO, EDUCAÇÃO E POLÍTICA

A MODERNIDADE E O QUE SEREMOS NÓS, EM “O MUNDO LÍQUIDO MODERNO”

Luis Phellipe De Souza Thomaz Dantas(1) Ana Lúcia de Castro(2)

—

1 Aluno de graduação na UNESP-FCLAr, pesquisador pela CNPQ com a orientação da Prof^aDr^a Ana Lúcia de Castro; projeto “Significados simbólicos de consumo em um grupo periférico de Ribeirão Preto”

2 Doutora em Ciências Sociais (IFCH/UNICAMP). Realizou estágio pós-doutoral na Nottingham Trent University. Professora efetiva da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. Tem experiência na área de Antropologia, com ênfase em Antropologia Urbana

—

Ciências Sociais

Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara

UNESP

Palavras-chave: Sociabilidade; Tecnologia; Crise-virtual.

INTRODUÇÃO

O Prof. Marco Aurélio Nogueira, respeitável intelectual brasileiro e atuante nas mais diversas áreas, desde as relações públicas – internas e externas – e professor de sociologia, palestrou recentemente³ na Faculdade de Ciências e Letras da UNESP Araraquara, apresentando uma aula Magna. O objetivo era criar um questionamento à respeito do papel dos intelectuais da geração “y” (quase “z”) na atuação da interpretação de uma roupagem nova da sociedade dita moderna.

Esta indagação se originou na observação de uma crise presente no cenário brasileiro, que apresenta instabilidade política, crise nos sistemas representativos democráticos e

do direito, índices econômicos alarmantes, sensação de insegurança por parte da população brasileira, problemas estruturais na educação de base que parecem irreversíveis, além de um crescente dilema associado ao modo de utilizar a tecnologia – que será a preocupação central deste artigo. A crise apresentada pelo Prof. se remete à dois paradigmas presentes na sociedade líquida que vivemos⁴. Em primeiro lugar, e compondo estruturalmente esta crise, está a atuação de uma nova forma de capitalismo experimentada por meios de produção (capital e trabalho) extremamente interligados e sem fronteiras, com grande fluidez no globo, e nas mais diversas áreas.

Nessa nova forma, as empresas são transnacionais e suas redes de produção/administração/distribuição não precisam e, muitas vezes, não ficam estacionárias em uma única parte do globo. Este tipo de capitalismo é apontado como “capitalismo globalizante” (SAHLINS, 2000)⁵ e produz necessariamente uma integração multi-global entre os mais diversos povos, indivíduos, cidadãos e consumidores. Como uma nova necessidade, as redes sociais e ferramentas de comunicação virtual assumem dia-após-dia mais espaço no cotidiano das pessoas, alterando sua forma de vida por meio da alteração da forma de se comunicar, vender, trocar, e interagir.

O outro ponto apontado pelo Prof. Marco Aurélio como desencadeador de uma suposta crise, é a crescente individualização entre os diversos atores sociais, correspondente à situação dos indivíduos-consumidores⁶. Os indivíduos estão se afastando da atmosfera de dominação do ambiente familiar, do ambiente religioso (maior mobilidade do indivíduos nas mais diversas religiões), do ambiente das instituições sociológicas primeiras que em tempos ulteriores realizavam o papel de atribuir ao indivíduo uma métrica moral, composta por valores mais amplos que garantiam ao indivíduo um lócus próprio para socialização inter-pares.

OBJETIVO

Este artigo busca compreender a partir do dilema levantado pelo Prof. Marco Aurélio Nogueira [o papel dos intelectuais no cenário da crise] sobre os modos novos de sociabilidade e portanto de novas significações sobre os modos de fazer política, de gestão sobre um novo modo de produção, um novo modo cognitivo de aprendizagem (que ultrapassa as barreiras do geracional), que no limite, esta pautado em grande escala na sociedade virtual, líquida moderna, que altera as instituições de sociabilidade primeiras como a família e a religião.

A individualização ocorre de maneira veloz, fugaz, quase imperceptível visto sua importância para as regras do jogo deste capitalismo globalizado. Este afastamento dos indivíduos dos grupos de pertença não ocorre de maneira pensada⁷, o que ocorre na verdade é um caminho quase inexorável onde comunicar-se virtualmente significa acompanhar o fluxo da liquidez na sociedade globalizada.

Acompanhar o fluxo da comunicação virtual é estar atuante no mundo globalizado como indivíduo-cidadão-consumidor virtual; tarefas corriqueiras como comprar comida, roupas, trocar pertences, pagar contas, e até por vezes buscar “paixões” está submetido à esta mediatização. Não participar desta mediatização é sucumbir a um distanciamento de todo o ‘universo virtual’⁸ que contrai com sua força atrativa cada vez maiores contingentes populacionais.

Esta não é uma alteração pequena dos modos de sociabilidade e, sem dúvida, corrobora imensamente à individualização que culmina num crise de sentido, observada em diversos casos. Sabe-se que os casos de “sexo de vingança”⁹ já culminou no suicídio de um número expressivo de jovens em todo o mundo. Os casos do chamado “ciberbullyng” demonstra o caráter anômico deste tipo de interação.

MATERIAIS E MÉTODOS

Para confirmar a hipótese trabalhada, evidencia-se a necessidade de apontar exemplos que garantam uma correta ilustração do que se busca compreender. As atividades individuais estão a todo momento interseccionada pela influência dos aparelhos “smart”. Os estudos estão sempre mediatizados pelas ferramentas virtuais, interagir com pessoas é muito mais lento que interagir com as máquinas, estas possuem respostas prontas e o verbo “to google” já é um neologismo institucionalizado nos Estados Unidos.

Não só atividades individuais estão submetidas à esta nova “plataforma” de redes, como também os rumos da política de um país, vale a pena citar a primavera árabe para entender o cenário político brasileiro e elucidar a influência que a comunicação virtual exerce na vida de um contingente cada vez maior de participantes¹⁰.

Não obstante essa comunicação mediada pela tecnologia não ocorre sempre de maneira saudável. Há diversos desdobramentos negativos na manutenção deste novo modo de comunicação (está muito em voga no imaginário Hollywoodiano a produção de filmes que apontam uma crise muito severa na mediação entre indivíduo e tecnologia “smart”¹¹).

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A anomia é um termo muito interessante para compreender a influência do “ambiente virtualizado”. Émile Durkheim em “formas elementares da vida religiosa” (1912) traz à tona a necessidade humana de sociabilização na formação do que é (ser) humano em si. Para o autor, o ser humano se realiza no outro. Ou seja, é a capacidade de se comunicar racionalmente e interagir de maneira “objetivada” que distingue o “ser” humano de outros animais. Na sua obra “O suicídio” (1897) o autor trabalha com a hipótese de que o suicídio é cometido em casos de anomia, isto é, em casos onde o indivíduo humano

não realiza seu motivo de ser. Assim sendo, nos casos que o indivíduo se descola dos grupos e não interage socialmente.

No caso que buscamos problematizar, na “sociedade virtual” o que se observa é uma via de duas mãos. Por um lado o “usuário” se utiliza da ferramenta tecno-informacional para se comunicar, interagir socialmente num ambiente que não por ser virtual deixa de ser real¹² buscando contemplar-se socialmente, entrando em contato com outros “usuários”.

Por outro lado, o ambiente virtual pode, e como sabe-se causa por vezes um desencontro entre a intencionalidade do “internauta” e o fim de sua acção. A criação de perfis “fakes” buscando a sociabilidade, muitas vezes são “desmascarados”, gerando a decepção da intencionalidade do “faker” tal como em alguns casos este sofre “opressões” que culmina no suicídio; reflexo exemplar é o já citado “ciberbullyng”. A tarefa de compreender neste mundo extremamente dinamizado e interativo de que forma lidar com a velocidade das informações, visto que, é de última importância a atuação dos intelectuais no procedimento de interpretação desta “realidade virtual interna e externa” que permeia os modos de produção, os modos de atuação política, os modos de funcionamento do processo de aprendizagem e sociabilidade dos indivíduos.

CONCLUSÕES

A conclusão que este artigo encontra, é que é extremamente necessário a produção de conhecimento sobre os impactos, as influências, os modos de interação no mundo (virtual) líquido moderno, das diversas áreas tronco de estudo presente na FCLAR.

A proposição que desfecha este artigo é a criação de grupos de estudo por disciplina, buscando a elucidação da intersecção da modernidade descrita, com os conteúdos programáticos de cada uma das áreas disciplinares e suas correspondências.

Deste modo, encerro encorajando meus colegas de casa a realizar pesquisas nesta área possibilitando um maior aproveitamento das ferramentas virtuais, em prol do benefício da rés- pública e não para o desencamento ou esvaziamento do sujeito “usuário” pelos possíveis malefícios já explicitados deste fato social total que é “a sociedade contemporânea virtual”.

REFERÊNCIAS

Aula Magna do Prof. Marco Aurélio Nogueira de 17.03.2016 – Palestra cujo tema era “Os intelectuais, os direitos humanos e a crise atual”

BAUMAN, Z. 44 carta do mundo líquido. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

_____. Modernidade líquida. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

DURKHEIM Emile Formas elementares da vida religiosa, 2 ed., PAULUS, 2001

_____. O suicídio, 2 ed., WMF, 2011

ELIAS, Norbert O Processo civilizador, 1ª ed., ZAHAR, 1995.

JOON Ho Kim. Cibernética, ciborgues e ciberespaço: notas sobre as origens da cibernética e sua reinvenção cultural. Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 10, n. 21, p. 199-219, jan./jun. 2004

SAHLINS, M. Cultura na prática. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.

WEBER, M. A ética protestante e o “espírito” do capitalismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

—

3 17.03.2016 – Palestra cujo tema era “Os intelectuais, os direitos humanos e a crise atual”

4 Compreenderemos aqui, sociedade líquida na visão de Baumann, assim sendo, se refere à sociedade onde a internet sem-fio, os aparelhos “smart”, se fazem presente de forma quase onipotente e onipresente. Sociedade esta, onde o fluxo de informações parece cada vez maior e desordenado; é na presença do virtual que nossa sociabilidade está se desdobrando, é justamente a sociedade “altamente virtual” - onde as relações interpessoais são mediadas pela tecnologia, e a verdade é só questão de um ponto vista – a produtora da liquidez [ou seja, de uma substância facilmente volátil, rápida, efêmera]. BAUMANN Zygmund IN: “44 CARTAS DO MUNDO LIQUÍDO MODERNO; e MODERNIDADE LÍQUIDA”.

5 “Cosmologias do capitalismo” in Cultura na prática

6 Weber sobre o desencantamento do mundo na sociedade urbana in: ética protestante e o espírito do capitalismo; SAHLINS, consumidores como cidadãos no capitalismo globalizante in: cosmologias do capitalismo. Economia clássica liberal sobre o Homus Economicus in: SMITH teorias do sentimento moral. Na teoria critica há a produção de Adorno e Horkheimer, grande influência da psicanálise Freudiana.

7 Segundo Norbert Elias em “O Processo civilizador” (1937) a transição do modo de vida Aristocrático para a consolidação de um etos burguês, se dá por meio da história material e sentimental dos indivíduos que compuseram estes dois tipos de sociabilidade. Antes que uma tramoia da classe dominante (ainda que o autor não o negue) a transição do modo de vida se dá por meio dos agentes históricos que assumem para si, a cultura “imposta por uma maioria

8 Compreende-se a sociedade contemporânea como definido pelo Professor Euripedes Falcão Vieira” O marcante da sociedade contemporânea é a alta tecnologia, introdutora

de nova dimensão à comunicação. Não se trata apenas, de uma evolução da realidade física, material, concreta dos objetos, a utilizar os recursos da natureza, mas de uma realidade criada, de impulsos eletrônicos, codificada e simbólica em outra dimensão do tempo-espaço”. “The cybernetic society” in: CADERNOS EBAPE.BR, V.4 nº2, Jun, 2006

9 44 Cartas do Mundo líquido moderno BAUMANN Z. capítulo 6 – SEXO VIRTUAL.

10 No Egito em 2011 é apontado como estopim dos movimentos contra ditatoriais o ateamento de fogo ao próprio corpo por um jovem exaurido pelo cenário político da região. Em virtude deste “ato simbólico” irromperam nas redes sociais virtuais diversos movimentos de protesto organizados pelo Facebook, Twitter, e Youtube que culminaram na chamada “Primavera Árabe”.

11 Vale citar exemplos como “Black Mirror”, a trilogia “insurgente”, “Jogos vorazes”, entre outros.

12 Esta hipótese é trazida por Jon Ho Kim atualmente doutor em Antropologia pela USP em sua tese de doutoramento. O resumo de seu posicionamento quanto a realidade do virtual ou a virtualização do real é trazida como segue “Resultados de um processo de reinvenção cultural, o ciborgue e o ciberespaço são referências emblemáticas de uma nova ordem do real que projeta o sistema antigo de interpretação da realidade sob novas formas, restringidas pelas dadas possibilidades históricas e culturais de significação. IN:” Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 10, n. 21, p. 199-219, jan./jun. 2004“

CATEGORIA: Trabalho de Pesquisa

EIXO TEMÁTICO: TRABALHO DE EXTENSÃO

CICLOVIDA: PROJETO DE DIAGNÓSTICO DA CICLOVIA DO PERCURSO ENTRE O INSTITUTO DE QUÍMICA (IQ-UNESP) E A FACULDADE DE CIÊNCIAS E LETRAS DE ARARAQUARA (UNESP-FCLAR).

Amanda Figueiredo¹; João Vitor de Araujo Fredini²; Nicolas Seiji Aoki³
Prof^o. Dr. Rodrigo Alberto Toledo⁴

1 Graduanda do curso de Administração Pública pela FCLAr/UNESP.
amanda.amandatrabalhos@gmail.com

2 Graduando do curso de Administração Pública pela FCLAr/UNESP.
jfredini123@gmail.com

3 Graduando do curso de Administração Pública pela FCLAr/UNESP.
nicolasaoki@gmail.com

4 Pós-Doutorando em Ciências Sociais pela UNESP-FLCAR e professor substituto do Departamento de Administração Pública da FCLAr/UNESP. ro-toledo@hotmail.com.br

Administração Pública Faculdade de Ciências e Letras

Universidade Estadual Paulista —Júlio de Mesquita Filho - UNESP

Palavras-chave: Ciclovias; Município

INTRODUÇÃO

Tratar de mobilidade urbana implica uma série de desafios, dentre eles a urgência de políticas públicas capazes de minimizar a dificuldade de se locomover respeitando as normas de segurança. Quando se trata de espaço urbano é preciso pensar ainda em estratégias que conciliem os diversos tipos de transporte, para que veículos motorizados, pedestres e ciclistas consigam utilizar o espaço harmonicamente, além de se considerar

os índices de congestionamento, poluição, acidentes e o incentivo à construção de cidades mais limpas e saudáveis.

A implantação de Ciclovias é feita então para incentivar o uso de meios de transporte alternativos, como a bicicleta, e garantir que os ciclistas e pedestres tenham preservados seu direito de trafegar com segurança. Construída para resolver a necessidade de uso de bicicleta no município de Araraquara, a ciclovia —Alberto Tosi Rodrigues| tem 840 metro por 2,5 metros, foi inaugurado no dia 18 de setembro de 2006. Desde a sua construção desempenha um papel importante na facilitação de acesso ao Campus de Araraquara. É usada principalmente pelos estudantes que frequentam os cursos das três unidades da UNESP – Faculdade de Ciências e Letras, Faculdades de Ciência Farmacêutica e a Instituto de Química – e por moradores dos bairros próximos, que também usam a ciclovia para caminhada, praticar exercício físico e como forma menos custosa e ecológica de se locomover.

Foi devido à necessidade de aproximar a Universidade da Administração Pública local que surgiu a oportunidade de desenvolver este projeto, que visa implementar e readequar as ciclovias e ciclofaixas da cidade. Atendendo a este quadro situacional, o PET de Administração Pública formulou a proposta de projeto denominada CicloVIDA, para auxiliar a Câmara Legislativa Municipal na readequação das ciclovias e ciclofaixas da cidade. Este projeto vai ao encontro da necessidade de o município descongestionar as vias arteriais de intenso trânsito e de fomentar o uso de bicicleta no município.

OBJETIVO

O objetivo principal da pesquisa é criar um suporte analítico situacional das condições das ciclovias à Câmara Legislativa de Araraquara, quantificar o fluxo de usuários e as necessidades de readequações da ciclovia, além de propor uma ação de revitalização na ciclovia que liga a Faculdade de Ciências e Letras a Instituto de Química, a extensão da ciclovia para dentro da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara e uma campanha entre os alunos e usuários para melhor uso de bicicleta como meio de transporte alternativo.

MATERIAIS E MÉTODOS

Foi realizada uma pesquisa de campo na ciclovia que liga a Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara ao Instituto de Química, com a finalidade de quantificar os usuários e a frequência de uso da ciclovia.

Duas pessoas se revezavam na aplicação do questionário, nos seguintes períodos: 1º período – 7h30min a 8h30min; 2º período – 11h30min a 12h30min; 3º período - 13h30min a 14h30min; 4º período – 18h30min a 19h00 . Em cada período foi

quantificado o número de pedestre, o número de ciclista, e o número de motorizados na ciclovia.

Na segunda fase foi realizada uma pesquisa qualitativa, com uma amostra de 17 a 30 anos de idade de todos os sexos, sendo uma parte realizada dentro do Campus de Araraquara, com a abrangência de todos os cursos da unidade. Foram aplicados entre vinte e quarenta questionários em cada sala, nos cursos da Administração Pública, Ciências Econômica, Letras, Ciências Sociais e Pedagogia nos períodos de diurno e noturno de primeiros a quarto ano. No questionário o aluno podia opinar sobre a qualidade da ciclovia, a segurança, a sinalização e a iluminação, apontando se é ruim/péssimo, regular e por último se é bom/ótimo. No mesmo questionário os alunos/usuários foram perguntados se sentem que há uma disputa de espaço entre pedestre e ciclista; se conhecem a lei de cadastramento e identificação visual de bicicleta; e por último se usam a bicicleta para outras atividades além de vir para faculdade.

Posto isso, os alunos também responderam sobre origem e destino e puderam, no final do questionário, sugerir intervenções na ciclovia ou propor algo do seu interesse em relação à mobilidade urbana. Outra parte da segunda fase foi aplicar os questionários ao cidadão comum, que usa a ciclovia para o trabalho, esporte, ou simplesmente como passagem para outro destino.

A aplicação em sala de aula foi feita com autorização prévia dos professores, com duração entre sete e dez minutos. Em relação ao cidadão comum, foram feitas abordagens na própria ciclovia, com duração variando entre cinco e oito minutos. Após a coleta dos dados, reuniu-se um grupo de dezesseis pessoas para tabular os dados de acordo com os cursos e seus respectivos períodos e ano.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Neste estudo foram abordados 412 estudantes e 30 cidadãos comuns, totalizando 442. Dos 412 questionários aplicados, resultaram em média de 82,4 questionários por curso e 3094 respostas (soma das respostas do estudante e cidadão).

De 1648 respostas dos estudantes/usuários, 694 (42%) apontaram a ciclovia como ruim/péssimo, 809 (49%) com regular, 129 (8%) como ótimo/bom e somente 16 (1%) indecisões. De 1236 respostas, 41%, 326 estudantes/usuários sente que há uma disputa entre pedestre e ciclista, 23 estudantes/usuário conhecem a lei de cadastramento e identificação visual de bicicleta e 160 estudantes/usuários não usa a bicicleta senão para a faculdade. Dos 58%, 84 estudantes/usuário não acha que há uma disputa entre pedestre e ciclista, 387 estudantes/usuários não conhece a lei de cadastramento e identificação visual de bicicleta e 249 usa bicicleta somente para se deslocar para a faculdade.

As maiores preocupações dos usuários é a falta de iluminação e sinalização adequada, calçada para pedestre, segurança e extensão da ciclovia para dentro da FCLAR.

O estudo permitiu ainda mapear de quais bairros são os usuários da ciclovia, dado que permitirá à Prefeitura estudar a necessidade de estender as ciclovias existentes e de construir novas ciclovias em Araraquara.

CONCLUSÕES

Considerando os dados recolhidos durante o estudo, com a colaboração dos usuários, constatou-se que na atualidade a ciclovia é mais usada pelos pedestres do que pelos ciclistas, o que aponta para uma urgência na separação do espaço físico, ou seja, presença de calçada para pedestre com objetivo de diminuir os riscos de acidentes. Paralelamente, constatou-se que a falta de iluminação é um fator gerador de insegurança – a infraestrutura apresenta pontos escuros e a iluminação dos postes é situada do lado oposto à ciclovia, quando o ideal seria a presença da iluminação nos dois lados da pista. Esta insegurança afeta principalmente as entrevistadas do gênero feminino, que constantemente se deslocam para o campus ou para outro destino da cidade.

Foi possível apurar a falta de um ponto de ônibus adequado para as paragens solicitadas ao longo da ciclovia. Os passageiros são deixados dentro da própria ciclovia, com risco de acidentes entre pedestres e ciclistas que circulam para o campus ou ciclistas que usam a ciclovia para exercícios físicos. O estudo também apurou a precariedade da sinalização na ciclovia. Também falta refletor que indique a presença de uma ciclovia para o motorista que está na pista dirigindo. Constantemente a ciclovia é invadida por enxurradas e terra, o que se revela perigoso por provocar acidentes e queda dos usuários. Há uma urgente necessidade de intervenção no asfalto da infraestrutura, já que é possível identificar elevações, desgastes e buracos que podem provocar acidentes.

Do outro lado há um grande desconhecimento da lei de cadastramento e identificação visual de bicicleta entre os usuários (estudantes = 387 de 412 e cidadão = 22 de 30), sugerindo a necessidade de ações de conscientização nas instituições de ensino superior e nas escolas municipais, com vista a preparar melhor o cidadão/usuário a respeito das normas de circulação viária, condutas apropriadas de uso de bicicleta como meio de transporte alternativo, e para fins de lazer e esporte.

O Programa de Educação Tutorial (PET) apresentou a partir deste estudo, no dia 28 de Janeiro de 2016, durante a 6ª Sessão Cidadã da atual legislatura na Câmara Municipal de Araraquara, resultados e propostas de intervenção. A primeira proposta é a revitalização da ciclovia, a segunda se refere à extensão da ciclovia para dentro da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara e a terceira proposta se refere a uma

campanha entre os alunos e usuários para melhor uso de bicicleta e como meio de transporte alternativo.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Juliana Onuma. Planejamento do transporte urbano sustentável: uso de bicicletas no município de São Paulo-SP. 2013. 71 f. Trabalho de conclusão de curso (bacharelado - Geografia) - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências exatas, 2013.

BANISTER, D.;STEAD D.;STEEN, P.;AKERMAN, J.;DREBORG, K.;NIJIKAMP, P.;TAPPESE R.S.; (2000) Targets for Sustainability Mobility, European Transport Policy and Sustainability, cap.8 , pp119, Spon Press.

BOMFIM, Maira Lins. Reflexões acerca da cultura do automóvel versus a utilização da bicicleta como meio de transporte. 2014.48 f., il. Monografia (Bacharelado em Serviço Social)— Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

Brasil. Ministério da Saúde. Avaliação de Efetividade de Programas de Atividade Física no Brasil. 1a Edição. Brasília; 2011. p. 65–6.

CTB - Código de Trânsito Brasileiro, Lei Federal 9503, de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9503.htm. Acesso em: jun.2015.

Eltit Neumann, Verónica Xaviera. Transporte urbano no motorizado: El potencial de la bicicleta en la ciudad de Temuco. Revista INVI, Ago. 2011, vol.26, no. 72, p.153-184.

FREY, Klaus. Governança Interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa? Política & Sociedade, n.15, p. 117-136, out. 2004.

Jornal de Araraquara. Primeira Ciclovia. 11 de junho de 2005. Disponível em: <<http://www.jornaldeararaquara.com.br/index.pas?codmat=25000&pub=2>> . Acesso: 25 de Nov. 20015.

TEIXEIRA, I. P. ET al. REVISTA Brasileira de Atividade Física & Saúde, Vol. 18, No 6 (2013). Fatores associados ao uso de bicicleta como meio de transporte em uma cidade de médio porte.

CATEGORIA: Trabalho de Extensão

DIREITOS HUMANOS, CULTURA, COMUNICAÇÃO, EDUCAÇÃO E POLÍTICA.

EIXO TEMÁTICO: TRABALHOS DE EXTENSÃO

DESBRAVANDO AS PRAÇAS DE ARARAQUARA

Denise Gabriela dos Santos¹, Juliana de Almeida Camarao², Giovana Caroline Gouvêa³

Prof. Dr. José Luis Bizelli⁴

—

1 Santos, D.G., graduanda do curso de Administração Pública pela Faculdade de Ciências e Letras – Unesp campus Araraquara, deniseqsantos@live.com;

2 Camarao, J.A., graduanda do curso de Administração Pública pela Faculdade de Ciências e Letras – Unesp campus Araraquara, juh_almeidac@outlook.com;

3 Gouvea, G.C., graduanda do curso de Administração Pública pela Faculdade de Ciências e Letras – Unesp campus Araraquara, giovana-carol@hotmail.com;

4 Bizelli, J.L., livre Docente pelo departamento de Antropologia, Política e Filosofia - Unesp campus Araraquara, bizelli@fclar.unesp.br

—

Administração Pública - Faculdade de Ciências e Letras

UNESP

Palavras-chave: praças; adote uma praça; participação.

INTRODUÇÃO

As praças são territórios livres e públicos. É possível defini-las como um espaço urbano geralmente sem grandes edificações e que promove qualidade à paisagem da cidade. Além disso, permite atividades que proporcionam a integração e a sociabilidade dos cidadãos. Por constituir-se enquanto ambiente agradável, a praça é ponto de lazer para

famílias e de encontro para livres reuniões como manifestações e passeatas, ou seja, todos aqueles eventos possíveis, já que cancelados pelas Garantias Fundamentais presentes na Constituição Federal Brasileira (1988).

Em diversas praças brasileiras existem academias abertas ou playgrounds, acontecem concursos e festivais, promovendo o lazer e a cultura, de forma gratuita, atingindo toda a população que ali exercita a convivência cidadã. Mesmo que tais direitos não aconteçam exclusivamente em praças, elas estão presentes na vida urbana proporcionando espaço de reflexão, espaço para a criação lúdica, espaço para a troca de experiências, espaço para os esportes, a leitura, o namoro, enfim espaço que suporta diversificadas atividades humanas. Assim como as primeiras ágoras, o morador da cidade (polis) discute os rumos do espaço urbano e conta a sua história nas praças. Para além de tudo isso, a arborização favorece o meio ambiente.

Se as praças possuem funções políticas, sociais, culturais, esportivas e de lazer, esse trabalho voltou-se à análise da atual situação das praças públicas no município de Araraquara, já que tinha-se a sensação de que a conservação inadequada desses ambientes afronta aqueles direitos garantidos na Constituição Federal do Brasil, que foram anteriormente citados.

O desmazelo com as praças públicas em Araraquara prejudica a população, violentando direitos e ferindo a dignidade dos cidadãos, resultando em locais de baixa qualidade, que não incentivam a convivência, a recreação e a integração cultural. As praças públicas de Araraquara vêm se tornando espaços abandonados, com playgrounds destruídos, sem lixeiras, com manutenção precária, usadas como ponto de mendicância ou para uso de drogas ou como ponto de prostituição. Assim, decidiu-se estudar a questão para entender a problemática e indicar soluções para a melhor utilização, conservação das praças públicas do município de Araraquara, visando sempre o bem-estar da população.

Atualmente, a limpeza pública e a manutenção das praças de Araraquara estão a cargo do Daae (Departamento Autônomo de Água e Esgotos). Essa responsabilidade, que era da Prefeitura, foi transferida à autarquia em abril de 2014. O custo financeiro da mudança representa R\$ 419 mil mensais para o Daae, que retira R\$ 1,6 mil de obras e pavimentação, R\$ 150 mil de ligações de água e esgoto, R\$ 100 mil de operação de tratamento de esgoto e o restante da área administrativa. (MARTINS, 2014)

Com o poder público passando por dificuldades financeiras, uma das saídas encontradas para a conservação de praças, canteiros e áreas verdes de Araraquara tem sido o programa “Adote uma Praça”. Por meio de parceria, empresas privadas da cidade podem escolher um local e comprometer-se com sua manutenção. Em troca, o comerciante tem o direito de fixar uma placa publicitária com o nome da empresa no local adotado. Segundo a assessoria de imprensa do Daae, o projeto do órgão começou em setembro de 2014 e as adoções ainda estão sendo fechadas. Além do salão de beleza Fúlvia Magrini (praça Pedro José Neto, em frente ao antigo Estádio Municipal, no Centro), outros exemplos de parceiros são a Provac Drim (Rua Maurício Galli e

Alameda Rogério Pinto Ferraz, entre outros) e a Nigro (Avenida Adayl Nunes da Silva), como informa Gallo (2015). Para participar, a empresa deve formalizar, por requerimento, o pedido junto ao Daae solicitando a adoção de canteiros centrais, praças e quaisquer áreas verdes do município, o que significa aparar a grama, exterminar pragas, retirar folhas mortas e outros resíduos. (GALLO, 2015)

Questionado pelo Jornal Tribuna Impressa se a manutenção das praças já não estaria incluída nos impostos pagos pelos moradores de Araraquara, o Daae respondeu que o projeto é para melhorar o visual da cidade, buscando atender a comunidade da melhor maneira possível e sem onerar mais o contribuinte. Segundo o Daae, das 141 áreas verdes da cidade, 63 foram adotadas (OLIVEIRA, 2015).

Tomando conhecimento das políticas municipais araraquarenses e da insatisfação da população com relação ao problema das praças, foi possível desenvolver um projeto para a iniciativa pública e para a iniciativa privada, visando melhorar as praças públicas da cidade. O projeto "Desbravando as Praças de Araraquara" surgiu com o fito de instituir um canal de comunicação aberto entre o poder público municipal e os moradores. Paralelamente, houve uma iniciativa junto ao vereador Gerson da Farmácia para facilitar a "adoção de praças em Araraquara" através de um cadastro online. Assim o interessado poderia cadastrar-se pela internet como responsável por uma praça, sem necessitar ir, pessoalmente, no Daae.

O "Desbravando as praças de Araraquara" é uma página aberta na rede social facebook, na qual usuários ou não usuários da rede podem acessar o seu conteúdo. Essa atividade foi realizada por alunas do primeiro ano de Administração Pública da FCLAr-Unesp, com o intuito de que a população publique na mídia social opiniões sobre os canteiros e praças da cidade. Assim, o poder público pode ter um contato mais consistente com as demandas dos moradores da cidade, resolvendo-as com maior eficiência e eficácia.

OBJETIVO

O objetivo do "Desbravando as praças de Araraquara" é estabelecer uma rede de comunicação entre poder público e população. Através de uma página no facebook, a população araraquarense pode manifestar-se sobre a qualidade dos espaços verdes da cidade, acompanhando o trabalho realizado naquelas que foram adotadas, denunciando ou elogiando o trabalho que está sendo feito, apontando a eficiência ou a eficácia deste trabalho.

Ao mesmo tempo, divulga-se o programa "Adote o verde", conhecido também como "Adote uma praça". Incentiva-se que empresas participantes do programa postem considerações sobre a adoção na página do "Desbravando", para que outras instituições se conscientizem sobre a importância do programa e abracem a causa. Para facilitar o processo de adoção, foi estudada a possibilidade do cadastro de adoção ser online,

evitando filas e trâmites de pessoas e papéis na sede do Daae, buscando garantir ao interessado o conforto de preencher o cadastro em sua empresa sem se deslocar.

Como objetivos específicos, se pode destacar:

- Investigação e análise da atual situação de manutenção das praças da cidade, tendo como amostra, uma praça do programa “Adote o verde” e duas praças sob a responsabilidade do Daae – uma na área central e uma na periferia.
- Implantação de um canal direto de comunicação com o poder público na busca de melhorias das praças araraquarenses;
- Estudo do atual processo de cadastramento para a adoção das praças para o desenvolvimento de uma técnica facilitadora do processo.

MATERIAIS E MÉTODOS

Um dos instrumentos para detectar a carência de manutenção das praças públicas em Araraquara foi a leitura de reportagens do jornal local Tribuna Araraquara, pois retrata o cotidiano da cidade. Após leitura e constatação dos fatos sobre a política municipal “Adote uma praça” e sobre o desmazelo que algumas praças apresentavam, foi decidido analisar três praças como amostra: uma periférica, uma central e uma adotada; a saber: “praça 1” – praça periférica (bairro Jardim Santa Lúcia); “praça 2” – central (bairro do Carmo); e “praça 3” – adotada (bairro Centro). Delimitado o espaço amostral foram feitas entrevistas com moradores locais, funcionários de empresas próximas ao ambiente e com representante da empresa que adotou a praça 3.

Por meio do contato com a literatura pertinente, com o objeto em si e com as entrevistas foi possível verificar que a falta de manutenção era real e evidente. Teve início a discussão sobre qual seria o melhor método para que a população se conscientizasse da situação vivida pelas praças de Araraquara, sensibilizando-se para o objetivo do projeto, já que a praça 1, estava com grama aparada, bem conservada e possuía lixeiras, mesmo que seu chafariz estivesse vazio e com muitas folhas e sujeira dentro; a praça 2, apresentava-se sem sinais de manutenção, não possuía lixeiras, as pedras do chão estavam danificadas e os brinquedos do playground estavam quebrados e enferrujados; a praça 3 possuía jardinagem diferenciada, grama aparada, várias lixeiras e locais adequados para os fumantes descartarem as “bitucas” de cigarro.

Após reuniões, o grupo chegou à conclusão de que a melhor solução para o caso seria a participação direta da população através de uma rede social para facilitar a adesão das pessoas: assim foi criada a página “Desbravando as praças de Araraquara”, no facebook, para ser um espaço de denúncia das condições vividas pelas praças de Araraquara. A ideia foi amadurecida em encontro com o Presidente da Câmara de Araraquara, Sr. Elias Chediek, que apoiou a iniciativa e se prontificou a pressionar para

que fossem feitas as manutenções, na medida do possível, nas praças que fossem denunciadas na página.

Na outra ponta do projeto, foi levada para o Vereador Gerson da Farmácia a ideia de facilitar o cadastro de interessados no projeto "Adote o verde", o qual encaminhou um ofício ao Superintendente do Daae, Sr. Guilherme Ferreira Soares, explicando o significado da propositura. Foi solicitada também ao Daae a lista das praças adotadas, a fim de se compreender melhor o trâmite para a adoção. Conversas por e-mails com o Gerente de Limpeza Urbana, Sr. Fábio Eduardo Scalize, garantiram que a iniciativa e os resultados do projeto "Adote o verde" ganhasse um ícone na página do Daae contendo todas as informações necessárias para a ação das empresas interessadas.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Após a definição do trabalho, idealização da página, parceria com o poder público local, faltava apenas a participação popular para que se fossem atingidos os objetivos propostos. A participação veio através da página: após sua criação foram apenas dois dias para que se alcançasse 100 curtidas.

A primeira postagem foi a denúncia de uma praça no bairro Melhado, que como o internauta descreveu "Apesar da boa conservação da jardinagem, há muitos entulhos que podem ocasionar acidentes as crianças; mas mesmo não sendo uma das piores situações, não quer dizer que esteja da forma como deveria" (GODOI, 2015). Essa postagem ocorreu no dia 14\09\2015, no dia 23 do mesmo mês, o Presidente da Câmara prestou apoio à causa publicamente na página do "Desbravando as praças de Araraquara". No dia 01\10\2015 o poder público se manifestou, sendo que houve serviços de manutenção na praça, o entulho foi retirado, além da construção de uma academia aberta no local, tornando a praça espaço digno para o desfrute em horários de lazer.

Como foi apontado, estava previsto a facilitação da atividade de cadastro para a participação no "Adote o verde". Em parceria com o Vereador Gerson Farmácia, foi enviado um ofício para que houvesse um software que gerenciasse o cadastro online. No entanto, esse objetivo não foi alcançado já que o Daae explicou que o método de cadastramento é feito pessoalmente para garantir a segurança e para que o interessado possa esclarecer dúvidas sobre o processo de adoção. Apesar disso, o Daae – levando em consideração o que preconizava o projeto e preocupado em atender melhor a população – investiu na confecção de um ícone que está na página oficial da autarquia, contendo todas as informações e as regras de como se adotar uma praça, facilitando, assim, a tomada de decisão daqueles que se interessarem na adoção. No dia 30 de janeiro de 2016, esse ícone entrou em funcionamento no site do Daae.

Foram contabilizadas, no dia 21\03\2016, 222 curtidas na página e 6 postagens, uma do Sr. Elias Chediek prestando solidariedade ao projeto, duas criticando praças e canteiros do município, duas fazendo elogios a um desses ambientes presentes na cidade e uma elogiando a iniciativa da página. Isso demonstra que a população está em contato com o

projeto, embora haja constantes visualizações, curtidas nas publicações e comentários, não há tantas denúncias ou elogios às praças e aos canteiros, mostrando que os cidadãos não estão tão participativos como deveriam. Foi cogitado que talvez pela questão da exposição muitos não se sentiriam confortáveis em fazer denúncias, então, recentemente, foi criado o e-mail do Desbravando e o Instagram. Ainda não foram computados os resultados apresentados por essas duas redes sociais por serem muito recentes.

CONCLUSÕES

O projeto “Desbravando as praças em Araraquara” mostrou para a população araraquarense que é possível estar mais próxima do poder público através de um meio de comunicação simples que atinja os interessados, proporcionando um ambiente de mudança que reúna a todos que se comovem com a causa. É um projeto voltado para a revitalização e a melhoria da manutenção realizada nas praças. Tais ambientes deveriam preencher as cidades com beleza e tranquilidade, mas normalmente estão em decadência acelerada. É preciso revelar aos cidadãos o poder que eles possuem para superar as burocracias desnecessárias e as distâncias do poder político.

O Desbravando foi uma pequena iniciativa, mas com um grande significado. O projeto ilustrou que mesmo em situações difíceis do cotidiano, é preciso romper o silêncio diante das coisas que incomodam o cidadão, sejam elas pequenas ou grandes. Atuou também como fator de afirmação de que – para além de se estar presente fisicamente junto aos poderes constituídos, Câmara, Autarquias, Municipalidades – há que se facilitar canais de comunicação, livres e abertos, para que o cidadão possa fazer sugestões sobre a gestão pública tornando a administração mais porosa aos anseios populares (BIZELLI, 2013).

REFERÊNCIAS

BIZELLI, JOSÉ LUÍS. Inovação: limites e possibilidades para aprender na era do conhecimento. 1ª ed. São Paulo: Editora Unesp/Cultura Acadêmica, 2013. v. 1. 195p.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

MARTINS, GABRIELA. Limpeza de praças e áreas públicas vai custar R\$ 419 mil/mês ao Daae. Jornal Tribuna Araraquara. 28 mai. 2014. Disponível em: http://www.araraquara.com/politica/politica_internaNOT.aspx?idnoticia=956000. Acesso: 13 AGO 2015.

GALLO, CELSO. Daae 'terceiriza' para empresas a manutenção de praças e canteiros. Tribuna Araraquara, 22 jan. 2015. Disponível em:

http://www.araraquara.com/noticias/cidades/cidades_internaNOT.aspx?idnoticia=1027705 . Acesso: 13 AGO 2015

OLIVEIRA, WELLINTON. Falta de "zelo" faz moradores adotarem praças em Araraquara. Jornal Tribuna Araraquara, 13 ago. 2015. Disponível em: http://www.araraquara.com/noticias/cidades/cidades_internaNOT.aspx?idnoticia=1090506 . Acesso: 13 ago. 2015.

GODOI, LUAN. DESBRAVANDO AS PRAÇAS DE ARARAQUARA. 14 SET 2015. DISPONÍVEL EM: <https://www.facebook.com/desbravando.araraquara?fref=ts> . Acesso: 20 out. 2015.

TRABALHO DE EXTENSÃO

MEIO AMBIENTE, SAÚDE, CIÊNCIAS E TECNOLOGIA

DESCARTE CORRETO DO LIXO ELETRÔNICO: A IMPORTÂNCIA DA CONSCIENTIZAÇÃO PARA A SUSTENTABILIDADE

Poliana Tomazini¹, Isabella Mattos¹, Luciana Bilia¹, Letícia Ribeiro¹
Prof.^a. Dr.^a. Patrícia Borba Marchetto²

—

¹ Graduandas em Administração Pública – FCLAR-UNESP

² Professora do Departamento de Administração Pública – FCLAR-UNESP

—

Administração Pública Faculdade de Ciências e Letras

Universidade Paulista “Júlio de Mesquita Filho”- UNESP

Palavras-chave: lixo eletrônico; resíduos sólidos; conscientização.

INTRODUÇÃO

Vivemos na era tecnológica, com equipamentos cada dia mais modernos. Hoje computadores são comercializados com telas Slim e flexíveis, os monitores de CRT (tubo de raios catódicos) estão sendo substituídos por telas de LCD (tela de cristal líquido), os notebooks são leves e menores, a internet wireless se espalhou pelo mundo. A evolução dos aparelhos celulares é outro exemplo, atualmente podem ser minúsculos e leves, 10 anos atrás quem diria que estaríamos ganhando celulares gratuitamente nas lojas ou que essas pequenas máquinas seriam capazes de acessar a internet. Assim, também fazem parte desta evolução tecnológica aparelhos de som menores, baterias de longa duração, televisores com alta definição e veículos equipados com aparelho GPS.

Há mais de uma década o uso de dispositivos eletrônicos vem crescendo, havendo uma aceleração na produção destes equipamentos. Antigamente ter um computador em casa era privilégio de poucos, hoje em dia é algo comum, muitas vezes as pessoas têm um computador para uso domiciliar e outro para uso profissional. Inicialmente o acúmulo de lixo eletrônico não representava um problema, porém com o crescimento exponencial deste tipo de equipamento o acúmulo tem sido cada vez maior, não havendo espaço físico apropriado para armazenagem e nem condições adequadas para reciclagem de todo o material descartado.

Considerando apenas a sucata oriunda de computadores, os EUA estão em primeiro lugar com uma produção de 474 mil toneladas e a China em torno de 300 mil toneladas. Segue o Brasil que, em 2005, gerou 97 mil toneladas. Na América Latina, o Brasil ocupa a primeira posição como produtor de lixo de informática. Em segundo lugar está o México, com uma produção de 48,0 mil toneladas.

Os Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrônicos (REEE) (celulares, computadores e afins) são compostos basicamente por materiais poliméricos e metálicos. Apresentam em sua constituição metais pesados e outros componentes, como os retardadores de chama bromados, que ao serem descartados no solo, em aterros ou lixões, podem causar danos graves ao meio ambiente e à saúde das pessoas. Quando o lixo é depositado em aterros não controlados há a possibilidade de ocorrer a lixiviação destes metais para o solo e para as águas subterrâneas e superficiais. A incineração destes materiais também não é aconselhada, pois leva à emissão de poluentes no ar. Por exemplo, a queima de PVC libera toxinas como dioxinas e furanos, que podem afetar o homem alterando suas funções hormonais ou, ainda, contaminando o leite materno.¹ O Brasil aprovou em agosto de 2010 a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que determina, entre outros itens, como deve ser a reciclagem de equipamentos eletroeletrônicos. A operacionalização da lei está sendo discutida em Brasília, mas segundo especialistas não será tão fácil implantar um sistema de destinação correta à sucata de computadores, celulares e utilitários domésticos, por uma série de questões. A principal delas, segundo representantes da indústria e das distribuidoras de tecnologia, é a conscientização das pessoas, por meio desta é que os resultados sobre o descarte correto do lixo aparecerão.

OBJETIVO

Diante do contexto apresentado, o Projeto AdministrAÇÕES, em seu eixo “Olhar Consciente E-lixo” busca conscientizar a população, sobretudo alunos do ensino fundamental a respeito da importância do descarte correto do lixo eletrônico, visando reduzir a quantidade de lixo eletrônico descartados incorretamente em Araraquara e região. De tal forma que a população local fique ciente do que significa um resíduo sólido de informática e os dados causados aos seres humanos e ao meio ambiente.

MATERIAIS E MÉTODOS

O Projeto AdministrAÇÕES estabeleceu, dentre a temática para o ano de 2015, o lixo eletrônico como um dos temas centrais. Portanto, as atividades relativas a essa temática que ainda estão em desenvolvimento, tiveram início em março de 2015, com sucessivas reuniões de planejamento, visando definir as atividades a serem desenvolvidas no eixo lixo eletrônico. Após essa fase, foram estabelecidas as ações que seriam realizadas para o desenvolvimento do tema, sendo escolhida a Escola Estadual “Francisco Pedro Monteiro da Silva” como escola piloto para a apresentação da proposta. O público alvo e suas características foi identificado com uma visitação previa a instituição de ensino. Seguidamente foram realizadas novas reuniões para definição da metodologia, confecção dos slides, cartazes e conteúdo da apresentação. Para esse ano, foram definidas três apresentações em escolas de ensino fundamental da cidade de Araraquara.

No primeiro semestre, além da elaboração de todo o roteiro e material, foi feita a apresentação da escola piloto (conforme figuras 1, 2, 3 e 4). Além disso, foi criada uma página na rede social Facebook, juntamente com o fornecimento de folhetos informativos sobre o tema. Através desta página realizou-se por um sistema online perguntas para se obter informações do grau de conhecimento da população a respeito do assunto.

Para o segundo semestre ainda serão realizadas duas outras visitações em escolas que estão sendo escolhidas.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Diante da visita à Escola Estadual “Francisco Pedro Monteiro da Silva”, ficou perceptível que os alunos do 4º ano do ensino fundamental II reconheciam o que é lixo eletrônico, porém não tinham informações concretas a respeito do seu descarte correto. Portanto, viu-se a necessidade de apresentar as soluções para redução do lixo eletrônico como na extensão de sua durabilidade até sua reciclagem por meio de pontos de coleta.

Por outro lado, no que se refere a divulgação das ações, pudemos notar que houve uma grande aceitação pública. A comunidade “Olhar Consciente – E- Lixo”, criada na rede social Facebook recebeu 207 curtidas e possui vários seguidores.

Com isso, podemos avaliar como positiva a apresentação realizada. Houve, inclusive, uma grande aceitação da direção, coordenação e professores da instituição que elogiaram a iniciativa do Projeto e se mostraram favoráveis a continuidade das ações.

Já com os resultados da pesquisa online obtidos até o momento constatou-se que mais da metade dos jovens e adultos que voluntariamente responderam a enquete não possuíam claras informações a respeito descarte consciente do lixo, sobretudo no que tange aos pontos de coleta.

CONCLUSÕES

Em conclusão, diante de todo o trabalho de divulgação e conscientização analisou-se um aumento de pessoas detidas de informações sobre esse resíduo e suas consequências aos seres humanos e ao ambiente em geral. Entretanto, muitas ações ainda necessitam ser empreendidas para que a sociedade perceba a importância do descarte correto do lixo eletrônico. Acreditamos que a educação ambiental é a chave para a evolução deste processo de conscientização.

REFERÊNCIAS

Oliveira, R. S.; Gomes, E. S.; Afonso, J. C.; Química Nova na Escola 2010,32,240.
http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-40422012000700035&script=sci_arttext.
Acessada em 10 de agosto de 2015 <http://www.elixo.org.br/reciclagem-lixo-eletronico/>.
Acessada em 02 de junho de 2015.
http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2008_TN_STP_077_543_11709.pdf.
Acessada em 13 de julho de 2015.
<https://www.facebook.com/olharconscienteelixo?fref=nf>
<https://docs.google.com/forms/d/1sH1Efihdn8xOrxXvAlscKFY6HBg1cfR0kTj6pvezhy0/viewform?c=0&w=1>

CATEGORIA: Trabalho de Extensão

MEIO AMBIENTE, SAÚDE, CIÊNCIAS E TECNOLOGIAS

MOBILIDADE URBANA: APLICATIVO MOOVIT ARARAQUARA

Palavras-chave: Moovit; Mobilidade Urbana; Transporte Público.

Charles Cruz¹, Eric Chibana¹, Renan Chibana¹, Amanda Figueiredo¹
José Luis Bizelli²

—

¹Graduando em Administração Pública – FCLAR-UNESP

². Livre docente do Departamento de Antropologia, Política e Filosofia – FCLAR-UNESP

—

Administração Pública - Faculdade de Ciências e Letras

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”- UNESP

Palavras-chave: Moovit; Mobilidade Urbana; Transporte Público.

INTRODUÇÃO

O tema “Transporte Público” é cercado por diversas controvérsias. Se por um lado sua utilização é capaz de reduzir significativamente a emissão de poluentes, diminuir os congestionamentos e os índices de acidentes, por outro há dúvidas quanto à sua funcionalidade, dada a má qualidade física dos veículos, a falta de atenção dispensada pelo poder público e a ineficiência quanto aos horários.

É focado em melhorar o transporte público e em atender às necessidades da população que o Moovit, aplicativo disponível em 24 idiomas e em 60 países, foi trazido para o município de Araraquara-SP, através da iniciativa proposta por um grupo de estudantes do curso de Administração Pública, da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara.

A ideia central deste trabalho é proporcionar aos usuários e à própria empresa de transporte um controle mais eficiente sobre o transporte público da cidade, através de tecnologias viáveis e acessíveis a praticamente toda a população. Assim, a possibilidade de implantação de um aplicativo para celulares se afigurou como uma alternativa tão promissora quanto necessária.

OBJETIVO

Avaliar de forma comparativa os dados mais relevantes sobre ao transporte público da cidade de Araraquara e implantar o aplicativo Moovit para os transportes públicos da cidade, de forma que a população possa usufruir de uma ferramenta gratuita, acessível e de fácil controle, para obter informações sobre sua mobilidade urbana.

MATERIAIS E MÉTODOS

A primeira etapa deste projeto consistiu em revisão de literatura específica para amparar a construção científica do trabalho e nortear as demais etapas.

Em uma segunda fase estudou-se alguns dos problemas mais comuns encontrados por usuários do transporte público no Brasil e, com dados solicitados à Companhia Tróleibus de Araraquara (CTA), foi possível mapear o número de usuários desse tipo de meio de locomoção em Araraquara.

Posteriormente, foi distribuído via internet um questionário com perguntas qualitativas e quantitativas, cuja divulgação foi focada nos alunos usuários das linhas “Campus-Vila Xavier” e “Expresso Campus”. Os resultados permitiram a realização de análise comparada, para avaliar semelhanças entre os problemas encontrados em Araraquara e em outras cidades do país. Nesta etapa também foram levantadas as possibilidades de se implantar um aplicativo de mobilidade urbana.

Na quarta etapa o Moovit – um aplicativo de celulares desenvolvido em 2011, em Israel, disponível em várias plataformas – foi implantado em Araraquara. O banco de dados guarda informações sobre pontos de ônibus, horários das linhas e o próprio mapa da cidade, enquanto a utilização do GPS fornece a localização em tempo real do transporte que está sendo utilizado. A inserção dos dados de rotas e horários no aplicativo foi feita manualmente, através de um editor do aplicativo, pelos administradores da ferramenta na cidade (alunos da UNESP desenvolvedores do projeto). Para isso, foi necessário mapear todas as linhas, com trajeto, pontos e horários dos ônibus. O processo demandou

muito tempo e necessitou da colaboração das empresas responsáveis pelo transporte público da cidade – CTA e Paraty – principalmente porque os dados de trajeto não estão totalmente especificados nos sites destas empresas.

As próximas etapas deste projeto são constituídas pela avaliação dos resultados iniciais do uso do aplicativo e da ampliação da divulgação, para que o uso seja disseminado entre os usuários de transporte público de outras linhas, além das que circundam o Campus. Além disso, está em andamento a análise de solicitação de patrocínio aos administradores do Moovit no Brasil e o projeto será apresentado à Câmara Municipal de Araraquara no primeiro semestre de 2016.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Através do estudo bibliográfico e das pesquisas citadas na metodologia, foi possível confirmar a importância de se melhorar a gestão do transporte público em Araraquara.

Conforme o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em grandes cidades cerca de 75% da poluição é causada por veículos particulares. Além disso, um veículo particular comporta, em média, cinco pessoas, ao passo que os ônibus comportam até setenta e duas. Para transportar esse número de pessoas em sessenta carros, com uma média de ocupação de 1,2 pessoas por carro, seria ocupado um espaço de 1.000 m², ao passo que ônibus a ocupação é de apenas 30 m². Assim, o ganho de espaço com o transporte coletivo é muito elevado e a redução de ocupação espaço viário proporciona enorme economia de tempo e redução dos congestionamentos.

O impacto gerado pela redução da utilização de veículos particulares por uma única pessoa pode ser medido pela calculadora de transporte público da Agência Nacional de Transportes Públicos (ANTP). Segundo a calculadora, caso uma pessoa em Araraquara reduza a utilização do veículo particular em 25% e passe a utilizar ônibus, haveria reduções de 17% do consumo de espaços viários, 14% no consumo de energia e 7% de emissão de gás carbônico e um aumento de 1% no tempo de deslocamento.

Outra consequência benéfica do aumento do uso dos transportes públicos é a redução do número de acidentes. Estudos da ANTP mostram uma estimativa de mortes/bilhão km no Brasil, conforme a tabela:

Tabela 1: Pessoas mortas no trânsito e índice de mortes por bilhão de veículo-KM, Brasil

Veículo	Mortes	Mortes/bilhão km	Índice
Ônibus	232	8,5	1,0
Autos	7.399	32,4	3,8
Motos	6.970	293,0	34,4

Fonte: Agência Nacional de Transporte Público, fretamento. (1986)

Além da análise e da implementação do aplicativo, a realização deste trabalho também propiciou um feedback às empresas responsáveis e ao governo municipal, mostrando quais são os pontos mais críticos do transporte público araquarense na visão da própria população, através de questionários e/ou entrevistas.

Embora ainda não tenha sido quantificado o número de usuários do aplicativo em Araraquara – trabalho a ser realizado na próxima etapa – o aplicativo já está em funcionamento e pode ser baixado e utilizado gratuitamente por qualquer morador ou visitante da cidade de Araraquara.

A implantação do aplicativo e os resultados iniciais do projeto repercutiram na imprensa local, através de matérias veiculadas pelo jornal Imparcial, no dia 24 de março, na Tribuna Imprensa, no dia 9 de abril, em entrevista concedida à TV Cultura Paulista, no dia 1 de abril, à Rádio Jovem Pan, em 8 de abril.

CONCLUSÕES

Através das informações aqui expostas, é perceptível que o transporte público tem fundamental importância em vários aspectos da vida em sociedade e que há muito a se ganhar caso haja um investimento em qualidade. A implantação do aplicativo não é a única melhoria necessária, mas representa um ganho para a população.

O Moovit permite muito mais do que simplesmente visualizar os horários dos ônibus. Através dele é possível informar aos usuários que estão nos próximos pontos o tempo que leva para o ônibus chegar até o ponto indicado, “favoritar” um planejamento de viagem – de casa para o trabalho, de casa para a universidade, entre outras opções – e verificar rotas rápidas e alternativas. Mais do que isso, o Moovit é um instrumento de colaboração, cobrança e controle para a população, já que cada usuário tem opção de enviar um relatório sobre a condição do ônibus, da linha e se o motorista é educado, além de ter no espaço para notificações e informações sobre lotação, limpeza da estação, incidentes, eventos, etc. Assim, cada usuário tem a possibilidade de contribuir com os demais usuários, além de ter uma ferramenta para exigir do Poder Público as melhorias necessárias.

As companhias de transporte podem, através do Moovit, informar os usuários sobre alterações em determinada linha, sobre atendimento especial a eventos e sobre outras informações que julgar pertinente repassar. O aplicativo pode ainda ser utilizado com um termômetro de satisfação dos usuários.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES. Telefonia Móvel – Acessos. Disponível em <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/guaju/article/view/43411/26383>> Acesso em: 29 ago. 2015

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS. Simulador de Impactos

Ambientais em Ações de Mobilidade Urbana. Disponível em <<http://antp.org.br/simulador-de-impactos-ambientais/apresentacao.html>> Acesso em: 20 out. 2015

BERTUCCI, J. Os Benefícios Do Transporte Coletivo. IPEA. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/boletim_regional/111125_boletimregional5_cap9.pdf> Acesso em: 21 out. 2015

COMPANHIA TRÓLEIBUS ARARAQUARA. Relação de Linhas. Disponível em <<http://www.ctaonline.com.br/index.php/arquivos/112-total-de-passageiros>> Acesso em: 21 out. 2015

FERRAZ, C.; FIUZA, E; MOTTA, R. Medindo os efeitos da regulação ambiental em mercados de oligopólio: o caso da poluição automotiva. IPEA. Disponível em <<http://www.ppe.ipea.gov.br/index.php/ppp/article/viewFile/148/83>> Acesso em: 20 out. 2015

CATEGORIA: TRABALHOS DE EXTENSÃO

DIREITOS HUMANOS, CULTURA, COMUNICAÇÃO, EDUCAÇÃO E POLÍTICA

PROJETO RONDON: ATUAÇÃO PROFISSIONAL COM ESTUDANTES UNIVERSITÁRIOS E UM PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO

Tatiane Akemi de Farias ¹, Gabrielle Stéphany Nascimento Sgarbi ²
Prof. Dr. Fernando Ramalho Martins ³

—

¹ Bolsista PET Administração Pública MEC/SISU, tatianefarias_8@hotmail.com.

² Mestranda em Serviço Social, gabrisgarbi@hotmail.com.

³ Professor Assistente Doutor Departamento Administração Pública, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Campus de Araraquara.

—

Administração Pública e Serviço Social Faculdade de Ciências e Letras e Faculdade de Ciências Humanas e Sociais

UNESP Araraquara e UNESP Franca

Palavras-chave: Projeto Rondon, Transformação e Cidadania

INTRODUÇÃO

O Projeto Rondon insere-se no contexto de buscar fomentar a melhoria da qualidade de vida de comunidades em regiões menos desenvolvidas, bem como possibilitar aos estudantes universitários o contato com a diversidade de culturas e a complexidade dos problemas, favorecendo a sua formação integral. A partir disso, esta proposta reflete o anseio de estudantes e docentes participantes de aprender e ensinar, num processo de

troca que pode ser estabelecido pela participação no Projeto Rondon junto a um município carente. Abrem-se possibilidades de trabalhar em situações reais que favoreçam o ensino e a aprendizagem dos conceitos de doação, determinação, iniciativa e civilidade, que podem contribuir para a transformação dos integrantes do grupo em pessoas melhores e profissionais mais bem preparados para atuar em diferentes campos do conhecimento com responsabilidade social.

OBJETIVO

Assim, com o objetivo de intervir de maneira positiva na realidade da comunidade a ser designada, pretende-se desenvolver ações, pertinentes ao Conjunto A (equipe da Unesp4), nas áreas de cultura, direitos humanos e justiça, educação e saúde, dentro da Operação Bororos. Levantamento foi contribuir para o melhor entendimento das realidades que atendidas pelo projeto, bem como para o planejamento das atividades de extensão que o grupo iria desenvolver. Tendo como norte promover melhorias na qualidade de vida das comunidades envolvidas, o grupo optou pelo Conjunto A e popôs uma série de ações de cunho prático e reflexivo, visando promover o fortalecimento da cidadania na comunidade local.

As atividades visavam contemplar as temáticas de Cultura, Direitos Humanos e Justiça, Educação e Saúde, na totalidade, as particularidades de cada questão, como colocadas a seguir: estimular o pensamento crítico coletivo da comunidade, desenvolver ações com o intuito de uma melhora direta na qualidade de vida da população, promover ações visando instrumentalizar os agentes que atuam na área da educação, proporcionar uma reflexão acerca de questões relacionadas aos direitos humanos, debater questões relacionadas à saúde pública com a comunidade local.

MATERIAIS E MÉTODOS

Com o objetivo de alcançar os objetivos acima apontados, o grupo lançou mão dos seguintes “recursos pedagógicos”: a) palestras; b) oficinas temáticas; c) vivências; d) rodas de conversas; e) minicursos. Vale notar que, antes do período em campo, isto é, de 09 a 26 de Julho, o coordenador da operação realizou uma viagem precursora, visando: verificar as condições de hospedagem e transporte oferecidos pela prefeitura local; levantar os possíveis locais para realização das oficinas e palestras; e, por fim, planejar a divulgação prévia das atividades, que ficou a cargo do Secretário de Governo.

No tocante às atividades da operação, a viagem precursora proporcionou: verificar com os membros do poder executivo municipal a adequação das atividades propostas pelo grupo em relação às demandas locais. A partir desse feedback, o grupo pôde realizar um trabalho de lapidação das atividades anteriormente propostas, visando atender mais eficientemente às demandas e necessidades das comunidades em questão.

Além disso, é importante destacar, que o processo de planejamento também ocorreu junto à execução das atividades a partir do contato com a população local. Acreditamos que esta dinâmica, na qual planejamento e execução se misturam em alguns momentos do processo, e que exige bastante flexibilidade do grupo, é proporcionada pela própria estrutura e objetivos do projeto. No quesito “material”, a equipe fez uso dos mais variados recursos, incluindo: projetores, materiais de escritório (papel e caneta, por exemplo), livros infantis, cartilhas preparadas pelos acadêmicos, entre outros.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Mostra-se aqui os resultados de algumas das atividades realizadas, destacando também as dificuldades encontradas. Pode-se apontar o público-alvo atingido foi de 448 municípios de Rosário Oeste.

Destacaremos aqui os resultados de algumas das atividades realizadas, destacando também as dificuldades encontradas. Desde já, vale ressaltar que o público-alvo atingido foi de 448 municípios de Rosário Oeste. Houve dificuldade em mobilizar o público adolescente para a participação nas oficinas, o que em parte se deve ao período de férias escolares, mas de um modo geral, as oficinas tiveram bom andamento e foram bem avaliadas pelos participantes. Os objetivos do plano de trabalho foram atingidos, tendo sido criado um espaço de assimilação de novos conhecimentos e orientações, bem como discussão e compartilhamento dos problemas cotidianos, trocas de experiências e renovação da disposição para o enfrentamento dos desafios do trabalho e da luta do dia a dia.

Por fim, vale destacar que ao longo da operação foi possível não apenas observar, mas também vivenciar a realidade enfrentada pela população local. Além disso, o contato estreito com os municípios proporcionou a formação de canais diretos de comunicação com o grupo, como exemplo do que ocorreu nas oficinas de “Envelhecimento ativo e Direitos da pessoa idosa” e “Participação Social e Cidadania”. Isso permitiu ao grupo identificar algumas problemáticas que necessitam de intervenção e providências do Setor Público. Abaixo, indicamos algumas delas: Distribuição de água, no quesito direito ao transporte público, sobrecarga de trabalho para a equipe técnica do CRAS, ausência de equipamentos públicos para atendimento de usuários em sofrimento mental e usuários de álcool e outras drogas e por fim alta vulnerabilidade no quesito segurança pública, no quesito da ausência de mecanismos que assegure a população que utiliza bicicletas ou deslocamento a pé, que se caracteriza por ser a maior parte da população, sendo jovens e principalmente idosos.

CONCLUSÕES

Vivenciamos um momento notável das desigualdades sociais, pois, no atual cenário sócio- político, presenciarmos o desmonte dos direitos sociais e a transferência das

responsabilidades do Estado para a sociedade civil. As políticas sociais se tornam cada vez mais fragmentadas, e focalizadas, não conseguindo dar respostas efetivas a comunidade.

Vale ressaltar, que diante deste cenário-sociopolítico que vivenciamos, os estudantes realizaram um trabalho interdisciplinar, pois, torna-se necessário a construção de propostas de trabalho coletivas através da interlocução e inter-relação do conhecimento e das diversas áreas do saber, procurando criar respostas críticas e propositivas frente a realidade, dessa forma, a interdisciplinaridade se torna cada vez mais necessária, sendo uma alternativa na busca de construção de respostas profissionais democráticas, e efetivas frente as exigências da realidade social.

O Projeto Rondon, é um projeto rico em diversidade cultural, possibilita que os estudantes conheçam uma realidade diferente. Vale ressaltar, que por ser um projeto de extensão, espera-se que ocorram processos de transformações na comunidade de atuação, porém durante duas semanas de atuação não há como ter certeza que a interferência dos estudantes foi de fato transformadora, mas pode-se observar que o estudante volta a sua realidade universitária extremamente modificado. Portanto o projeto Rondon pode ser considerado uma extensão avessa onde o Universitário volta compreendendo melhor a realidade brasileira pois pode vivencia-la de perto.

REFERÊNCIAS

PNDU - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. RANKING IDHM Municípios 2010 [Online] Disponível na internet via <http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/ranking-idhm-municipios-2010.aspx>. Arquivo consultado em 25 de Novembro de 2014

ADHB – Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil. Mato Grosso. [Online] Disponível na internet via http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_uf/mato-grosso#vulnerabilidade. Arquivo consultado em 25 de Novembro de 2014

IBGE Cidades - Mato Grosso [Online] Disponível na internet via <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=510010&idtema=103&search=mato-grosso|acorizal|produto-interno-bruto-dos-municipios-2010>. Arquivo consultado em 25 de Novembro de 2014.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. [Online] Disponível na internet via <http://www.ibge.gov.br/home/>. Arquivo consultado em 25 de Novembro de 2014

DATASUS – Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde. Taxa de Analfabetismo no Mato Grosso [Online] Disponível na internet via <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/censo/cnv/alfmt.def>. Arquivo consultado em 25 de Novembro de 2014

ADHB – Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil. Ranking de todo o Brasil [Online] Disponível na internet via <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/ranking>. Arquivo consultado em 25 de Novembro de 2014

4 Equipe formada pelos seguintes membros: Prof. Fernando Ramalho Martins (FCL), Profa. Juliana Campregher Pasqualini (FC), Carolina Terruggi Martines, Fernanda Cardozo, Gabrielle Stephany Nascimento Sgarbi, Karoline Hagatha dos Reis, Rafaela de Kátia Soares, Renata Almeida Carvalho, Tatiane Akemi de Farias e Victor de Freitas de Marco.