

REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA

VOL. 11 (II) OUTUBRO DE 2018

ISSN 2525-5495

SUMÁRIO

- 4 A que se propõe a Revista Brasileira de Administração Política
- 6 Apresentação
Reginaldo Souza Santos
Fábio Guedes Gomes
- 9 Desenvolvimento territorial: dimensões e possibilidades sob o olhar da Administração Política
Ives Romero Tavares do Nascimento
Fábio Campos Aguiar
- 24 A contribuição de um projeto social para o desenvolvimento dos seus participantes: um estudo de caso
Kelly Medeiros Cortezão do Carmo
- 35 A Administração de Recursos Humanos como conhecimento que constitui uma consciência de classe para o capital
Deise Luiza da Silva Ferraz
- 59 Uma aproximação teórico-analítica aos conceitos de gestão e gestão social à luz da Administração Política
Neomar Pereira Santana
Elizabeth Matos Ribeiro
Mônica Matos Ribeiro
- 87 A perspectiva de contribuição dos sindicatos para a inovação tecnológica após a nova lei trabalhista: discussão à luz do conceito de progresso técnico poupador de mão de obra, de David Ricardo
Adilson da Hora Sampaio
Wandilson Alisson Silva Lima
Robson Luiz de Melo Souza
- 105 Dos Réis ao Bitcoin
André Matos Viterbo Nery
Fernando dos Santos Azevedo Costa

124 O fenômeno das privatizações no Brasil: atualização de um debate esquecido

Diego Pugliesi Eça dos Santos

Maria de Fátima Santana Maia

REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA

VOL. 11 (11) OUTUBRO DE 2018

PUBLICAÇÃO DA
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**

EM PARCERIA COM A **HUCITEC EDITORA**
Rua Dona Inácia Uchoa, 209, 04110-020 São Paulo, Brasil
<lerereler@huciteceditora.com.br>

Diretores

Reginaldo Souza Santos
Fábio Guedes Gomes

Conselho editorial

Alex Bruno Santos Freire, EAUFBFA
Amílcar Baiardi, UFRB
Carlos Pedrosa Júnior, UFPB
Daniel Andrade Caribé, EAUFBFA
Deborah Moraes Zouain, Ebape/FGV
Eduardo Fausto Barreto, EAUFBFA
Elizabeth Matos Ribeiro, EAUFBFA
Fábio Guedes Gomes, Ufal
Fernando Cardoso Pedrão, Unifacs
Fernando Guilherme Tenório, Ebape/FGV
Fernando Ribeiro Mendes, Iseg/UTL/PT
Flávio George Aderaldo, Hucitec
Francisco Correia de Oliveira, Unifor/CE
Francisco César Pinto da Fonseca, FGV/SP
Francisco Lima Cruz Teixeira, EAUFBFA
Francisco Vidal, EAUFBFA

José Antonio Gomes de Pinho, EAUFBFA
José Bezerra de Araújo, UFCG
José Carlos de Souza Braga, Unicamp
José Maria Carvalho Ferreira, Iseg/UTL
Luiz Marques de Andrade Filho, FEA/UFBA
Maria da Graça Pitiá Barreto, EAUFBFA
Maurício Roque Serva de Oliveira, UFSC
Paulo Balanco, Economia/UFBA
Paulo Emílio Matos Martins, Ebape/FGV
Paulo Guedes, UFBA
Pedro Lincoln, UFPE
Reginaldo Souza Santos, EAUFBFA
Renato Peixoto Dagnino, Unicamp
Sílvio Vanderlei Araújo, EAUFBFA
Tânia Maria Diederich Fischer, EAUFBFA
Thiago Chagas Silva Santos, FFCH/UFBA
Wilson Cano, Unicamp

Edição

Editoração e produção gráfica: Hucitec Editora
Coordenação editorial: Mariana Nada
Assessoria editorial: Katia Reis
Assessoria técnica: Mônica Matos Ribeiro
Projeto de capa: Alana Gonçalves de Carvalho, EDUFBA
Revisora: Vanda Bastos
Impressão e Acabamento: Fast Design

Realização

Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia
Av. Reitor Miguel Calmon, s.n. – Vale do Canela
40.110-903 Salvador, Bahia, Brasil
www.adm.ufba.br / necadm@ufba.br

Revista Brasileira de Administração Política / Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia.
Vol.11, n.2 (out. 2018)- - Salvador : EAUFBFA, 2017 - .

Semestral
ISSN 2525-5495

1. Administração pública - Periódicos. 1. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração.

CDD 350

A QUE SE PROPÕE A REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA

A ideia de estudar a gestão da sociedade surge da iniciativa de alunos do curso de Administração da UFBA, que, inquietos com a grade curricular oferecida (restrita a estudos no âmbito da organização empresarial, pública ou privada), buscaram, em conjunto com o professor da disciplina Seminários em Administração, aprofundar os estudos a partir de uma visão da Administração não apenas como uma ferramenta para gerir as organizações, mas enquanto um modo de gestão das relações sociais.

Com a complexificação da vida, a gestão das relações sociais e o mundo das organizações derivado destas relações ganharam maior relevância na história da humanidade. Inúmeras instituições e organizações surgiram com os mais diferentes propósitos. Parece não haver mais espaço para se viver fora delas.

Entretanto, a Administração enquanto ciência direcionou suas atenções a um restrito campo — se analisamos toda a história da humanidade e suas múltiplas formas de gerir suas organizações — que hoje chamamos de empresas. Se, por um lado, a própria Administração não pretendia compreender nada além da gestão das empresas, por outro, não surgiu também nenhum outro campo que reclamasse para si as práticas de gestão que a Administração não assumiu.

Sendo assim, a partir de uma concepção que busca compreender a totalidade, englobando os aspectos culturais, simbólicos e ideológicos de uma determinada prática, a Administração Política se coloca como possibilidade de crítica à gestão das relações sociais, para além do âmbito empresarial.

A relevância do aspecto político deve-se justamente à busca por um entendimento mais amplo sobre essa gestão e à pretensão de incluir todas as

outras instituições no universo de objetos sobre os quais deve debruçar-se, tomando as relações/luta de classes, de dominação e de poder como meio de viabilizar a análise das contradições que fundamentam a prática da gestão, entendida como força produtiva, determinada pelas relações de produção e determinante delas. Entender o processo de reprodução social a partir do seu modo de gestão faz parte da crítica à Administração Política, observando a influência que capital e trabalho exercem sobre o seu desenvolvimento.

Faz-se necessário compreender qual a natureza do papel que têm tido as classes na condução desse processo, abrindo-se a possibilidade de entender o desenvolvimento histórico das instituições e organizações a partir de suas contradições.

A tarefa desta revista não poderia ser outra senão a de sistematizar toda a Administração Política dispersa nos outros campos do conhecimento, cabendo-lhe lançar um olhar crítico sobre este campo, consolidando-se, assim, como uma ferramenta de discussão e formação teórico-política daqueles sujeitos sociais comprometidos com a atualização do saber.

Esta deve ser, então, uma revista que abra espaço para análise e debate dos fenômenos sociais e políticos da sociedade contemporânea com foco na gestão.

Os Editores

APRESENTAÇÃO

REGINALDO SOUZA SANTOS*
FÁBIO GUEDES GOMES†

Começamos o ano de 2019 como terminamos o de 2018: sem muita perspectiva. Tudo indica que os preceitos neoliberais, os quais guiam os nossos destinos há exatos quarenta anos, continuarão a orientar as ações do novo governo, agora de forma desavergonhada e radical. A razão é simples; quem vai comandar a economia (agora um ministério muito fortalecido) é uma pessoa sem muito lustro acadêmico ou intelectual, mas com uma folha de tarefas enorme prestada ao sistema financeiro e com um apetite desmedido para ganhar dinheiro sempre à custa das camadas miserável, pobre e média deste País – essa é a trajetória profissional desse obscuro Paulo Guedes que está à frente do Ministério da Economia do Brasil.

Sua tarefa ficará tanto mais facilitada por conta da fragilidade política (compreensível) e intelectual (por preguiça de exercitar o trabalho de ler e arrogância da ignorância) das lideranças políticas da oposição e dos trabalhadores. Do pessoal que vive dos “negócios” não se deve esperar qualquer reação, pois essa política só está vigorando por todo esse tempo porque também conta com o financiamento generoso desse grupo.

Apesar da fraca oposição acadêmica, alguns bolsões da resistência são encontrados em diferentes espaços deste do território nacional. Sendo

* Doutor em Economia pela Unicamp, bolsista DCR do CNPq/Fapeal/Ufal e professor do Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Ufba.

† Doutor em Administração pela Escola de Administração da Ufba, professor das Pós-Graduações em Economia Aplicada e em Propriedade Intelectual e Transferências de Tecnologia para Inovação, Universidade Federal de Alagoas.

um deles a REBAP, que nesses 11 anos tem buscado trazer ao público em geral uma análise interpretativa e normativa da realidade brasileira.

Assim, este número abre com os artigos de Ives Tavares e Fábio Aguiar, tratando da concepção da Administração Política para o desenvolvimento territorial, e Kelly Medeiros, que aborda a relevância do projeto social para o desenvolvimento pessoal. Em seguida, temos o texto que trata do trabalho na contemporaneidade, abordando a problemática da administração de recursos humanos e a consciência de classe, de Deise Ferraz, defendendo a tese de que a especialização da força de trabalho cria obstáculo à tomada de consciência dos trabalhadores de uma classe em si e para si. Na sequência temos o texto escrito por Neomar Santana, Elizabeth Matos e Mônica Ribeiro, que realiza uma discussão sobre as aproximações teórico-analíticas entre os conceitos de gestão e gestão social à luz da administração política, com o propósito de suprirem uma lacuna existente na formação graduada no que se refere à definição dos conceitos de administração, gestão e gerência, articulando com a nova abordagem de gestão social. Continuamos com um debate sobre a ressignificação do papel dos sindicatos na contribuição para a inovação tecnológica, dos autores Adilson Sampaio, Wandilson Lima e Robson Souza, que reflete sobre a recente Reforma Trabalhista à luz do conceito de progresso técnico poupador de mão de obra, de David Ricardo.

Fechando esta edição temos duas novidades, um referente ao texto de André Viterbo e Fernando Azevedo com um título bem sugestivo: *Do Réis ao Bitcoin*, no qual se analisa desde a origem das moedas até o aparecimento das Criptomoedas, entre elas o Bitcoin, vista como um problema para o sistema monetário estabelecido no capitalismo e outros sistemas de organização social. Por fim, temos o oportuníssimo artigo de Diego Pugliesi e Fátima Maia, revisitando a questão das privatizações no Brasil, mostrando a necessidade de ser resgatada em função do debate sobre o projeto nacional que também anda esquecido; mas também em função da radicalização de mais privatização do atual governo sem se discutir o que de positivo e, sobretudo de negativo as privatizações anteriores trouxeram para as contas públicas do País – a grande justificativa era que trariam alívio no déficit público, mas, de lá até os dias de hoje, a dívida só fez

aumentar sem que esse aumento implicasse no aumento da riqueza da sociedade; ao contrário, em muitos aspectos houve uma despatrimonialização social. Uma discussão necessária a ser retomada, além de urgente.

Reginaldo Souza Santos
Fábio Guedes Gomes
Diretores

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: DIMENSÕES E POSSIBILIDADES SOB O OLHAR DA ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA

IVES ROMERO TAVARES DO NASCIMENTO¹
FÁBIO CAMPOS AGUIAR²

Resumo

Este ensaio trata da temática do desenvolvimento territorial diante da perspectiva teórico-ideológica da Administração Política, partindo da necessidade de se pensar estratégias de desenvolvimento dos diversos territórios do Brasil que considerem suas particularidades e as múltiplas dimensões de análise da vida humana em sociedade. São revisitados os distintos contextos sociais e econômicos vivenciados pela sociedade ao longo do século XX, de forma a permitir o entendimento da estruturação das abordagens ao desenvolvimento vigentes na atualidade. Revisam-se conceitos de centralidade ao tema para evidenciar as relações entre o desenvolvimento de territórios e a Administração Política, possibilitando um olhar sobre as distintas dimensões da vida humana — social, econômica, cultural, ambiental e político-institucional — a partir das lentes da Administração Política. Assumindo que as relações sociais de produção são a base para o desenvolvimento territorial, a Administração Política revela abordagens indispensáveis à compreensão de como estas se desenvolveram em dado território ao longo do tempo. Logo, se revela imperativo pensar politicamente a gestão das riquezas, observando as demandas humanas inerentes a cada território, como princípio fundamental para seu desenvolvimento.

Palavras-chave: Desenvolvimento Territorial; Administração Política.

Abstract

This essay deals with the theme of territorial development in the light of the theoretical-ideological perspective of Political Administration, starting from the need to think about development strategies in the different territories of Brazil that consider their particularities and the multiple dimensions of analysis of human life in society. The different social and economic contexts experienced by society during the twentieth century are revisited, in order to allow the understanding of the structuring of approaches to development in force today. Centrality concepts to the theme are reviewed to highlight the relationship between the development of territories and Political Administration, allowing a look at the different dimensions of human life — social,

¹ Doutor em Administração. Professor da Universidade Federal do Cariri (UFCA).

² Doutor em Administração. Professor da Universidade Salvador (UNIFACS).

economic, cultural, environmental and political-institutional — from the lens of Political Administration. Assuming that social relations of production are the basis for territorial development, the Political Administration reveals approaches that are indispensable for understanding how they developed in a given territory over time. Therefore, it is imperative to think politically about wealth management, observing the human demands inherent to each territory, as a fundamental principle for its development.

Key words: Territorial Development; Political Administration.

Apresentação

Este ensaio trata da temática do desenvolvimento territorial diante da perspectiva teórico-ideológica da Administração Política. O ponto de partida para esta discussão é a atualidade da necessidade de se pensar estratégias de desenvolvimento dos diversos territórios do Brasil, em suas múltiplas dimensões de análise. Num cenário no qual a ação estatal é cada vez mais demandada a solucionar as crescentes necessidades públicas, a Administração Política desponta como um campo da ciência administrativa que contém um arcabouço de proposições factíveis para a resolução de crises sociais.

Após a Segunda Guerra, em meados do século XX, iniciou-se no mundo o processo de reconstrução das nações debilitadas durante conflito por meio de um plano internacional de financiamento, capitaneado especialmente pelos Estados Unidos. Também nesse período, os países considerados subdesenvolvidos ou de Terceiro Mundo, especialmente os latino-americanos, passaram a contar com um programa específico de tratamento econômico feito pelas grandes potências.

De cunho eminentemente político, as determinações internacionais categorizaram o Brasil como um Estado baseado em economia primária, agrária e não industrializada, carente de ações voltadas à mecanização produtiva e confirmação de seu patamar de exportador de commodities. Isso significava que a ordem econômica mundial estava pautada na especialização da produção global, cabendo às nações assumirem um perfil ora fornecedor ora transformador de matérias-primas.

Organismos transnacionais como a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) contribuíram para a formulação de políticas públicas para o Brasil voltadas à industrialização do território nacional, de modo a favorecer a agricultura e a pecuária, necessidades dos países ricos. Com vistas à concordância com as diretrizes internacionais, o governo federal brasileiro passou a fomentar a indústria em algumas

regiões do país a partir da década de 1950, estabelecendo-a como uma das principais forças motrizes do crescimento econômico nacional. Todavia, essa ação estatal foi desenhada numa perspectiva *top-down*, isto é, “de cima para baixo”, sem observar as particularidades de cada região do Brasil.

Em consequência, os estímulos dados à iniciativa privada acabaram por não provocar os efeitos desejados. Em muitos casos, foi feita uma concentração fabril nas regiões sul e sudeste do país em detrimento das demais, agrupando ali os investimentos do primeiro e segundo setores e oferta de emprego, ao passo em que condicionava o centro-oeste, norte e nordeste como as áreas produtoras de matérias-primas, desembocando num desequilíbrio produtivo do país. Somado a isso, a própria indústria nacional não foi capaz de suprir as necessidades sociais locais, ao tempo em que provocava a degradação ambiental dos espaços onde se instalava. A falta de planejamento e ordenamento da sua expansão serviu muito mais para atender aos interesses de grupos privados do que realmente traduzir-se no desenvolvimento da nação.

Até quase metade do século 20, não se usava no Brasil o conceito institucional abrangente e integrador de desenvolvimento, em suas acepções hoje familiares de desenvolvimento político, econômico, social, sustentável, humano etc. As grandes iniciativas, que posteriormente seriam conhecidas como programas ou como projetos de desenvolvimento, eram até essa época tratadas em seus méritos próprios e de forma circunscrita. O esforço de industrialização, por exemplo, não fazia parte de um projeto de desenvolvimento integrado, que levasse em conta outras preocupações sociais, como educação, saúde, meio ambiente. Era um projeto setorial que em boa parte se esgotava em si mesmo e se norteava por uma noção ainda forte de progresso, embora um tanto difusa e sem uma diretriz bem definida (Heidemann, 2010).

O pensamento cepalino³ da segunda metade do século XX serviu de base para a definição de muitas políticas públicas dos países da América Latina, mas perdeu força no advento dos anos 2000 com a crescente

3 A expressão “pensamento cepalino” é utilizada para designar a corrente filosófica dos pensadores da CEPAL que mais influenciaram suas diretrizes a partir de 1950.

discussão global sobre as teorias de desenvolvimento, que passaram a questionar a efetividade da aposta no crescimento econômico como o vetor da melhoria das condições das sociedades humanas. As novas propostas passaram a considerar o aspecto qualitativo da vida, como a dimensão social, cultural, ambiental e político-institucional (Chacon, 2007; Nogueira, 2009). Falar em desenvolvimento denota muito mais que crescimento econômico, mas sim deve enfatizar a capacidade libertadora e empoderadora das pessoas (Sen, 2000), colocando-as na posição de verdadeiros agentes de mudança social.

Essa nova proposta de desenvolvimento, dessa maneira, deve ser atrelada às necessidades de cada agrupamento humano, pois é este que efetivamente demanda a garantia de direitos fundamentais como educação, saúde e habitação. Então, qual a melhor maneira de definir políticas públicas, por exemplo, para um país tão diverso quanto o Brasil? Uma solução pode ser dada a partir da observância dos seus variados territórios. Se forem considerados como unidades de análise, descobrir-se-á que reúnem elementos que revelam a realidade local, uma vez que são

Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais — tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições — e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (SDT/MDA, 2005).

Assim, a ação desenvolvimentista deve ser baseada na perspectiva territorial de uma nação, vistas as possibilidades de aderência às realidades locais, especialmente em países como o Brasil, que detêm em seu plano espacial uma variedade de territórios distintos entre si. Por outro lado, mesmo diante dessa assertiva, chega-se ao questionamento de como planejar a ação estatal a partir de um arcabouço principiológico condizente com a administração das demandas sociais. Respostas podem ser dadas pela Administração Política, um campo do conhecimento que se dedica ao estudo de como se produz a interação do Estado com a sociedade, do ente político com o econômico e social, e vice-versa (Gomes, 2012).

As relações entre o desenvolvimento territorial e a Administração Política

Um dos conceitos-chave discutidos neste ensaio, desenvolvimento, é uma construção recente da história humana, ainda que o propósito da vida em sociedade tenha sido cunhado ao mesmo tempo em que ela própria era concebida. Sua noção é concomitante à ideia de modernidade, um dos produtos mais notórios da sociedade de mercado constituída com o advento da Revolução Industrial.

A modernidade, para Giddens (1991), é tudo aquilo que se traduz em novidade nos usos e costumes de uma sociedade. É o contraponto ao modo de vida que se manifesta como a ruptura entre uma “velha” e uma “nova” comunidade social. Ainda que esse ponto de inflexão não seja claro e perceptível, a modernidade é alcançada quando são alicerçados novos modos de agir que nitidamente são opostos aos em desuso. Karl Polanyi (2000) vai além e estabelece que a grande transformação da sociedade ocidental ocorreu com a ascensão e o declínio da economia de mercado na transição do séc. XIX para o séc. XX. Nesse período, as nações ou apostaram no liberalismo ou no socialismo, pondo o globo em um processo de dualismo político-econômico que posteriormente seria conhecido como Guerra Fria. Enquanto que nos países socialistas a economia ruía, a primeira metade do séc. XX observava o fortalecimento do capitalismo, sobretudo no momento pós-Guerra.

É nesse momento que Escobar (1995) indica iniciar-se a Era do Desenvolvimento. O ex-presidente estadunidense Harry Truman (1884-1972) foi o responsável pela elaboração de um conjunto de medidas desenvolvimentistas para a América, Ásia e África que ficou conhecido como “Doutrina Truman”, ferramenta pela qual o *American Dream* seria expandido às nações desses continentes. Na verdade, esse pacote de ações continha o modelo que os Estados Unidos consideravam necessários para a nova organização do mundo a partir de 1950. Em especial para a América Latina, a CEPAL encarregou-se de conduzir tais indicações para todos os países, notadamente para o Brasil.

No contexto latino-americano, ganhou destaque a dicotomia desenvolvimento e subdesenvolvimento (Furtado, 1961), que se refere ao nível de industrialização dos países. Seriam considerados desenvolvidos aqueles

em que o setor secundário dispõe de um alto grau de especialização e produção de itens de tecnologia de ponta, ao passo em que os subdesenvolvidos são o resultado da integração do sistema fabril em economias de produção doméstica “arcaicas”. O que vale ressaltar é que em todos os casos o componente econômico adquire uma relevância superior às demais questões da vida humana, tornando-o o único objetivo de muitos governos sul-americanos naquele período.

Nesse sentido, a organização da produção mundial deveria observar a categoria em que as nações se enquadravam, sujeitando os subdesenvolvidos à política internacional da industrialização. Em países como o Brasil, a expansão fabril pouco — ou nada — considerou as particularidades locais das diversas regiões do país, levando em conta um modelo desenvolvimentista baseado unicamente nas prescrições internacionais da produção industrial a todo custo. Como resultado, lacunas sociais surgiram e foram agravadas continuamente até o final dos anos 1900, caracterizando-se como o que Ribeiro (2009) chamou de frustração da modernidade. Em adição, Rückert (2005) aponta que a crescente complexidade da geopolítica e da globalização no começo dos anos 2000 foi o fator preponderante para o surgimento dos territórios como unidades de análise, locais por excelência da ação estatal atenta às necessidades locais.

Sob a influência do conjunto das ciências sociais, o território passa da situação de uma descrição de uma malha espacial (no sentido jurídico-administrativo) para o estatuto de conceito que busca dar conta da complexidade da realidade e das construções socioeconômicas inseridas em um espaço físico (Ribeiro, 2009, p. 26).

Assim, as bases do desenvolvimento passaram a incluir a perspectiva territorial em suas teorias, cunhando o termo **desenvolvimento territorial** (grifo nosso), de modo a contemplar a necessidade de se pensar — e considerar — as demandas locais na proposição e implementação de políticas públicas. Em relação a estas, Santos e colaboradores (2007) destacam que as políticas desenvolvidas pelo Estado são consideradas como ações públicas pelo senso comum, tendo como referência a utilização de recursos públicos, em tese, para fins de promoção do bem-estar do todo social. Ainda conforme os autores, é possível entender que o poder estatal advém da própria sociedade civil, que com suas relações de produção financia o

aparato estatal, que assume a responsabilidade pela provisão das necessidades coletivas e pela mediação dos conflitos sociais.

Santos e Ribeiro (1993) destacam que, a partir da década de 1980, instituiu-se um novo arranjo de relacionamentos entre Estado e capital, o que leva a uma profunda modificação no quadro das políticas públicas. Desse modo, para permitir a organização e a construção de todo um arcabouço institucional em resposta aos novos imperativos do sistema econômico emergente em bases nacionais, o Estado não poderia prescindir dos elementos de planejamento, execução e gestão dos recursos alocados, e sua aplicabilidade dentro dos objetivos das políticas públicas.

Nessa perspectiva, Santos e Ribeiro (1993, p. 106) destacam a importância da Administração Política como campo do conhecimento, definindo preliminarmente seu significado como: “a forma pela qual o Estado se organiza e se estrutura para gerir o processo das relações sociais de produção”.

Nesse trabalho seminal (Santos & Ribeiro, 1993), os autores analisam a evolução do ambiente político e econômico brasileiro sob a perspectiva do desenvolvimento capitalista no país nas últimas décadas do século XX, objetivando a compreensão das mudanças na estrutura do Estado brasileiro que acompanham as próprias transformações do modo de produção capitalista. Segundo os autores, a gênese desse movimento remete à crise de 1930, que marcou a passagem do poder da oligarquia agrário-exportadora para a burguesia urbano-industrial. Naquele cenário, as oligarquias já não conseguiam mais gerir o modelo de desenvolvimento brasileiro com base em uma economia produtora de bens primários, orientada à exportação. As sucessivas crises cambiais permitiram que se formassem lacunas, devido à dificuldade de penetração das exportações brasileiras no mercado global, que foram ocupadas por uma nova elite dotada de novos objetivos e orientada por uma proposta de desenvolvimento econômico diferente.

A década de 1980 marca o desgaste do modelo de desenvolvimento por substituição de importações e as restrições do capitalismo internacional definiram novos interesses econômicos. Com o passar do tempo tais interesses foram se cristalizando, o que favoreceu o surgimento de novos grupos hegemônicos, apontando as limitações dos modelos anteriores de desenvolvimento. Tratava-se dos representantes de uma nova ordem econômica, internacionalizada, defensores da globalização e da remoção dos entraves ao crescimento econômico, o que redefiniu a hierarquia do poder,

as relações de produção e os grupos econômicos hegemônicos. Este capitalismo internacionalizado redefiniu organizações, empresas, instituições, suas formas de gestão, capacidade produtiva e linhas de ação, bem como as relações entre estes, o Estado e a sociedade. A Administração Política, nessa perspectiva, se destaca enquanto método de análise que propõe um olhar diferenciado sobre o processo de desenvolvimento econômico brasileiro, no qual os limites entre a economia política crítica e a administração política ainda não estão claramente definidos (Santos & Ribeiro, 1993).

Segundo Santos (2004), a Administração Política deve assumir o compromisso de contribuir com a crítica, a reflexão e a proposição de políticas que atendam aos requisitos necessários para a garantia de certo nível de bem-estar coletivo. Para o autor, o positivismo da economia neoclássica e a racionalidade instrumental da administração se ocupam da construção das estratégias de gestão orientadas aos ganhos econômicos e acumulação do capital, com poucas preocupações com a transformação social em nível macro. Desse modo, o autor situa a compreensão dessa ruptura instrumentalista como um dos fundamentos dos pressupostos da Administração Política. Portanto, “as interfaces entre as relações das razões instrumentais e subjetivas constituem [...] um pressuposto básico da estruturação da Administração Política para privilegiar um plano nacional com fins sociais de desenvolvimento humano comum” (Santos, 2004, p. 60).

No entanto, Santos e colaboradores (2016) chamam a atenção para o fato de que a universalização de tais planos, que se materializam na forma de políticas sociais, foi acompanhada pela perda de qualidade, o que vem tornando essa universalização uma política meramente formal, sem maior poder transformador. Estas políticas vêm sendo consumidas com exclusividade pelos mais pobres, ainda assim com acesso limitado, e vão perdendo abrangência e se tornando menos universais em sua eficácia, pela perda de qualidade ou pelo aumento do tempo de espera para acesso aos serviços. Em algumas situações, ainda de acordo com os autores, os esforços na estruturação de uma burocracia estatal e a vinculação de determinada quantidade de recursos “serve mais como forma de garantir um mínimo de legitimidade junto a esse segmento pobre do que atingir a finalidade de superar os problemas daquela área sob a intervenção do governo” (Santos et al., 2016, p. 1.027).

Do ponto de vista do capital, conforme Santos e colaboradores (2016), o processo de concentração e centralização é tão extraordinário

que foge aos parâmetros da própria lógica capitalista conhecida até a primeira metade do século XX. Já do ponto de vista espacial (ou geográfico) a situação é semelhante: optou-se pela busca da ampliação da massa de lucro e da rentabilidade, e não pela incorporação de novas fronteiras de expansão da produção, mas recriando possibilidades de ganhos nos próprios espaços capitalistas. Tal direcionamento, segundo os autores, é guiado pelo imediatismo do ganho, e, provavelmente, inconsciente dos efeitos negativos de longo prazo pela escolha desse caminho. Assim, por que é importante pensar na Administração Política para o desenvolvimento do Brasil? O capítulo a seguir enumera as cinco dimensões da vida humana nas quais a Administração Política pode compor um conjunto de decisões políticas necessárias aos diversificados territórios nacionais.

Possibilidades do desenvolvimento territorial à luz da Administração Política

Diante do exposto, é possível entender que Administração Política pode ser a força-motriz do desenvolvimento dos territórios brasileiros. De forma a permitir que uma efetiva melhoria da qualidade da vida humana de fato aconteça, propõe-se observar as bases da sustentabilidade indicadas por Chacon (2007) e Nogueira (2009). Assim, este ensaio aborda alguns alcances e possibilidades de desenvolvimento para o Brasil a partir de cada dimensão da vida humana.

Dimensão social

A dimensão social diz respeito à cidadania e participação das pessoas em processos de desenvolvimento territorial. Para além do significado da obrigação cívica, refere-se também à inclusão dos indivíduos nas decisões que compõem o funcionamento das cidades e dos diferentes grupos sociais.

Uma primeira proposta de ação pública baseada nos preceitos da Administração Política seria reavivar, junto à população, o sentido da existência das cidades e do campo. Discutir a transformação da vida social rural às relações urbanas traria os indivíduos mais próximos ao senso da civilidade e do compromisso com as questões públicas. A questão do pertencimento das pessoas ao local onde vivem é passível de ser abordada a

partir da perspectiva identitária, muito presente na definição dos territórios. Em outras palavras, competiria à Administração Política intervir na vida social rural e urbana no sentido de desenvolver nas pessoas o sentimento de pertencimento e cuidado com o bem público.

Dessa forma, a civilidade se expressaria não somente pelo cumprimento de deveres sociais, mas sim pela reformulação do conceito de sociedade que está impresso nos diversos grupos sociais que integram o país. Sob esse novo “contrato social”, as pessoas estabeleceriam relações mais alinhadas ao respeito pela coisa pública e bom funcionamento das instituições públicas e privadas que fazem parte do Brasil. Dessa maneira, as ações políticas da Administração Pública devem ser orientadas no sentido de promover, ao mesmo tempo, a inclusão social e o estímulo das pessoas para que delas façam parte.

Dimensão econômica

Contudo, a relação de civilidade vai além da revisão do contrato social, mas diz respeito, sobretudo, à capacidade de uma vida digna. Esta, no Brasil, está intimamente ligada à capacidade econômica e financeira das pessoas. Num Estado que pouco providencia segurança, saúde e educação, por exemplo, compete aos indivíduos criarem meios para suprir tais necessidades. Contudo, num país de grande concentração de renda, o atendimento das necessidades básicas é precariamente satisfeito para a maioria da população. Portanto, pouco se confia na Administração Pública brasileira, colocando o compromisso com o bem público numa situação de grave risco.

Por isso a dimensão econômica faz parte dos processos de desenvolvimento. Somente com o acesso ao trabalho e à renda as pessoas conseguem ter suas necessidades mais básicas supridas. Assim, a Administração Política revela que ações de distribuição de renda e de melhoria do acesso à produtividade (de bens e serviços) pode contribuir para que vida humana seja significativamente melhorada.

Os estudos sobre desenvolvimento territorial relatam que cada território possui um arcabouço de características próprio, que o diferencia dos demais. A Administração Política pode sugerir o aproveitamento dessas características para a indução das potencialidades locais, de forma a impulsionar atividades produtivas diversificadas. Em adição, o estudo

territorial pode apontar as discrepâncias nacionais da distribuição da renda e sugerir medidas em prol de sua homogeneização.

Dimensão ambiental

A preocupação com a dimensão ambiental passou a integrar o discurso desenvolvimentista apenas no final do século XX. Tratar os recursos naturais tem integrado a pauta da ação pública cada vez mais nos últimos anos. Mas não é simples arranjar ações de cunho econômico-social com a proteção do meio ambiente. Isso porque a prática econômica sempre adquiriu um viés de destruição da natureza, geralmente justificada pela necessidade de dar às pessoas aquilo que elas precisam para viver.

Além disso, as propostas da Administração Política para a dimensão ambiental podem permear a educação básica dos indivíduos, inculcando neles a necessidade da preservação do meio ambiente. Isso promoveria as pessoas à condição de cidadãos comprometidos com a garantia de manutenção dos recursos naturais.

Por isso, o grande desafio da Administração Política no âmbito da dimensão ambiental se dá na proposição de ações que consigam aliar o crescimento econômico, o compromisso cívico e a proteção dos recursos naturais, bem como da vida animal.

Dimensão Cultural

Por muito relegada a uma subcondição humana, a cultura é fundamental para o desenvolvimento. A cultura é o composto de todos os valores que regem a vida das pessoas, mas comumente é associada àquilo que não é produtivo ou passível de um valor econômico e, em razão disso, não importante. Contudo, a cultura é força-motriz das bases do desenvolvimento: por ela perpassam todas as características humanas do comprometimento social e público, da proteção dos indivíduos e do bem público, além de estabelecer as regras de uma produção econômica que garante a preservação das outras espécies e do meio ambiente.

Além disso, a cultura reflete o grau de pertencimento e identidade das pessoas, expressando a condição humana sob variadas formas. E as ações culturais podem ter um duplo sentido. O primeiro refere-se à valorização

da cultura, que provoca nas pessoas o sentimento de autorrealização e autossatisfação, essencial para a felicidade humana. Em segundo lugar, estabelece e reforça nos indivíduos o compromisso com o outro, traduzindo-se em alteridade.⁴

Dimensão político-institucional

A quinta e última dimensão diz respeito à política — não somente partidária — e às instituições humanas. A vida em sociedade pressupõe a observação de incontáveis regras sociais e políticas, mas ao mesmo tempo garantiu a existência de entes extracorpóreos dos grupos sociais que servem, teoricamente, para a proteção das pessoas. Por isso é importante, em processos de desenvolvimento, fortalecer a ação das instituições humanas criadas para assegurar uma vida de qualidade.

Instituições podem garantir educação, saúde, segurança, moradia e acesso ao trabalho e renda, e por isso devem ser politicamente pensadas. A ação partidária aparece como um adendo nesse processo, que não deveria figurar em primeiro plano. A necessidade da presença de instituições serve como caminho para a Administração Política instaurar medidas de proteção social e de satisfação das necessidades dos mais variados grupos humanos.

No seio dos territórios, a Administração Política pode compor um tecido institucional capaz de potencializar a ação pública pautada na melhoria das quatro dimensões anteriormente tratadas, de modo que efetivamente o desenvolvimento (sustentável) seja factível. Por isso, pensar em desenvolvimento necessariamente faz alusão à dimensão político-institucional da vida humana.

Considerações Finais

Diante do exposto, defendemos que a agenda proposta pela Administração Política para (re)pensar e operar o desenvolvimento de territórios observe a estreita relação entre este e as dimensões fundamentais da vida humana aqui apresentadas, partindo do princípio da sustentabilidade para

⁴ A alteridade é um sentimento humano que dota as pessoas da assunção de que a existência das pessoas está condicionada ao contato com outros indivíduos, fazendo importante o respeito e a atenção para as outras pessoas. Ou seja, só se é verdadeiramente humano se as relações sociais são respeitadas e estimuladas.

desenvolver não apenas o espaço geográfico, mas fundamentalmente a essência humana que ali existe. No entendimento de que é a Administração Política que nos possibilita uma leitura mais verossímil dos esforços e estruturas do Estado voltados à gestão das relações sociais de produção, esta agenda deve contribuir para uma reflexão crítica que se materialize em políticas públicas orientadas ao bem-estar coletivo, requisito fundamental do desenvolvimento.

Por esta razão, em todas as dimensões apresentadas, as políticas públicas figuram como instrumentos do Estado para gestão do desenvolvimento. De outra forma, não haveria como fazer chegar aos territórios as ações políticas, em termos da operacionalização dos princípios de governo que visam ao desenvolvimento humano, material e imaterial dos territórios em dadas dimensões. Além das políticas públicas, a Administração política reafirma a necessidade de um robusto aparato institucional que não apenas ofereça suporte às ações políticas, mas que favoreça a articulação da sociedade civil em torno do fortalecimento dos mecanismos de desenvolvimento e bem-estar social.

Assumindo que as relações sociais de produção são a base para o desenvolvimento territorial, à medida que determinam os processos de produção, circulação e acumulação das riquezas, a Administração Política revela um olhar indispensável à compreensão de como estas se desenvolveram em dado território ao longo do tempo, configurando assim seus índices de desenvolvimento nas dimensões propostas. Logo, se revela imperativo pensar politicamente a gestão das riquezas, observando as demandas humanas inerentes a cada território, como princípio fundamental para seu desenvolvimento.

Referências

- CHACON, S. S. *O Sertanejo e o caminho das águas: políticas públicas, modernidade e sustentabilidade no semiárido*. Fortaleza: BNB: 2007. Série Teses e Dissertações. Vol. 8. 353 p.
- ESCOBAR, A. *Encountering Development*. Princeton University Press. 1995. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=Y35aclb012YC&printsec=frontcover&hl=ptBR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 1.º out. 2016.

- GIDDENS, A. *As consequências da modernidade*. Trad. Raul Fiker. São Paulo: Editora UNESP, 1991.
- GOMES, F. G. O jovem percurso da administração política. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, vol. 46, p. 7, 24 jan.-fev. 2012.
- HEIDEMANN, F. G. Do Sonho do Progresso às Políticas de Desenvolvimento. In: HEIDEMANN, F. G. & SALM, J. F. (orgs). *Políticas Públicas e Desenvolvimento: Bases Epistemológicas e Modelos de Análise*. 2.^a ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.
- NOGUEIRA, M. A. Desenvolvimento, Estado e Sociedade: As Relações Necessárias, as Coalizões Possíveis e a Institucionalidade Requerida. In: CARDOSO-JR., J. C. & SIQUEIRA, C. H. R. (orgs.). *Diálogos para o Desenvolvimento*. Brasília: IPEA, 2009.
- POLANYI, K. Homem, Natureza e Organização produtiva. In: POLANYI, K. *A Grande Transformação: As Origens de Nossa Época*. Tradução de Fanny Wrabel. 2.^a ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- RIBEIRO, M. T. F. Introdução. In: RIBEIRO, M. T. F. & MILANI, C. R. S. (orgs.). *Compreendendo a complexidade socioespacial contemporânea: o território como categoria de diálogo interdisciplinar*. Salvador: EDUFBA, 2009.
- RIBEIRO, M. T. F. & LOIOLA, E. Gestão do Território e desenvolvimento: um convite à reflexão e ao exercício do diálogo entre saberes. In: RIBEIRO, M. T. F. & MILANI, C. R. S. (orgs.). *Compreendendo a complexidade socioespacial contemporânea: o território como categoria de diálogo interdisciplinar*. Salvador: EDUFBA, 2009.
- RÜCKERT, A. A. O Processo de Reforma do Estado e a Política Nacional de Ordenamento Territorial. In: Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial: *Anais da Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial*. Brasília, 13-14 de novembro de 2003. Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR). Brasília: MI, 2005.
- SANTOS, R. S. & RIBEIRO, E. M. A administração política brasileira. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, vol. 4, n.º 1, jul.-ago., 1993.
- SANTOS, R. S. & RIBEIRO, E. M. (orgs.). *A administração política como campo do conhecimento*. São Paulo: Hucitec, 2004.

- SANTOS, R. S. et al. Compreendendo a natureza das políticas do Estado capitalista. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, vol. 41, n.º 5, pp. 819-34, set.-out., 2007.
- SANTOS, R. S. et al. A crise, o Estado e os equívocos da administração política do capitalismo contemporâneo. *Cad. EBAPE.BR*. Rio de Janeiro, vol. 14, n.º 2, pp. 1.011-34, abr.-jun., 2016.
- SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL — SDT/MDA. *Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil*. Série de Documentos Institucionais - 02. Brasília: SDT/MDA, 2005.
- SEN, A. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

A CONTRIBUIÇÃO DE UM PROJETO SOCIAL PARA O DESENVOLVIMENTO DOS SEUS PARTICIPANTES: UM ESTUDO DE CASO

KELLY MEDEIROS CORTEZÃO DO CARMO¹

Resumo

O artigo tem por objetivo fazer uma análise da trajetória de um projeto de geração de renda, desenvolvido por uma empresa de reflorestamento, desde sua origem até os dias de hoje, considerando seus desdobramentos no que diz respeito aos impactos na qualidade de vida e no desenvolvimento dos participantes do projeto. O estudo foi feito, inicialmente, por meio de uma pesquisa documental baseada nos registros do projeto, levantando suas características principais e seus modos de desenvolvimento, sendo esta complementada por um questionário aplicado em 15 participantes do projeto, com o objetivo de avaliar os impactos da experiência na sua qualidade de vida, a partir da sua própria perspectiva. Os resultados apontaram para uma ampliação de conhecimento e oportunidades dos participantes, sugerindo, portanto, um impacto positivo do projeto em suas vidas.

Palavras-chave: Qualidade de vida. Desenvolvimento Social. Investimento Social Privado.

Abstract

The article aims at analyzing the trajectory of an income generation project, which was developed by a reforestation company, since its origin up to the present, in regards to its impacts on the quality of living and the personal development of its participants. The study was performed, initially, through a documental research based on the project's records, surveying its main characteristics and its mode of development, amended by a questionnaire applied to 15 participants of the project, aiming to evaluate the impacts of such experience in their quality of living from their own perspective. The results indicate a broadening of knowledge and opportunities for the participants, suggesting, therefore, that the project has a positive impact on their lives.

Keywords: Quality of life. Social development. Private Social Investment.

¹ E-mail: kellycortezao@yahoo.com.br

Introdução

Cada vez mais empresas têm investido recursos financeiros em projetos sociais com o objetivo de reforçar o tripé da sustentabilidade (econômico, ambiental e social) e impactar positivamente sua imagem institucional. Este investimento, denominado Investimento Social Privado (ISP), é definido pela associação dos investidores sociais do Brasil — Grupo de Instituto, Fundações e Empresas (GIFE), como “o repasse voluntário de recursos privados de forma planejada, monitorada e sistemática para projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público”, sendo que seus elementos fundamentais são: a preocupação com planejamento, monitoramento e avaliação dos projetos; a estratégia voltada para resultados sustentáveis de impacto e transformação social; o envolvimento da comunidade no desenvolvimento da ação.

Segundo Prates Rodrigues (2013) até 1980 não era tido como eticamente correto que a Ação Social Empresarial (ASE) pudesse ter objetivos esperados para o negócio da empresa, isto é, que ele também visasse à eficácia econômica. No entanto, de acordo com a mesma autora, nos dias de hoje além de ser admitido, esse tipo de ação, é considerado como necessário e desejável embora sua avaliação ainda seja incipiente nas empresas. Desta forma, o direcionamento de recursos privados para projetos sociais pressupõe o comprometimento de se monitorar e avaliar os projetos desenvolvidos para diferenciá-los de práticas assistencialistas, esperando assim um resultado do investimento feito naquele projeto, assim como acontece nos demais investimentos das empresas.

A pesquisa, cujos resultados serão reportados a seguir, teve como ponto de partida a seguinte pergunta: os projetos sociais de empresas privadas, com objetivo de geração de renda, proporcionam o desenvolvimento humano dos indivíduos atendidos? Nesse sentido, seu objetivo maior consistiu em avaliar se o investimento feito em determinado projeto social proporcionou o desenvolvimento da população participante.

O que é desenvolvimento humano?

Em 1990 foi publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) o primeiro Relatório do Desenvolvimento

Humano (RDH), com o objetivo de ampliar as discussões sobre o termo desenvolvimento humano, onde o foco no crescimento econômico (renda) começa a dividir espaço com o bem-estar do ser humano, considerando suas oportunidades e capacidades.

Sabe-se que o crescimento econômico é uma estratégia necessária para gerar os recursos essenciais para proporcionar desenvolvimento humano. Os recursos financeiros são importantes, pois são determinantes para algumas escolhas e para o acesso a bens e serviços, como educação, empreendimentos, capacitação profissional. No entanto, a ligação entre crescimento e desenvolvimento não é direta, o que torna essencial dar atenção à estrutura e à qualidade do crescimento (PNUD, 1996), de modo a ver se este inclui as pessoas no processo de evolução, sendo capaz de gerar aumento da quantidade de empregos e oferecer segurança quanto ao acesso aos meios de subsistência. Ademais, espera-se que estimule a liberdade e o poder de agir das pessoas, além de distribuir benefícios equitativamente, colaborar para a coesão social e a cooperação, garantindo o desenvolvimento humano futuro.

Amartya Sen, economista indiano, foi um dos principais integrantes da equipe que elaborou o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, tendo um papel importante na reestruturação do conceito e na proposta de um novo paradigma de desenvolvimento humano. Para Fukurada-Parr (2002) a influência de Sen contribuiu para enriquecer os conceitos e instrumentos de mensuração de desenvolvimento humano, que teve seu início no IDH, na medição de igualdade de gênero e desenvolvimento humano e, posteriormente em definição e medição de pobreza humana, entre outros. Foi sua teoria do desenvolvimento como ampliação das capacidades que se tornou o ponto de partida para a avaliação do desenvolvimento humano. Sua teoria em torno das capacidades considera a liberdade para fazer escolhas, sendo que esta pode ser considerada tanto como um meio quanto um fim do desenvolvimento (Martins, 2009).

Esta nova perspectiva de desenvolvimento humano traz a ideia de melhoria das vidas humanas, sendo que esta melhoria só se efetivará com a expansão das possibilidades de ser e de fazer o indivíduo, de sua liberdade. Desta forma, o desenvolvimento está relacionado à redução de obstáculos como analfabetismo, falta de saúde, impossibilidade de acesso a recursos, ou ausência de liberdades civis e políticas (Fukuda-Parr, 2002). Assim, para se ter um desenvolvimento equilibrado, as ligações entre crescimento

e desenvolvimento humano precisam ser fortalecidas. Os pontos significativos que determinam como o crescimento pode contribuir para o desenvolvimento são: equidade, oportunidade de emprego, acesso aos ativos produtivos, igualdade entre os sexos, política populacional, bom governo, uma sociedade civil ativa. (PNUD 1996).

O que é qualidade de vida?

Segundo Almeida & Gutierrez (2010) qualidade de vida inclui desde fatores relacionados à saúde como bem-estar físico, funcional, emocional e mental, até elementos importantes da vida das pessoas como trabalho, família, amigos, e outras circunstâncias do cotidiano. Desta forma, o indivíduo deve ser visto tanto nos seus aspectos singulares quanto na qualidade de suas relações estabelecidas em seu convívio social.

Os estudos sobre qualidade de vida podem ser classificados de acordo com quatro abordagens: socioeconômica, biomédica, psicológica e geral. Na abordagem socioeconômica os indicadores sociais são os principais elementos de análise, como: grau de instrução, renda e moradia. As abordagens médicas tratam principalmente das melhorias nas condições de vida dos enfermos (Minayo et al., 2000). A abordagem psicológica busca indicadores que tratam das reações subjetivas de um indivíduo às suas vivências, dependendo assim, primeiramente da experiência direta da pessoa cuja qualidade de vida está sendo avaliada e indicando como os povos percebem suas próprias vidas, felicidade e satisfação. O fato de as abordagens psicológicas considerarem a qualidade de vida somente como um aspecto interior à pessoa, desconsiderando, em grande medida, o contexto ambiental em que está inserida, é a principal limitação dessa linha de pensamento (Almeida & Gutierrez, 2010).

As abordagens gerais baseiam-se na premissa de que o conceito de qualidade de vida é multidimensional, apresentando uma organização complexa e dinâmica dos seus componentes, a qual difere de pessoa para pessoa de acordo com seu ambiente/contexto e mesmo entre duas pessoas inseridas em um contexto similar. Características como valores, inteligência, interesses são importantes (Almeida & Gutierrez, 2010).

Atualmente, os conceitos mais aceitos de qualidade de vida buscam dar conta de uma multiplicidade de dimensões discutidas nas chamadas abordagens gerais ou holísticas. O principal exemplo que pode ser citado

é o conceito preconizado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) no qual qualidade de vida reflete a percepção dos indivíduos de que suas necessidades estão sendo satisfeitas ou, ainda, que não lhes estão sendo negadas oportunidades de alcançar a felicidade e a autorrealização, com independência de seu estado de saúde físico ou das condições sociais e econômicas (OMS, 1998 apud Pereira et al., 2012). Portanto, qualidade de vida é um aspecto fundamental para se ter uma boa saúde. Em uma tentativa de análise do tema de forma mais ampla, Minayo et al., (2000) abordam qualidade de vida como uma representação social criada a partir de parâmetros subjetivos (bem-estar, felicidade, amor, prazer, realização pessoal) e também objetivos, cujas referências são a satisfação das necessidades básicas e das necessidades criadas pelo grau de desenvolvimento econômico e social de determinada sociedade.

Aspectos metodológicos e o campo de pesquisa

Foi realizada uma pesquisa qualitativa, do tipo descritiva e que pode ser caracterizada como um estudo de caso, uma vez que teve por objetivo avaliar se o investimento feito em um projeto social proporcionou desenvolvimento da população participante. Nesse sentido, tratou-se de analisar um fenômeno dentro de seu contexto de vida real (Yin, 2005).

A unidade de análise da pesquisa foi um projeto social de geração de renda, denominado por sua mantenedora de “Projeto de Apicultura”, sendo que as áreas da empresa foram disponibilizadas para associações de apicultores utilizarem como pasto apícola para a criação de abelhas, gerando ocupação e renda para os apicultores associados, com a finalidade de exploração de mel e derivados (mel, própolis, geleia real, pólen, cera de abelha).

A prática de atividade apícola em grandes áreas de reflorestamento é comum e, diversas empresas do ramo desenvolvem projetos, sociais ou não, com a finalidade de uso múltiplo de suas florestas, sendo que a área é utilizada em períodos da florada de eucalipto e também são beneficiados pelas floradas das áreas de preservação permanente (APP), que são exigidas por lei.

O campo de pesquisa foi a Associação dos Apicultores de Bocaiuva – APIBOC, localizada no município de mesmo nome, na região Norte de Minas Gerais, fundada em 22 de novembro 1999, com o objetivo de

organizar e estruturar os apicultores da região, capacitando-os no manejo das abelhas para a melhora do desempenho, assim como viabilizar a comercialização dos produtos advindos da atividade apícola. Hoje, a associação conta com 37 associados, sendo que destes 19 participam do projeto social em questão. A referida associação está no projeto desde a sua concepção.

Quanto ao tipo de pesquisa utilizada foi a descritiva, pois teve por objetivo descrever a origem e características de um projeto social de geração de renda, e seus desdobramentos junto aos participantes do mesmo, ao longo de sua existência. Ademais, buscou-se analisar o projeto e suas características, assim como as expectativas e percepções da população beneficiária, estabelecendo relações entre a qualidade de vida destes beneficiários e sua inserção no projeto (Vergara, 2003).

A abordagem foi qualitativa, uma vez que o esforço foi no sentido de aprofundar o conhecimento sobre o projeto e a percepção dos participantes com relação ao impacto do mesmo em suas vidas, abrindo espaço para a compreensão e a interpretação deste impacto.

Para proceder à coleta de dados foi realizado o levantamento de dados secundários, através da análise documental dos registros do projeto na empresa (documentos internos e externos), e para o levantamento de dados primários foi realizada a aplicação de um questionário de múltipla escolha, com opção de algumas perguntas abertas dirigidas aos apicultores participantes do projeto.

Os dados primários foram levantados através de questionários semiaberto aplicados a 15 participantes do projeto, o que significa um percentual de 79% da população beneficiada diretamente. O questionário foi composto por uma breve caracterização dos participantes, seguida de quatro questões relacionadas ao projeto de apicultura e 22 questões relacionadas à saúde, características pessoais e estima, ambiente e infraestrutura, renda, conhecimento, lazer e cultura.

Breve histórico do projeto estudado

No ano de 2002, com base na política de desenvolvimento regional da empresa, foi proposta a implantação de um arrojado projeto social de apicultura, que se consolidaria em um importante instrumento de geração de empregos, ocupação e renda para a comunidade local. Nessa visão,

poderiam ser criadas associações de apicultores, integrando as famílias locais, prestadores de serviço, e, conseqüentemente, a comunidade onde a empresa está inserida.

Até então, a empresa possuía contratos com sete apicultores numa área aproximada de 140.000 hectares, e com a instalação de 4.870 colmeias, aproximadamente 162 apiários com cerca de 30 colmeias cada. Estes usuários das áreas da empresa eram de diversos municípios, sendo alguns externos ao município no qual a empresa estava instalada.

Em setembro de 2003, iniciaram as ações para a implantação do projeto, com a definição de parceiros, visita técnica a AAPIVALE/CENIBRA, e o diagnóstico da realidade apícola (existência de apicultores, casa de mel etc.) de cada município elegível para o projeto. Em outubro de 2003, iniciou-se a divulgação do projeto para cadastro dos interessados, através de cartas enviadas pelos parceiros e pela própria empresa. Em novembro do mesmo ano foram realizados quatro seminários nos municípios de Bocaiuva, Paraopeba, Curvelo e João Pinheiro, com o objetivo de apresentar o projeto às pessoas que cadastraram para conhecê-lo, seguidos da seleção das pessoas que manifestaram interesse em participar do mesmo.

Os primeiros contratos de parceria são datados de 15-9-2004, com 12 associações sendo algumas delas de apicultores e outras associações comunitárias. Hoje, o projeto mantém contrato de parceria com sete associações, sendo todas elas de apicultores, em sete municípios, distribuídos em dez unidades de manejo da empresa.

Resultados da pesquisa

A pesquisa revelou que, após participar do projeto, 73% dos respondentes, sendo a grande maioria do sexo masculino, consideram que sua vida e as condições de segurança melhoraram bastante. Com relação ao conhecimento sobre a atividade apícola, 60% deles disseram que aumentou bastante e 33% que aumentou extremamente. O maior percentual apresentado na pesquisa está relacionado ao aumento das vendas, com a percepção de aumento de 80% das vendas antes do ingresso no projeto.

Segundo Day & Jankey (1996), a abordagem psicológica da qualidade de vida, deve ser analisada comparando a vida atual e a qualidade de vida que já se teve no passado, sendo que os dados acima indicam percepção de evolução quanto ao estado anterior ao projeto.

Os respondentes avaliam prioritariamente, de forma positiva, sua participação no projeto, indicando a percepção de mudanças positivas em suas vidas e conseqüentemente em sua qualidade de vida. Para Santini (2002) qualidade de vida comumente se refere a algo bom, digno e positivo.

Quando questionados sobre melhorias em sua qualidade de vida após o ingresso no projeto boa parte dos respondentes apontou para o aumento da renda, obtenção de retorno do investimento feito na atividade e aumento do negócio. Quando questionados sobre o retorno financeiro da apicultura, 73% alegaram que tem a apicultura como renda principal, sendo que entre os respondentes, dois manifestaram que vivem apenas da: "...hoje vivo só da apicultura e obtenho resultado do meu investimento financeiro..." (12), "...houve a possibilidade de realmente viver só para a apicultura..." (11).

Ocorreram também manifestações de satisfação pessoal e profissional: "foi através da apicultura depois de vários outros cursos que me encontrei profissionalmente, aonde eu consigo atingir meu objetivo de vida" (6); "aumentou um pouco a minha renda e me proporcionou uma atividade prazerosa para mim nos finais de semana" (15); "porque cresci com treinamentos e conhecimentos técnicos, por ser uma atividade prazerosa e lucrativa" (3). Para Minayo et al., (2000), qualidade de vida pode ser considerada como uma representação social criada a partir de parâmetros subjetivos (bem-estar, felicidade, amor, prazer, realização pessoal)

Convém destacar que apesar de os respondentes reconhecerem a renda como uma questão importante para a melhoria da qualidade de vida, pois de fato a renda proporciona acesso a bens e serviços necessários para a manutenção da vida, observou em algumas manifestações umas oportunidades com a atividade apícola. "Porque tudo começou naquele momento, que vimos oportunidade de crescer" (4).

Quando questionados sobre as condições de trabalho e segurança nas áreas da empresa, os sujeitos demonstraram estar conscientes sobre a importância de se trabalhar com segurança não só para a manutenção da sua integridade física, mas também para a do outro: "sempre estamos em aprendizagem, como sempre estamos sempre fazendo cursos, então, quanto às condições de trabalho e segurança, melhorou muito" (7); "porque a gente teve mais condições de prevenir acidentes, teve mais equipamentos, mais conhecimento também" (13); "porque aprendemos a dar importância para a segurança de outros que estiver ao nosso redor" (4).

Com relação à ampliação do conhecimento sobre técnicas e manejo na atividade apícola, observou-se que conhecem bem mais sobre a importância da assistência técnica para ampliar a produtividade: “porque fomos treinados por profissionais bastante conhecedores da nossa profissão e realidade e, crescemos muito em técnicas de manejo e produção de mel” (3); “foi disponibilizado técnica (assistência) e vários equipamentos de manejo e segurança” (6); “aumentou em 100% no desenvolvimento das atividades, com os cursos e capacitações” (8); “porque foi feito muito curso, assistência técnica pioneira e pode aumentar a produtividade em mais de 70% dos apicultores” (12).

Quando questionados sobre o aumento das vendas dos produtos após o ingresso no projeto observou-se que houve um aumento nas vendas, tanto pelo aumento da produção, quanto pela possibilidade de divulgar que o produto é oriundo de um projeto social e de uma área de reflorestamento: “melhoramos a produção e qualidade dos nossos produtos e, a comercialização também” (2); “porque nossa produção aumentou muito, os nossos produtos são bastante valorizados e, tem boa procura por compradores” (3); “a partir dos projetos, há publicidade, assim aumenta a procura pelo produto e agrega mais valor” (7); “hoje podemos divulgar nossos produtos e mostrar as áreas que trabalhamos através do georreferenciamento e com todo apoio do projeto”(9); “devido à cooperação de vários órgãos investirem em recursos dando apoio ao apicultor” (6).

Considerações finais

Os resultados do estudo permitem constatar que, o objetivo inicial do projeto que era o de gerar ocupação e renda à comunidade local, foi atingido, pois observam-se várias manifestações de melhoria de produção e, conseqüentemente, no aumento da renda. Pode-se dizer que, após ingressar no projeto, os participantes ampliaram seus conhecimentos sobre técnicas apícolas, sobre condições de trabalho e segurança, melhorando consideravelmente as condições anteriores de trabalho e a produção anterior, além de aumentar suas oportunidades em relação à aprendizagem, ao aumento de capacidade laboral, tanto em termos individuais quanto coletivos considerando que o projeto fortaleceu o associativismo e o produto final.

Na tentativa de responder à questão inicial da pesquisa, isto é, se os projetos sociais de empresas privadas, com objetivo de geração de renda, proporcionam o desenvolvimento humano dos indivíduos atendidos, pode-se considerar que a resposta é positiva. Ou seja, os participantes consideram que seus conhecimentos foram ampliados, as técnicas aperfeiçoadas e sua renda melhorou.

Apesar desses resultados iniciais, percebe-se a necessidade de aprofundar a pesquisa em torno de questões relacionadas à percepção das oportunidades dos participantes do projeto, de modo a permitir uma melhor reflexão sobre os impactos e a influência do projeto em sua situação atual de vida.

Referências

- ALMEIDA, M. A. B. & GUTIERREZ, G. L. Qualidade de Vida: Discussões Contemporâneas. In: GUTIERREZ, G. L.; MONTEIRO, M. I. & VILARTA, R. (orgs.). *Qualidade de vida. Evolução dos conceitos e práticas no século XXI*. Campinas: IPES, 2010, pp. 151-160.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- CHIZZOTTI A. *Pesquisa Qualitativa em ciências humanas e sociais*. Petrópolis: Vozes, 2006.
- COHEN, E. & FRANCO, R. *Avaliação de projetos sociais*. 11.^a ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2013.
- DAY, H. & JANKEY, S. G. Lessons from the literature: toward a holistic model of quality of life. In: RENWICK, R.; BROWN, I. & NAGLER, M. (eds.). *Quality of life in health promotion and rehabilitation: conceptual approaches, issues and applications*. Thousand Oaks: Sage, 1996.
- FUKUDA-PARR, S. *Operacionalizando as ideias de Amartya Sen sobre capacidades, desenvolvimento, liberdade e direitos humanos – o deslocamento do foco das políticas de abordagem do desenvolvimento humano*. 2002. Recuperado de <<http://sergiorosendo.pbworks.com/f/Fukuda-Parr+2002+Sen.pdf>>.
- GERHARDT, T. E. & SILVEIRA, D. T. *Métodos de pesquisa*. Porto Alegre: UFRGS. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 9 out. 2018.

- GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *RAE – Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, vol. 35, n.º 2, pp. 57-63, 1995.
- GRUPO DE INSTITUTOS FUNDAÇÕES E EMPRESAS. Alinhamento entre investimento social e o negócio. Disponível em: <<https://gife.org.br/agendas-estrategicas/alinhamento-entre-investimento-social-e-o-negocio/>>. Acessado em: 11 out. 2018.
- LAKATOS, E. M. & MARCONI, M. A. *Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos*. 7.ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- MINAYO, M. C. S.; HARTZ, Z. M. A. & BUSS, P. M. Qualidade de vida e saúde: um debate necessário. *Ciência & Saúde Coletiva*. Rio de Janeiro, vol. 5, n.º 1, pp. 7-18, 2000.
- MANOELA, L. Investimento social privado e sua aplicabilidade nas empresas. *Dialogus Consultoria*, Fortaleza, 5 jan. 2014. Disponível em: <<https://www.dialogusconsultoria.com.br/investimento-social-privado-e-sua-aplicabilidade-nas-empresas/>>. Acesso em: 30 dez. 2018.
- MARTINS, B. B. *Desenvolvimento e desigualdades em Amartya Sen*. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.
- PEREIRA, E. F.; TEIXEIRA, C. S. & SANTOS, A. Qualidade de vida: abordagens, conceitos e avaliação. *Rev. bras. Educ. Fís. Esporte*. São Paulo, vol. 26, n.º 2, pp. 241-50, abr./jun. 2012.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Disponível em <<http://www.br.undp.org/>>. Acessado em: 11 out. 2018.
- SANTIN, S. Cultura corporal e qualidade de vida. *Kinesis*, Santa Maria, vol. 27, pp. 128-86, 2002.
- YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3.ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- VERGARA, S. C. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas, 2003.

A ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS COMO CONHECIMENTO QUE CONSTITUI UMA CONSCIÊNCIA DE CLASSE PARA O CAPITAL¹

DEISE LUIZA DA SILVA FERRAZ²

Resumo

A tese discutida no texto ressalta o momento de especialização da força de trabalho como um dos produtores de grandes obstáculos à constituição da consciência da classe trabalhadora em si e para si, posto que, no processo educacional, o conteúdo sobre a materialidade do ser é a universalização dos interesses de um grupo particular, mas não somente isso. Nesse momento, ocorre, também, a produção da predominância da particularidade-individualidade sobre a generalidade, produzindo uma subjetividade individual para a classe trabalhadora que resiste à necessária negação das contradições da relação capital-trabalho, consentido aos anseios da valorização do valor como se houvesse uma captura dessa subjetividade pelos capitalistas, porém o que temos é a produção dessa subjetividade sendo efetuada, em última instância, pelo Estado Burguês, não negando, portanto, sua natureza. Para desenvolver essa tese, o texto demonstrará que um determinado conhecimento científico 1) produz a universalização dos interesses capitalistas particulares enquanto interesses da humanidade; 2) naturaliza a (re) produção do ser social como um conjunto de relações de dependência entre sujeitos mutuamente indiferentes; e 3) ao ser majoritariamente produzido por meio de financiamentos públicos, ratifica a natureza burguesa do Estado.

Palavras-Chave: Consciência de Classe, Educação, Ensino Universitário, Gestão de Pessoas.

Abstract

The thesis discussed on this text highlights the moment of the work force's specialization as a producer of the biggest obstacles to the constitution of a work class conscience in and of itself, once considered that, in the educational process, the materiality of the self is formed through the universalization of a particular group's interests, but not only that. In this moment, it also occurs the production of the particularity-individuality predominance over the generality, resulting in an individual subjectivity of the working class that resists the necessary negation of the relationship work-capital contradictions, consenting to the aspirations of valuing the value as if there was a

1 Agradeço ao CNPq e a FAPEMIG pelo apoio financeiro.

2 Centro de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. Faculdade de Ciências Econômicas – UFMG
E-mail: deiseluiza@face.ufmg.br.

capture of this subjectivity by the capitalists, while what we have is the production of this subjectivity being achieved, ultimately, by the bourgeois State, not denying, therefore, your nature. In order to show this thesis development, the text will demonstrate that a specific scientific knowledge 1) produces the universalization of the capitalists' particular interests as humanity's interests; 2) naturalizes the (re)production of the social being as a set of dependency relationships between subjects mutually indifferent; and, 3) by being mostly produced via public financing, ratify the State's bourgeois nature.

Key Works: Human resources, Class consciousness, Education, University education.

Introdução

A consciência de classe não pode ser compreendida sem a relação com a materialidade do ser da classe. Considerando que, como Marx menciona em crítica à crítica que Proudhon faz a Bastiad, a “sociedade não consiste de indivíduos, mas expressa a soma de vínculos, relações em que se encontram esses indivíduos uns com os outros” (Marx, 2011, p. 205), acreditamos que as classes expressam as diferentes relações que os indivíduos estabelecem uns com os outros a partir das diferentes condições concretas que se encontram no processo de produção de valores. Relações que condicionam a constituição da consciência dessas relações, pois “é claro que a efetiva riqueza espiritual do indivíduo depende inteiramente de suas relações reais” (Marx & Engels, 2007, p. 41).

A existência material e a consciência dessa existência são membros de uma totalidade, parafraseando Marx (2011, p. 53), “diferenças dentro de uma unidade” e que se efetuam em duas instâncias reciprocamente determinadas: da singularidade-individualidade e da generidade (Lukács, 2010). Reside nessa complexidade relacional de não dualidades excludentes a dificuldade de compreender a constituição da consciência de classe, sobretudo, da classe trabalhadora, uma vez que essa, para ser uma consciência para si, necessita negar a existência do ser que está sendo, rumo à produção do devir da emancipação da humanidade (Meszáros, 2008).

Afirmar o desejo de um vir a ser é produzir no campo das ideias a materialidade futura — produção que é condicionada pelas relações concretas de existência — negando o que se está sendo; porém, outro ponto se apresenta a essa negação: a consciência do que se é, nos é parcial. “A consciência é, naturalmente, antes de tudo a mera consciência do meio sensível *mais imediato* e consciência do vínculo limitado com outras pessoas e coisas exteriores ao indivíduo que se torna consciente [...]” (Marx & Engels, 2007, p. 35). De maneira que a constituição da consciência da

classe trabalhadora em si e para si necessita o rompimento do cômico parcial que temos sobre a concretude das relações sociais existentes. Tarefa que é obstaculizada pela produção de um conhecimento que, usado ideologicamente, constitui a consciência da classe trabalhadora como uma consciência para o capital, reproduzindo no campo das ideias de cada indivíduo um devir respaldado no desejo de estabelecer ascensão entre os estratos que compõem a classe trabalhadora (estrato decorrente das especialidades do trabalho), mas ascensão que tem como limite concreto as relações que mantêm os trabalhadores como classe trabalhadora.

Lukács (2013) ao discutir a questão de ideologia ressalta que sua produção não tem como pressuposto a produção de um conhecimento científico falso ou verdadeiro. A falseabilidade do conhecimento científico está para uma discussão epistemológica, não menos necessária do que a que faremos aqui, mas que será matéria de outras reflexões, pois envolve a discussão tanto da forma como do conteúdo do saber científico, sobretudo nesse momento em que há uma disputa pela legitimidade de ser ciência por duas grandes doutrinas: os defensores da modernidade e os da pós-modernidade. O que importa, nesse texto, é atentar para a legitimidade do conhecimento científico na sociedade em geral e na formação do trabalhador em particular, sobretudo, na formação de terceiro grau, momento ímpar da produção de uma força subjetiva do trabalho especializada, momento em que o processo educacional (re)põe à subjetividade as possibilidades do vir a ser desejada pelo capital, momento em que se concretiza um dos momentos necessários a produção da mercadoria força de trabalho que é, muitas vezes, desejada desde a infância em virtude dos anseios sociais.

Nossa tese central a ser discutida aqui ressalta esse momento de especialização da força de trabalho como um dos produtores de grandes obstáculos à constituição da consciência da classe trabalhadora em si e para si, posto que, no processo educacional, o conteúdo sobre a materialidade do ser é a universalização dos interesses de um grupo particular, mas não somente isso. Nesse momento, ocorre, também, a produção da predominância da singularidade (indivíduo) sobre a generidade do ser social, produzindo uma subjetividade individual para a classe trabalhadora que resiste à necessária negação das contradições da relação capital-trabalho, consentido aos anseios da valorização do valor como se houvesse um sequestro da subjetividade pelos capitalistas — trata-se assim, apenas da manifestação fenomênica da relação objetividade-subjetividade, como já tratado

em outro texto (Ferraz & Faria, 2017), porém o que temos é a produção dessa subjetividade pró-capital sendo financiada, em última instância, pelo Estado Burguês, não negando, portanto, a natureza deste. Para desenvolver essa tese o texto demonstrará que um determinado conhecimento científico 1) produz a universalização dos interesses capitalistas particulares enquanto interesses da humanidade; 2) naturaliza a (re)produção do ser social como um conjunto de relações de dependência entre sujeitos mutuamente indiferentes; e, 3) ao ser majoritariamente produzido por meio de financiamentos públicos, ratifica a natureza burguesa do Estado.

Para realizar as três demonstrações elegemos a administração de recursos humanos enquanto uma especialização do trabalho que demandou o desenvolvimento de uma área específica da ciência que pode ser denominada tanto como Administração de Recursos Humanos, Gestão de Pessoas ou ainda Comportamento Organizacional. Muitas polêmicas há entre as diferenças do que é produzido sob as distintas alcunhas, porém, o que nos interessa aqui é que são profissionais da ciência que desenvolvem saber sobre as distintas formas de controlar o fator subjetivo do trabalho no processo de trabalho, visando, sempre, em última instância, alavancar a valorização do valor. Tendo esse recorte, analisaremos como dois temas debatidos na área são apresentados aos futuros trabalhadores durante o processo de formação, são eles: avaliação de desempenho e gestão da diversidade e, por fim, levantaremos os financiadores de tais estudos. Assim, esse texto está estruturado em quatro tópicos excluindo esse. No próximo tópico, item 2, apresentaremos as análises sobre gestão da diversidade, no tópico três, será abordada a questão da avaliação de desempenho. Na sequência, item 4, abordaremos o tema do financiamento das pesquisas e a relação da produção e circulação do saber financiado pelo Estado. Por fim, no item 5, apontaremos a possível relação da Administração Política com um saber para além do capital, enquanto nossas considerações finais.

O que os manuais ensinam aos estudantes sobre gestão da diversidade?

O subtítulo traz uma pergunta, a primeira análise traz uma constatação irônica: ensinam pouco. O tema da Gestão da Diversidade é quase inexistente nos manuais publicados no Brasil. Irônico, pois o Brasil é

apresentado mundialmente como o país da diversidade. Mas um qualitativo de quantidade não nos diz sobre o que é ensinado. Para refletir um pouco sobre o conteúdo, foram selecionados dois manuais de Administração produzidos por editoras que possuem amplo canal de distribuição — o que facilita a circulação das ideias por elas publicadas — e que foram citados em uma *survey* que está sendo realizada com instituições de ensino superior pelo Núcleo de Estudos Críticos Trabalho e Marxologia da Universidade Federal de Minas Gerais. Um dos textos tem a autoria de Idalberto Chiavenato. A escolha por esse autor se justifica por ser ele um dos mais utilizados na formação de bacharéis e tecnólogos em Administração no país. Outro texto é de autoria de dois estrangeiros, George Bohlander e Scott Snell. A escolha por autores de outra nacionalidade, em especial, norte-americanos, se deve à colonização do pensamento brasileiro, que na área das ciências administrativa é hegemonicamente efetuada pelos anglo-saxões, fato que é possível observar nos próprios textos de Chiavenato.

O primeiro ponto que salta aos olhos do analista é a escolha dos temas que se relacionam ao conteúdo Gestão da Diversidade realizada pelos autores supracitados. Para Chiavenato (2010), Gestão da Diversidade tem relação com a Cultura Organizacional, por sua vez, para Bohlander & Snell (2014) aquele tema se impõe pela Lei de Igualdade de Oportunidade de Emprego existente nos Estados Unidos da América e está atrelado à administração de recursos humanos pelas atividades de Recrutamento, Seleção e Progressão. A primeira abordagem demonstra a riqueza do *diverso* para o capital, a outra destaca os aspectos legais que garantem a “igualdade de oportunidade” e as punições decorrentes de seu não cumprimento, garantia necessária, diga-se de passagem, em decorrência das condições de desigualdades criadas ou recriadas pelo próprio movimento de instituição do capital enquanto modo de controle metabólico da sociedade.

A constatação de que há conteúdos explícitos distintos demanda apresentar uma análise separada de ambos, verificando o que dizem de diferente para demonstrarmos o que essas diferenças produzem ou obstaculizam enquanto subjetividade do trabalhador.

*Gestão da Diversidade para o Desempenho Organizacional:
a Versão Brasileira*

Chiavenato (2010) é sucinto: a “Administração de Hoje” (nome dado ao subitem que trata de vários temas, inclusive a Gestão da Diversidade) necessita “fazer as coisas politicamente corretas para adequar a administração a uma força de trabalho multivariada e culturalmente diversificada” (2010, p. 165), pois a “diversidade cultural pode melhorar o desempenho organizacional” (2010, p. 166).

Ele explica que diversidade “significa o grau de diferenças humanas básicas em uma determinada população. É a existência de uma variedade de pessoas de diferentes características pessoais que constituem a força de trabalho” (2010, p. 164) e explica que essas características podem ser de: raças, credos, religiões, classes sociais, idades, sexos, capacidades físicas, costumes e culturas. Na sequência ele afirma que valorizar as características pessoais no trabalho por meio de técnicas administrativas podem garantir:

1. Maior probabilidade de obter soluções originais, criativas e inovadoras, tanto técnica como administrativamente.
2. Criação de imagem de postura ética ao se declarar e lutar contra preconceitos e discriminações internas e externas.
3. Maior probabilidade de obter fidelidade e lealdade dos funcionários.
4. Maior probabilidade de os funcionários estarem dispostos a se empenharem pela organização.
5. Maior probabilidade de que os funcionários desenvolvam iniciativa, autonomia e autorresponsabilidade.
6. Possibilidade de fomentar um clima de trabalho capaz de estimular o crescimento pessoal dos funcionários (de forma que se sintam dignos e contribuintes da sociedade).
7. Contribuição decisiva para que a organização atue como um agente de transformação genuinamente social (Chiavenato, 2001, p.164).

Para dar legitimidade aos seus argumentos Chiavenato (2010) apresenta os seis argumentos elaborados por Cox em defesa de uma gestão da Diversidade, a saber: custo, aquisição de recursos, *marketing*, criatividade, solução de problemas, flexibilidade de sistema. Reforçando, junto aos

estudantes, que o saber desenvolvido no Brasil guarda veracidade científica porque confirma o que os americanos já mencionaram. Não consideramos que as especificidades culturais dos dois países revelassem em diferentes resultados, porque o que interessa aos autores em questão não é a diversidade em si, mas os resultados que controlá-la traz ao capital, como esse não possui nacionalidade e não é limitado por fronteiras geopolíticas, o resultado não poderia ser muito distinto. O recurso discursivo utilizado por todo o livro de legitimar o argumento do autor brasileiro com as ideias de estrangeiros saxões nos revela que seguimos oferecendo aos estudantes brasileiros uma objetividade que coloca o jeito americano de ser enquanto o parâmetro correto de estar no mundo e, se assim se faz lá, assim é que deve ser feito. Não surpreende, portanto, quando ouvimos os estudantes falando: “mas nos Estados Unidos...”

Após elencar os benefícios trazidos pela Gestão da Diversidade em qualquer país, Chiavenato (2010) informa que a diversidade está para o realce das diferenças individuais assim como o multiculturalismo está para a diferença entre culturas. E exemplifica com o caso da Matsushita Electric Company, que oferece alimentação chinesa, malásia e hindu em seu refeitório na fábrica instalada na Malásia, respeitando os hábitos alimentares e religiosos dos diferentes povos que coabitam a região.

Sobre o multiculturalismo, o autor afirma que ele está se tornando uma premissa básica da moderna sociedade e que, quase sempre, o termo se refere a: fatores culturais como “etnias, raça, sexo, faixa etária, credo religioso e hábitos diferentes”. Em suma, para o autor, a presença da multiculturalidade nas organizações é a característica do próximo milênio que foi trazida para as organizações por uma força de trabalho cuja natureza vem mudando em grandes proporções. E por isso a diversidade cultural se torna um elemento a ser administrado.

A diferença cultural se torna um elemento a ser administrado por que é trazida para as organizações ou a expansão do capital e sua necessidade de aumentar as taxas de lucro fizeram que as relações de assalariamento e a propriedade privada se alastrassem pelas diferentes partes do globo incorporando em seu modo de controlar o processo de trabalho diferentes aspectos culturais quando necessários (e aniquilando-os quando possível)?

É interessante como o multiculturalismo é tratado como um anseio dos “povos” em se consolidar como força de trabalho assalariada sob o jugo do capital. Ou ainda, mesmo que, na aparência do fenômeno, esse

pode ser um anseio dos “povos”, como relato o filme *The Corporation*, é interessante como a situação concreta que faz com que o ser humano de-seje vender sua capacidade de trabalho é totalmente desconsiderado pelo autor. A situação de pobreza em que vive grande parte da população dos países para onde o capital se expande não é tratada sob a perspectiva de que esses países estão em condições desiguais de produção de riquezas, pois, e para elencar apenas um dos determinantes que os colocaram nessas condições, suas fontes naturais e humanas foram consumidas em um processo perverso de colonização justamente em nome do Desenvolvimento (vide o caso da própria Malásia, colônia britânica).

Desconsiderar as condições concretas que produziram as desigualdades não é privilégio da abordagem da multiculturalidade apresentada pelo autor, mas também para o da diversidade. Assim, para Chiavenato, branco/negro; homem/mulher etc. é a manifestação de diferentes características pessoais. Nada nos diz Chiavenato (2010) sobre a questão de supremacia de determinada característica sobre as outras. Nada diz aos estudantes sobre a opressão que um grupo de pessoas vivencia cotidianamente em virtude de possuir determinadas características. A diferença configura-se apenas como diferença, como não idêntico, jamais como desigualdade.

O livro desse autor ensina aos futuros gestores que Gestão da Diversidade é conseguir o máximo de comprometimento da força de trabalho ainda que os proprietários dessa mercadoria não sejam imediatamente idênticos. E sobre esse ponto cabe-nos duas ponderações: 1) a distinção entre pessoa e força de trabalho e 2) a diferença entre trabalho concreto e trabalho abstrato. Vale lembrar que a substância do valor é o trabalho abstrato, por este ser a expressão de equivalência entre os múltiplos trabalhos concretos, transmutando o último, sem o suprimir, em um uso indiferenciado das capacidades humanas. Ao capital interessa o valor de uso da força de trabalho e essa mercadoria deve possuir determinadas características/qualidades que correspondam às necessidades do processo de valorização num determinado período do desenvolvimento das forças produtivas. Logo, sob o ponto de vista da valorização do valor o que importa são as características da força de trabalho não da pessoa que a vende. Em resumo, não faz diferença alguma ao capital se a força de trabalho está sendo vendida por homens, por mulheres, negros, brancos, homossexuais, heterossexuais, desde que essas pessoas estejam colocando à venda um produto que tenha valor de uso para o comprador, uma mercadoria que

opere dentro das qualidades exigidas pelo trabalho abstrato em seu correspondente momento do desenvolvimento das forças produtivas. 2) Porém, tais diferenças, consideradas sob o prisma da desigualdade, perspectiva não trabalhada por Chiavenato, faz diferença ao processo de valorização do valor, pois, o trabalhador enquanto proprietário de capacidades que correspondem ao trabalho abstrato demandado no processo de valorização, mas também constituído por qualidades que o coloca em condição de subjugação social está propenso a aceitar condições de trabalho e até salários menores do que aquele trabalhador que enquadra-se na dita “normalidade” (considerações sobre normalidade serão realizadas a posteriori). Aceitação que pode ser ainda subjetivada pelo indivíduo enquanto “oportunidade” que, “dada” uma vez, deve ter seu merecimento eternamente comprovado, por meio da — e fazendo uso das palavras de Chiavenato — “fidelidade”, da “lealdade”, de maior disposição a “se empenharem pela organização” etc.

Portanto, a diversidade, mas agora não mais entendida como “não identidade” mas sim como desigualdade resultante de condições materiais históricas distintas, alavanca também o processo de rebaixamento do preço da força de trabalho, seja por meio de uma competição estabelecidas sobre condições culturais desiguais cujas raízes se encontram nas condições históricas de reprodução da vida já desiguais — um exemplo que evidencia essa constatação é apontado por estudos que demonstram que as mulheres, embora com maior formação educacional recebe menos do que o homem e, que se essa mulher for negra, seu salário é inferior a da mulher branca —, seja por aumentar a intensidade e a produtividade do trabalho.

Aumentar a intensidade e a produtividade do trabalho, ou em termos administrativos, colaborar para efetivar o desenvolvimento organizacional — vulgo desempenho da organização — é o objetivo da Gestão da Diversidade, quiçá seja por isso que Chiavenato (2010) menciona que ela permite a “Criação de *imagem de postura ética*”. Imagem porque não é objetivo da Gestão da Diversidade problematizar a opressão existente na sociedade, mas fazer com que as diferentes características que, na aparência do fenômeno, são justificações para tal opressão, sejam toleradas em nome do uso da força de trabalho no processo de valorização.

Tolerância que é sustentada pela lógica da meritocracia. Quando ao oprimido é oportunizada a condição concreta de concorrer com o (trabalhador) opressor (homem, branco, heterossexual...), o primeiro tem que

atender de forma mais “competente” as exigências do capital, pois somente assim, comprova ser merecedor do seu “novo lugar” e obstaculiza o desenvolvimento de argumentos que sustentariam a discriminação reversa, o grande risco da Gestão da Diversidade quando essa é relacionada a Proteção.

A Gestão da Diversidade para a Proteção

Bohlander & Snell (2014, p. 119) apresentam a Gestão da Diversidade ou “Administrando a Diversidade” como sinônimo de Ação Afirmativa. Em resumo, eles colocam que:

A ação afirmativa vai além de proporcionar igualdade de oportunidades de emprego para os funcionários. Ela requer que as companhias se tornem proativas e corrijam áreas em que anteriormente cometeram discriminação. Isso pode ser atendido contratando membros de classes protegidas para funções nas quais sua representação é mínima. O objetivo da companhia é ter uma força de trabalho interna que seja equilibrada e representativa do mercado de trabalho relevante para a companhia.

Para os autores, as companhias necessitam ser proativas porque a ação afirmativa é um “assunto emocional e controverso” (2014, p. 117) que pode gerar “uma discriminação reversa contra outros funcionários” que não pertencem aos “grupos protegidos”. Para discutir o que são os grupos protegidos, os autores respaldam-se na legislação referente à *Equal Employment Opportunity* (EEO) que tratam elementos como: raça, cor, religião, sexo, nacionalidade, incapacidades físicas ou mentais, idades. A partir de um levantamento histórico das leis de EEO e de algumas decisões judiciais de última instância acerca da discriminação no momento da admissão (para o emprego ou para o ensino superior), os autores concluem realizando a seguinte reflexão:

O futuro da ação afirmativa pode não estar nos programas voluntários nem nas decisões judiciais, mas sim nas atitudes gerenciais que valorizem a diversidade na força de trabalho. Os gerentes que

aderem ao quadro de pessoal diversificado reconhecem as diferenças e contribuições que podem ser feitas por pessoas com habilidades variadas. As organizações que consideram a diversidade a partir de uma perspectiva prática e orientada a negócios (em vez de uma exigência de ação afirmativa, ordenada por um tribunal) irão empregar e promover membros das classes protegidas como um meio para desenvolver vantagem competitiva. Considerando dessa maneira, uma maior diversidade da força de trabalho aumentará significativamente o desempenho da organização ao se conhecer vários mercados de trabalho e soluções criativas para os problemas (Bohlander & Snell, 2014, p. 118).

Interessante observar que no livro estrangeiro a gestão da Diversidade é uma das respostas da Administração à imposição de uma lei que pode trazer prejuízos ao processo de valorização se não for conduzida corretamente, e para isso, os autores apresentam uma série de técnicas que permite a empresa atender as exigências legais e não incorrer no recebimento de multas. Não nos interessa tais técnicas aqui, pois são apenas o desdobramento necessário à efetivação da essência da Gestão da Diversidade, aproveitar a força de trabalho para aumentar “significativamente o desempenho da organização”, conforme já discutido. Porém, diferente de Chiavenato (2010), Bohlander & Snell (2014) entendem a diferença como desigualdade, ainda que não destaquem essa discussão enquanto a necessária superação das opressões sustentadas por elas. Pelo contrário, os autores não conseguem imaginar relações sociais livres de opressão — o que colabora para a naturalização dessas relações —, pois destacam que se não houver a comprovação de que os membros das “classes protegidas” mereceram a oportunidade conquistada, a presença deles no mesmo ambiente de trabalho pode gerar a discriminação reversa, quando então os indivíduos das “classes não protegidas” sentir-se-iam discriminados, por serem preteridos.

Com essas argumentações, além de naturalizar a opressão, os autores ainda transferem para os conflitos intrapessoais à impossibilidade do capitalismo de ter condições de emprego para todos e todas. Como também obstaculizam a constituição de uma identidade de classe, separando a classe trabalhadora em dois grandes grupos que denominam classe: os

protegidos e os não protegidos. Resta saber, protegidos de quem ou de quê? Ou seriam protegidos para proteger a algo?

Percebemos que as argumentações dos autores não obstaculizam apenas a constituição da identidade de classe, mas também a identidade de sujeitos históricos, tendo em vista que as leis que definem os diferentes como pertencentes a grupos protegidos são resultados de lutas sociais. São vitórias de trabalhadores negros e negras, das trabalhadoras etc., que são contadas aos futuros gestores apenas como medidas protecionistas, que ao impor o preterimento de um grupo na competição por oportunidades pode ocasionar um clima conflituoso de trabalho que prejudicaria o desenvolvimento organizacional. E, assim, cabe ao gerente efetivar a gestão da diversidade em uma “perspectiva prática e orientada à negócios”. Em suma, gerir a diversidade é uma necessidade do capital vinculada ao processo de intensificação da exploração do trabalhador, seja daquele dito diferente, seja daquele tomado como padrão que estabelece a diferença. Necessidade que não envolve, por exemplo, problematizar o padrão de normalidade, antes pelo contrário, importante mantê-lo pelo menos enquanto os “não normais” seguirem acreditando no doce conto meritocrático.

Nesse debate, como vimos, diferente é todo aquele/a que não se enquadra no padrão “homem-branco-hétero-cristão” e, por experimentar a vida de forma distinta, traz para o ambiente do trabalho múltiplas perspectivas de abordagem permitindo que “Programas bem-sucedidos de diversidade” desenvolvam “a tecnologia humana para engajar de modo construtivo maneiras radicalmente diferentes de pensar e agir. Esse processo resulta na criação de um novo contexto que abraça as diferenças e supera o atual ciclo de «conflito e inclusão»” (Oliveira & Rodrigues, 2004, p. 3.840). Abraçar a diferença em uma sociedade que ela seja apenas a constatação da não identidade imediata das singularidades individuais, seria o melhor dos mundos, porém como já discutido, a diferença sob o sociometabolismo do capital (re)produz as desigualdades históricas, assim abraçar a diferença não significa desnaturalizar *normalidade e não-normalidade* de ser um ser em sociedade, tampouco rechaça as discriminações decorrentes da diferença, quiçá significaria alterar as condições concretas que produzem os diferentes como sujeitos que não são igualmente humanos. Pelo contrário, a palavra central na gestão da diversidade é a palavra “tolerância”.

Tolerar é permitir que o outro divida o mesmo espaço de submissão ao capital, não necessariamente como os mesmos direitos e as mesmas oportunidades, pois isso é impossível de realização no modo antagônico de controle social. Assim, tolerar é suficiente para os interesses do capital, pois dividir os mesmos espaços permite efetivar a cooperação no processo de trabalho. Cooperação que pode inclusive ser potencializada quando a diferença, ao não ser refutada enquanto base para a desigualdade, faz que aquele tratado como diferente dedique-se cada vez mais as suas tarefas com o objetivo de mostrar-se merecedor do lugar que ocupa um “sujeito normal” — modo de evitar a discriminação reversa.

Enfim, a luta dos oprimidos, que historicamente conquistou políticas afirmativas, passa agora a ser balizada pela ideologia meritocrática (Alves & Galeão, 2004). E na formação do jovem administrador de recursos humanos constitui-se uma subjetividade que não concebe a diferença enquanto uma desigualdade decorrente de condições históricas e da imposição de um modelo de normalidade que se gestou na luta pela manutenção do poder de um determinado grupo social. A diferença, na constituição da subjetividade desses gestores, é apresentada como uma característica que deve ser suprimida pelo esforço individual, superação resultante da capacidade do “não normal” de atingir os mesmos, quiçá melhores, resultados que os “normais”. Não havendo essa superação individual, perpetua-se a ideia de que é normal a diferença ser anormalidade social. E, por essa razão, o processo de avaliação de desempenho torna-se imprescindível à gestão capitalista. Para ratificar o cômico sobre o tema, as técnicas de avaliação de desempenho são ensinadas enquanto mecanismo que garantem a isonomia interna, eliminando o conflito gerado pela sensação de injustiça nos processos de “recompensa” pelo trabalho — como se fosse possível eliminar as injustiças sob o capital.

Avaliação de desempenho

A avaliação de desempenho é sagrada! Pelo menos é isso que deseja ensinar aos futuros gestores Marras, Lima e Tosse (2012).³ Para falar sobre essa atividade de controle da intensidade do uso da força de trabalho,

³ Escolhemos o livro desses autores por ser ele um trabalho que reúne as três principais referências brasileiras sobre o tema. Uma das autoras, inclusive, recentemente foi condecorada pela academia como uma das autoras mais citadas na área de Administração. Com isso, consideramos o livro um exemplar do que é a

os autores recorrem a citações bíblicas, tornando o ato algo constitutivo da natureza humana por desejo do divino, do absoluto. Vê-se de pronto a incompreensão do desenvolvimento histórico das categorias. Ou será que os autores entendem que os capitalistas são deuses que sabem o que é melhor para cada um dos membros de seu rebanho conforme o grau de obediência?

Não iremos discutir a pertinência do uso bíblico, até porque a própria veracidade das interpretações dos textos considerados sagrados é alvo de disputas pelas inúmeras religiões. Importa frisar apenas o processo de naturalização do ato de avaliar o quanto o trabalhador entrega da mercadoria vendida, o quanto a potência torna-se ato. Ato que se não atingir as metas impostas pelos “objetivos organizacionais” pode ser avaliado como um atentado contra o “irmão” capitalista. Nessa perspectiva, em algo os autores estão sendo precisos, não ter um alto desempenho no trabalho é atentar contra o processo de valorização, prática, portanto, que o capitalista deseja eliminar.

Em um salto que tem como base impulsionadora os escritos dos primeiros anos da era cristã (Evangelho de Mateus), respaldado pelo exemplo de Inácio de Loyola, chega-se a idade moderna industrial do século XIX, quando então, o governo dos Estados Unidos da América, em 1842, racionalizou a vontade divina implantando um sistema de relatórios anuais de avaliação. Quase dois séculos depois temos várias “conceituações” sobre Avaliação de Desempenho ou Gestão do Desempenho, das quais os autores escolheram duas, e que tomaremos aqui como base de discussão, a saber:

Vários autores procuraram conceituar a avaliação de desempenho, e é assim que Latam e Wexley (1994, apud Hipólito, 2002, p. 73) conceituam esse processo como o “sistema que tem por objetivo a melhoria global do desempenho e da produtividade das pessoas ao longo do tempo” (Marras, Lima & Tose, 2012, p. 5).

Lopes (2009, p. 3) conceitua a Gestão de Desempenho como “um processo contínuo de negociação, acompanhamento e renegociação de metas individuais e grupais, com foco nos resultados organizacionais

referência da Gestão de Pessoas no Brasil. Ademais, diferente de Chiavenato, esses três autores possuem trânsito também na esfera da pós-graduação.

e que gera subsídios para recompensar desempenhos superiores”. Essa conceituação é realmente muito interessante e desejável, mas acaba por ser abrangente demais, não correspondendo à gestão de desempenho da maioria das organizações, cujo foco, por exemplo, pode ou não estar associado ao sistema de remuneração (Marras, Lima & Tose, 2012, p. 6).

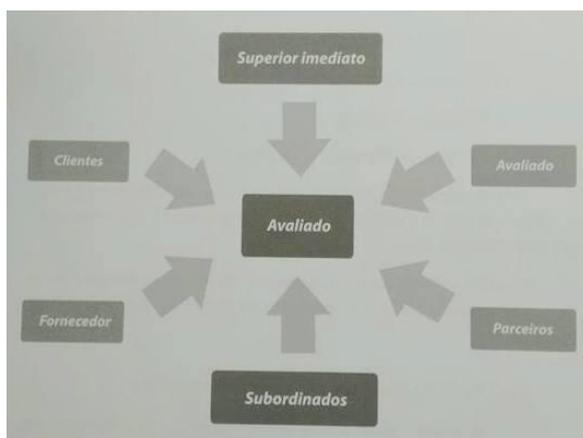
Parece-nos que, embora expresso de diferentes formas, existe um conceito do que é avaliação de desempenho: um processo que mensura, quantitativa e/ou qualitativamente, a intensidade do uso das forças físicas e mentais do trabalhador, sua capacidade de trabalho. Vale lembrar que o comprador da força de trabalho pagou pelo trabalho social objetivado em troca de trabalho vivo a objetivar (Marx, 2011). Logo, para o comprador, a intensidade com que a potencialidade do trabalho é objetivada é um elemento determinante no processo de valorização, ainda que essa intensidade seja tratada nos livros de Recursos Humanos apenas como a possibilidade de o trabalhador realizar “o melhor de suas habilidades” (Bohlander & Snell, 2014, p. 298).

Realizar o melhor de suas habilidades não significa, para o trabalhador, alterações salariais, como lembra Marras, Lima & Tose (2012). Ironicamente poderíamos sustentar que as “organizações” não associam a avaliação do desempenho ao sistema de remuneração porque não se recompensa por “não pecar”. Entretanto, não é a linha argumentativa que usaremos. Não há necessidade direta de relacionar a avaliação de desempenho com a remuneração porque a primeira está para o valor de uso e a segunda para o valor de troca da força de trabalho. A falácia do atrelamento reside na necessidade de “motivar para o trabalho” (afinal, há trabalhadores do tipo X e do tipo Y, há trabalhadores que resistem, por meio de diferentes mecanismos, a exploração), de fazer o trabalhador exaurir suas forças físicas e mentais em um processo de trabalho no qual está alienado, ou seja, o tema da motivação apresentado pelos autores dos livros de Recursos Humanos aos futuros gestores necessita ser discutido à luz da categoria alienação e não da categoria valor de troca. Portanto, não é equívoco administrativo a inexistência da relação entre avaliação de desempenho e remuneração. Seria ingenuidade administrativa (dos teóricos da administração) objetivar esse atrelamento. Por outro lado, seria equívoco não relacionar o desempenho com a progressão na carreira, pois

essa está diretamente relacionada ao nível de competição entre os trabalhadores, competição que tem como parâmetro justamente a intensidade do uso da força de trabalho ou, como os teóricos dos Recursos Humanos mencionam: da entrega que o colaborador faz à empresa.

Entrega que só pode ser feita de modo individual — porque é trabalho concreto —, afinal, cada trabalhador é único e agrega “valor econômico à organização” à medida em que mobiliza, integra, transfere conhecimentos, recursos, habilidades... É por isso que, embora as “competências” individuais sejam determinadas pelas denominadas competências organizacionais, setoriais, grupais; o ente que deve ser avaliado é o indivíduo trabalhador (Marras, Lima & Tose, 2012). Em face de uma possível dificuldade cognitiva do estudante e futuro gestor, os autores optam apresentar o desenho desenvolvido por Marras (2011), no qual ele demonstra o lugar do trabalhador num processo de avaliação, no caso, submetido à técnica conhecida como “avaliação por múltiplas fontes”, a saber:

Figura 1. O Indivíduo com Centro da Avaliação de Desempenho



Fonte: Marras, 2011, apud Marras, Lima & Tose, 2012, p. 37.

Diante desse complexo sistema de avaliação desenhado por Marras (2011), onde todas as *setas apontam para você*, inclusive a sua (autoavaliação), como seria possível que as relações concretas existentes no ambiente de trabalho não constituíssem uma subjetividade propensa a declarar: “*culpa, mea culpa, mea maxima culpa*”?

A avaliação de desempenho é um processo que verifica o quanto a mercadoria força de trabalho está sendo utilizada, trata-se de verificar para aprimorar o consumo do valor de uso. Embora a literatura administrativa exalte o trabalho em equipe, a aprendizagem coletiva, etc. a avaliação é, em última instância, individual.

Reconhece-se que os trabalhos são interdependentes, porém foca-se no fato de que o trabalho de cada um é indiferente às relações estabelecidas no trabalho com outros sujeitos. Na prática, não há sujeitos no processo de avaliação, tão somente força de trabalho sendo avaliada. No entanto, o que o jovem administrador aprende é que a avaliação de desempenho promove o crescimento pessoal e profissional (Limongi-França, 2012) — pessoal? — desde que se alcance os “objetivos organizacionais”. Ainda que acreditando nessa assertiva, não deveria parecer suspeito o desenvolvimento pessoal ser determinado por objetivos externo à pessoa? Para evitar a desconfiança daquela desejada verdade, ensina-se que os objetivos são da coletividade, alcançá-los é responsabilidade daquele que tem capacidades singulares para abraçar tamanha tarefa. Afinal, como frisa Chiavenato (2010, p. 165) a organização é um agente de “transformação genuinamente social”. Assim, o conhecimento produzido por cientistas administrativos e ensinados pelos docentes constituem o conteúdo de uma subjetividade característica ao gestor de recursos humanos que percebe a si, aos outros e as relações sociais estabelecidas no e pelo capital como a normalidade de ser do ser social. Uma normalidade que não é experimentada como sendo comum, mas extraordinária, por ser resultado única e exclusivamente do mérito de ter atendido aos interesses de uma classe particular que se apresenta como universal, ainda que se valendo da figura do divino. E quando tal subjetividade é assim produzida, parece-nos evidente — portanto, dispensa estudos científicos — o resultado de pesquisas que constataram “que as empresas com programas de diversidade cultural tiveram melhor desempenho do que aquelas que não os possuíam, comprovando que ao valorizar a Gestão da Diversidade as organizações conseguem utilizar melhor os recursos internos de que dispõem, incentivando a inovação e melhorando a produtividade” (Oliveira & Rodrigues, 2004, p. 3.840); afinal, aumentar a exploração do trabalho (com ou sem diversidade) é o que o trabalhador-gestor de recursos humanos acredita ser o seu maior mérito.

Percebemos assim que as pesquisas e técnicas desenvolvidas nas áreas de Recursos Humanos e Comportamento Organizacional são as mediações necessárias ao capital para sustentar as relações recíprocas entre a produção de uma determinada subjetividade e o uso da força subjetiva do trabalho no processo de valorização, sobretudo porque, tal subjetividade, ao ser requerida no processo de trabalho, irá de encontro às contradições concretas e que lhes foram sonegadas enquanto se especializavam. Ou, para usar termos comuns àqueles pesquisadores, o ciclo (vicioso) entre capacitação técnica universitária e uso da força de trabalho se retroalimentam para satisfazer os objetivos do capital. Satisfação garantida ainda pela disponibilidade do fundo público.

A gestão do fundo público, como mencionado na introdução, reafirma a natureza do estado capitalista. De modo algum queremos reduzir o entendimento do Estado a mero instrumento de reprodução político-ideológica da classe burguesa. Essa acepção, pertencente a uma clássica abordagem marxista, não compartilhamos. Entendemos que o processo de valorização do valor necessitou, para instituir-se concretamente, gerar inúmeras mediações das quais não pode prescindir, incluindo o Estado. As mediações assumem características próprias às necessidades históricas do capital, inclusive, constituindo-se enquanto esfera externa ao processo de (re)produção do valor e com lógica própria, mas não sem condicionamentos — reciprocidades dialéticas — para sua operacionalização segundo necessidades do capital. No debate aqui efetuado, cabe frisar os mecanismos internos de financiamento daquele “ciclo vicioso”: produção da subjetividade do trabalhador-gestor adequado às necessidades do capital a fim de aperfeiçoar o uso da força de trabalho.

Fundo público: sucintas considerações sobre patrocínio de pesquisas e incentivos ao setor livreiro

O Estado gerencia parte da distribuição do mais valor por intermédio do fundo público, eis o Estado enquanto uma instância mediadora do processo de valorização. Por isso, já defendemos em outros textos que a luta de classes passa também pela luta em torno do fundo público (Ferraz & Menna-Barreto, 2012; Ferraz, 2015), seu tamanho, sua utilização. Quando observamos esses quesitos percebemos que tanto a utilização como também o montante podem — e são assim geridos — beneficiar os

investidores privados. Quanto ao tema aqui abordado, esses benefícios ocorrem seja por meio das isenções de impostos, mecanismo que coloca um grupo de capitalista em condições de privilégio no processo de apropriação do mais valor, seja por meio da aplicação do fundo no desenvolvimento de pesquisas que atendam as necessidades do capital, tais como as apresentadas anteriormente.

O artigo 150, inciso VI, letra “d”, da Constituição Federal brasileira legisla sobre a imunidade tributária especial destinada aos produtores de livros, jornais, revistas e periódicos, como também para o papel adquirido para a impressão dessas mercadorias. Essas empresas estão livres do pagamento de Impostos de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto sobre Produtos Industrializado (IPI). Como explica Marx, o mais valor pode ser dividido em várias cotas partes, conforme contexto histórico. Isentar um grupo econômico do repasse de parte do mais valor aos cofres públicos está mais para assegurar o lucro para tal grupo, do que para tornar a mercadoria vendida por esse grupo “mais acessível”, como mencionam os economistas e defensores da redução dos impostos no país. Não desconsideramos que o elemento determinante para a imunidade é a forma livros, revistas etc., e não o conteúdo que a forma comporta. Assim, qualquer empresa produtora das mercadorias listadas no artigo 150 estariam imunes a esses impostos, porém aos capitalistas interessa circular suas ideias e não ideias que propunham a necessidade da superação das classes, por exemplo. Assim, há também uma preferência estatal sobre quais as ideias que são produzidas e que circulam livremente pelo mundo das mercadorias, pois, falta aos trabalhadores um elemento para que possam usufruir da imunidade garantida por lei e fazer circular “livremente” suas ideias — justamente o elemento que os determina como trabalhadores: capital para investir na produção de seus próprios manuais. Apenas outra forma de relatar que os proprietários dos meios de produção da existência material são também os proprietários dos meios de produção das ideias (Marx & Engels, 2007). Afinal, o Estado poderia, se quisesse, recolher os impostos das grandes empresas capitalistas do setor livreiro e incentivar editoras de trabalhadores. Isso, de modo algum é um fim a ser perseguido para a emancipação humana, apenas uma observação de como o Estado ora pode destinar o fundo público para a classe burguesa, ora para a classe trabalhadora, ainda que isso na prática ainda reproduza a classe trabalhadora enquanto classe trabalhadora.

As ideias que podem ser produzidas e a própria condição de sua produção também é majoritariamente determinada pela distribuição do fundo público por meio de editais dos órgãos nacionais e estaduais de fomento. Concretamente, temos que, por exemplo, mais de 80% das pesquisas desenvolvidas no Brasil sobre Diversidade no âmbito da Administração são oriundas de trabalhos financiados por órgãos de fomento e, quase a totalidade delas tem alguma ligação com financiamento estatal decorrente dos salários pagos aos autores que, geralmente, são professores de universidade federais e estaduais.⁴ Considerando apenas esse elemento, é possível afirmar que a força de trabalho da especialidade pesquisador está sendo remunerada pelo trabalhador em geral para desenvolver conhecimentos e técnicas para controlar e aumentar a exploração da força subjetiva do trabalho no processo de trabalho. O valor produzido pelos trabalhadores no processo de trabalho, apropriado pelo capitalista particular, transferido para os cofres públicos é, agora, distribuído entre trabalhadores especializados — que se colocam em concorrência direta por migalhas — que irão desenvolver técnicas para fazer os primeiros produzirem ainda mais valor.

Como mencionado anteriormente, o Estado possui sua lógica própria e para mediar os interesses do capital, mantendo a aparência de universalidade, necessita, por vezes, garantir também a expressão das ideias dos trabalhadores, sobretudo em uma época histórica em que a democracia parece ser a panaceia para todos os males e, no movimento contraditório, também no mundo das ideias, o próprio capital produz os meios para sua negação, ainda que de forma fragmentada e marginal. Caso não fosse assim, esse próprio trabalho poderia não ser elaborado, pois conta com as verbas do fundo público. Porém o irônico é que a crítica ao capitalismo, se apropriada pelo capitalismo em sua parcialidade, pode potencializar o próprio desenvolvimento das forças produtivas, mas desenvolver essa afirmação nos demandaria entrar em outra seara.

⁴ Vale destacar que encontramos esse resultado quantitativo em um levantamento de dados realizados nos Congressos mais importantes da área no período de 2004 a 2014, a saber, Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, Encontro Nacional de Estudos Organizacionais e Encontro Nacional de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho, todos cancelados pela Anpad.

Considerações finais: tarefas da Administração Política

Conforme mencionado na introdução do texto, a tese que procuramos defender é que o processo educacional do ensino superior é um momento ímpar da especialização da força de trabalho, um momento em que se consolida a produção de uma subjetividade que corresponda à necessidade histórica do processo de valorização no que tange a força subjetiva do trabalho. E, nessa produção, os elementos que constituem o conjunto de ideais ensinadas constituem-se como um obstáculo à constituição da consciência de classe necessária. O elemento que sintetiza esse processo, como já mencionado por Tragtenberg (2005), porém, hodiernamente de modo bem mais requintado, é o que podemos chamar de psicologização do social. Essa psicologização não ocorre por acreditar que as ciências psicológicas explicam as relações sociais de forma mais verossímil, mas porque essa é a mediação, com legitimidade científica, necessária à produção da predominância da singularidade (individualidade moderna) sobre a generalidade. Portanto, não se trata da mera psicologização dos problemas sociais, pois uma forma de controle do metabolismo da sociedade que necessita da produção constante de sujeitos reciprocamente dependentes e mutuamente indiferentes não poderia tratar os problemas decorrentes dessas relações de outra forma, senão pela esfera da individualização psíquica. Como demonstramos nas análises dos dois temas discutidos, esse modo de individualização está no argumento central: a superação das diferenças é oportunizada por uma gestão da diversidade que conduza o “diferente” a entregar os mesmos resultados que os “não diferentes”, tornando-se, assim, uma força de trabalho indiferenciada, o que de fato já era enquanto pressuposto para se fazer mercadoria, demonstrando, portanto, que a Gestão da Diversidade não se preocupa nem com os padrões de normalidade nem com as condições concretas que constituem as desigualdades, mas com a exploração dessa força de trabalho indiferenciada, tanto que a mensuração do uso dessa força é colocada para todos, independente de ser ou não “diferente”. E, quando passamos para o tema de Avaliação de Desempenho, não restam dúvidas que o indivíduo é o centro da discussão — importante destacar que nesse tema não há uma ressalva se quer para como avaliar a força de trabalho cujo portador possui características diferentes, posto que o cerne da questão é justamente ser merecedor, a

despeito das diferenças. Cabe, aqui, uma primeira demanda para os estudiosos comprometidos com o desenvolvimento de uma Administração Política: não parcializar a realidade concreta, ou em outros termos, não desvincular as lutas sociais de (re)distribuição das de reconhecimento, pois o sujeito trabalhador é concomitantemente explorado no processo de valorização e oprimido no processo de produção. A não cisão das lutas carrega em si a possibilidade de problematizar a opressão enquanto mecanismo que potencializa a exploração e, assim, conduzir a constituição de um saber sobre as condições concretas de reprodução da vida em que a luta pelo reconhecimento sob o capital apareça em suas limitações e potencialidades para a luta pela emancipação humana.

A tese que defendemos tem que ser ainda considerada em sua potencialidade negativa, posto que, a objetividade das relações de trabalho também produz a subjetividade do trabalhador, e assim a subjetividade produzida no processo de formação dos futuros administradores encontrarão, na prática, as contradições concretas entre capital e trabalho. Embora o primeiro procure blindar a consciência do trabalhador por meio de um saber ideológico, aqueles possuem a capacidade de apreender a realidade a partir de seu lugar no processo produtivo, constituindo, assim, a primeira subjetividade enquanto um obstáculo a ser rompido. A primeira manifestação desse processo de apreensão das contradições é parcial e repetidamente mencionada como “na prática, a teoria outra”. Porém, se a prática das relações de trabalho fornece os elementos concretos para o rompimento da subjetividade do profissional produzida nos bancos escolares, compreender esse hiato (resultante de uma apreensão não ontológica do real que intenta justamente ocultar as contradições concretas) entre a prática e a teoria demanda de mediações nem sempre disponíveis, sobretudo em um momento histórico em que vivenciamos um sindicalismo de cariz corporativista e um rechaço no senso comum de organizações partidárias de trabalhadores. Reside nas considerações realizadas neste parágrafo o que cremos ser uma segunda tarefa da Administração Política: desenvolver uma “teoria” que não seja diferente da prática. Ou como colocaria Marx, desenvolver um conhecimento que seja um concreto pensado. Esse conhecimento constituindo, portanto uma ciência verdadeira, *pois a ciência verdadeira é aquela que está comprometida como a emancipação da humanidade, com a superação da exploração e opressão de um ser humano pelo outro.*

Em suma, embora Estado e Capital objetivam produzir uma consciência de classe burguesa na classe trabalhadora, ela não corresponde ao ser da classe trabalhadora e, portanto, somente se sustenta pela contínua ação educadora (escola, mídia, universidades corporativas, programas de treinamento e desenvolvimento) para o capital enquanto mediações para a minimização das possibilidades do arrefecimento das lutas de classes. Por isso, as considerações até aqui realizadas permitem a ousadia de reivindicarmos que o conhecimento produzido na Administração Política necessita, para se constituir enquanto um conhecimento que não oportunize a exploração e a opressão, adotar uma perspectiva ontológica para aprender o real e desenvolver uma ciência comprometida com a classe trabalhadora e a emancipação da humanidade.

Referências

- ALVES, M. A. & GALEÃO-SILVA, L. G. A Crítica da Gestão da Diversidade nas Organizações. *Revista de Administração de Empresas*, vol. 44, n.º 3, 2004.
- BOHLANDER, G. & SNELL, S. *A administração de recursos humanos*. São Paulo: Cengage Learning, 2014.
- CHIAVENATO, I. *Administração nos novos tempos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- FERRAZ, D. L. S. Projetos de Geração de Trabalho e Renda e a Consciência de Classe dos Desempregados. *Revista Eletrônica Organizações e Sociedade*, vol. 22, pp. 123-42, 2015.
- FERRAZ, D. L. S. & FARIA, J. H. *Sequestro da subjetividade: superando a aparência do fenômeno e compreendendo a essência da produção e apropriação da subjetividade do trabalhador*, 2017 (Mimeo).
- FERRAZ, D. L. S. & MENNA-BARRETO, J. A Organização dos trabalhadores desempregados como mediação para a consciência de classe. *Organizações & Sociedade* (Impresso), vol. 19, pp. 187-207, 2012.
- LIMONGI-FRANÇA, A. C. *Práticas de recursos humanos*. São Paulo: Atlas, 2012.
- LUKÁCS, G. *Prolegômenos para uma ontologia do ser social*. São Paulo: Boitempo, 2010.
- LUKÁCS, G. *Para uma ontologia do ser social II*. São Paulo: Boitempo, 2013.

- MARRAS, J. P.; LIMA, M. de G. & TOSE, S. *Avaliação de desempenho humano*. São Paulo: EduCampus, 2012.
- MARX, K. *Grundrisse: Manuscritos econômicos 1857-1858: esboço da crítica da economia política*. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Edu UFRJ, 2011.
- MARX, K. & ENGELS, F. *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- MÉSZÁROS, I. *Filosofia, ideologia e ciências sociais*. São Paulo: Boitempo, 2008.
- OLIVEIRA, U. R. & RODRIGUEZ, M. V. R. *Gestão da diversidade: além de responsabilidade social, uma estratégia competitiva*. XXIV Encontro Nac. de Eng. de Produção - Florianópolis, 2004.
- TRAGTENBERG, M. *Administração, poder e ideologia*. São Paulo: Unesp, 2005.

UMA APROXIMAÇÃO TEÓRICO-ANALÍTICA AOS CONCEITOS DE GESTÃO E GESTÃO SOCIAL À LUZ DA ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA

NEOMAR PEREIRA SANTANA¹
ELIZABETH MATOS RIBEIRO²
MÔNICA MATOS RIBEIRO³

Resumo

O objetivo geral desse artigo é realizar uma aproximação teórico-analítica dos conceitos de gestão e gestão social à luz da Administração Política, na tentativa de suprir uma lacuna existente na formação graduada de clarificar para os discentes a definição dos conceitos centrais de administração, gestão e gerência, articulando com a nova abordagem de gestão social. O desenvolvimento do estudo foi realizado de forma a observar que os conceitos de gestão e gestão social, identificados à luz das bases epistemológicas e teórico-metodológicas da Administração Política, são definições que estão imbricados e articulados entre si, de forma indissociável, e possuem pontos de convergências e similaridades relevantes: se contrapõem à visão simplista consagrada pelo racionalismo tecnicista que tem levado a administração a ser compreendida, essencialmente, como um instrumento voltado para favorecer aos interesses do capital; e, ao negar a perspectiva de neutralidade desse campo do conhecimento, reafirma um novo entendimento para o campo teórico e as práticas sociais da administração. Essa compreensão crítica e contextualizada do papel da administração (da gestão e da gerência), sustentada em bases mais compreensivas acerca dos modos de condução (administração) das próprias relações sociais de produção, circulação e distribuição, permitem considerar o campo da gestão pública e da gestão social, em particular, como espaço relevante de produção de conhecimentos comprometidos em promover transformações substantivas nas inter-relações entre sociedade-Estado-mercado. Com base nesse entendimento, pode-se concluir que o conceito de gestão social está associado ao compromisso dos indivíduos,

1 Graduado em Gestão Pública pela Escola de Administração da UFBA. Cursa MBA em Gestão Empresarial na UNIFACS. Membro da Plataforma das Organizações da Sociedade Civil MROSC-BA. E-mail: neomarpereira@hotmail.com.

2 Professora da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. E-mail: ematos@ufba.br.

3 Professora da Universidade do Estado da Bahia. E-mail: moniribeiro@uneb.br.

organizações sociais e poder público com a construção de um “projeto de sociedade” comprometido com o alcance do bem estar social.

Palavras-chave: Administração; Administração Política; Gestão; Gestão Social.

Abstract

The general objective of this article was to carry out a theoretical-analytical approach to the concepts of management and social management in the light of political administration, in an attempt to fill a gap in the graduated formation to clarify for the students the definition of the central concepts of administration and management, articulating with the new social management approach. The development of this study allowed us to observe that administration, management and social management in the light of political administration are concepts that, although they are distinct, are interrelated and articulated in an inseparable way between them and have two main points of convergence and similarity, namely: in the first place, oppose the simplistic vision enshrined in the technicist rationalism that has led management to be understood essentially as an instrument aimed at favoring the interests of capital; and secondly, by denying the perspective of neutrality in this field of knowledge, it reaffirms a new understanding for the social science and practice of management based on new and more comprehensive bases on the modes of conduction (administration) of the social relations of production itself. This implies concluding that the concept of social management is associated with the commitment of individuals, social organizations and public power to the construction of a project of society guided by the achievement of the greater purpose of collective life: social welfare.

Keywords: Administration; Political Administration; Management; Social Management.

Introdução

Este trabalho parte da inquietude provocada pela lacuna existente no curso de Graduação Tecnológica em Gestão Pública (e Gestão Social),⁴ da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA-UFBA), em clarificar para os estudantes os conceitos e aplicações do que tem sido vulgarmente sendo definido por administração, gestão e gerência, assim como, as relações de tais definições com a abordagem emergente de gestão social.

Nos dias atuais ouve-se o uso comum da expressão gestão e gestão social como se fossem conceitos facilmente reconhecidos. Não pretendendo diminuir o fato e o personagem do diálogo descrito a seguir, uma cena comum para muitos estudantes, mas provocadora para outros interessados, sendo a motivadora para a realização desta pesquisa:

⁴ O nome do curso criado pela Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA), em 2009, tinha o seguinte título: Graduação Tecnológica em Gestão Pública e Gestão Social. Mas, após aprovação do MEC, não foi aceito o segundo título ficando apenas a denominação de Gestão Pública. Esse esclarecimento é relevante, uma vez que, apesar da não aceitação da nomenclatura original pelo MEC, a estrutura curricular manteve a interdisciplinaridade entre os conceitos e práticas de gestão pública e gestão social.

Um ambulante que fazia uso do banheiro da estação de transbordo Pirajá, localizada na cidade do Salvador-Ba, ao sair do banheiro inconformado com a falta de água no local para que ele pudesse lavar as mãos, em forte e bom tom bradou: “*Sabe o que é isso? É falta de gestão*”.

Diante dessa afirmação tão categórica do ambulante ao afirmar que o descaso que ele indignado testemunhava era “falta de gestão”, Santana, estudante de gestão, um dos autores dessa pesquisa, passou a refletir sobre qual tipo de gestão o ambulante se referia. O ambulante estava partindo de uma compreensão empírica, concreta, do que entendia por gestão, distante do que nós acadêmicos deveríamos ser orientados a compreender no plano teórico, conceitual. A partir desse contexto e desafio, Santana passou a se questionar: qual a concepção empírica de gestão que aquele homem tinha usado com tanta propriedade? O que ele estava realmente entendendo por gestão?

O primeiro esforço na tentativa de tentar responder a essas indagações foi buscar identificar esse conceito nos conteúdos aprendidos e apreendidos no percurso da formação acadêmica. Entretanto, esse exercício acabou revelando a inexistência de conhecimentos nos conteúdos das disciplinas/atividades, gerais ou específicas, teóricas ou instrumentais, que aclarassem essas dúvidas. O mais curioso é que, ao ouvir uma expressão quase vulgar (por refletir o senso comum), o estudante de gestão também não sabia do que se tratava. E o mais grave é que deveria ter esse conhecimento mais claro, pois se trata de um domínio básico para o curso de gestão pública (e gestão social). Saber o que é gestão deveria ser central por trata-se da identidade do próprio curso.

Nesse sentido, buscou-se no campo da Administração Política, campo que realiza reflexões sobre o campo científico, analítico e empírico da ciência da administração, e defende ser a gestão o objeto científico próprio da administração e a gerência o objeto de sua empiria (execução), subsídios para as inquietações acima relatadas. Ao integrar de forma indissociável, as dimensões da concepção administrativas (próprias da gestão) e de sua capacidade de realização (próprias da gerência), a Administração Política vislumbra possibilidades de reflexões passíveis de responder os questionamentos levantados nessa pesquisa.

A partir da perspectiva de reflexão proposta pela Administração Política, foi possível avançar nos estudos e discussões sobre o conceito de gestão e gerência com o objetivo de aplicar esses conhecimentos no aprofundamento do conceito de gestão social. Assim, o problema central que motivou esse estudo, a partir da provocação do ambulante, é desvelar o que, afinal, pode ser entendido por gestão, em seu sentido empírico, mas, também, epistemológico e teórico-metodológico. Defende-se que a afirmativa feita pelo referido ator quando comunica que o problema vivenciado por ele, naquele contexto, refletia a total ausência de ‘gestão’, estava correta. Sustenta-se, portanto, que o ambulante sabia que a falta de resolução para aquela situação era uma evidência tanto da falta de capacidade de execução do poder público (classificado pela Administração Política de gerência) como era resultado, direto ou indireto, da falta de gestão (compreendido por ele como algo superior, como uma dimensão que caberia aos dirigentes, responsáveis pela administração dos serviços públicos).

Com base nessa problematização, definimos como objetivo geral desse artigo apresentar uma releitura teórico-analítica sobre os conceitos de gestão e gestão social à luz da Administração Política. Como objetivos específicos buscou-se alcançar os seguintes fins: (a) fazer uma aproximação preliminar sobre as abordagens epistemológica e teórico-metodológica da Administração Política; (b) discutir os principais conceitos que tem sido apresentado na literatura sobre gestão social; e (c) analisar quais as contribuições que os conceitos defendidos pela Administração Política trazem para o conceito de gestão social.

Este estudo teve relevância para a formação acadêmica em gestão pública (e gestão social), em primeiro lugar, porque permitiu aprofundar os conceitos de administração, gestão e gerência, suprimindo, desse modo, uma lacuna que só foi superada com o desenvolvimento da pesquisa. E, em segundo lugar, porque ampliou as possibilidades de atuação profissional, assim como, de militante social, pois, possibilitou ampliar a consciência sobre o papel social, político e técnico que tem o administrador para melhorar e qualificar as inter-relações entre sociedade-Estado, e destas com o mercado, sem necessariamente, submeter os interesses sociais aos ditames dos interesses econômicos. Esses ganhos acadêmicos e profissionais foram fundamentais para o processo formativo, especialmente por considerar que ser um gestor público (e gestor social) implica em desenvolver competências teóricas e práticas, sem fazer distinção entre uma e outra.

O que significa, nesse caso, a oportunidade de ampliar a capacidade de conhecimento sobre a realidade socio-histórica a qual estamos inseridos, reconhecendo, assim, que administrar é mais do que simplesmente aplicar boas técnicas.

Ao escolher a Administração Política como referência teórica central para o desenvolvimento da pesquisa, foi possível eleger uma abordagem metodológica mais apropriada aos objetivos do trabalho, utilizando as dinâmicas da gestão como base central para a (re)interpretação da realidade social e organizacional. Em termos metodológicos, o tema-problema objeto deste estudo reflete o compromisso com o desenvolvimento de pesquisa social, portanto, de perfil subjetivo e que privilegiou o uso de métodos qualitativos, uma vez que apreender o conceito de gestão e gestão social, a partir dos estudos da Administração Política implica identificar bases teórico-analíticas críticas que ajudem a reinterpretar como foram/são produzidas e apropriadas as inter-relações entre Estado-sociedade-mercado.

Esse trabalho está estruturado em cinco seções, incluindo esta introdução. A segunda apresenta uma breve revisão das bases epistemológicas e teórico-metodológicas da Administração Política, apoio fundamental para o desenvolvimento das seções subsequentes. A terceira seção apresenta uma discussão sobre o conceito de gestão na perspectiva da Administração Política. A quarta traz uma aproximação ao conceito de gestão social com o objetivo de identificar as aproximações possíveis com o conceito de gestão defendido pela Administração Política. A quinta e última seção apresenta algumas considerações preliminares e aponta possibilidades de agenda de futuras pesquisas.

Uma aproximação as abordagens epistemológicas e teórico-metodológicas da Administração Política

Esta seção não tem pretensão de se aprofundar no debate acadêmico sobre o campo científico da administração, ainda que se reconheça a importância desse esforço, que poderá ser objeto de estudos futuros. Aqui o objetivo será, em primeiro lugar, entender melhor o debate que os estudos da Administração Política trazem sobre essa discussão mais científica sobre o campo. Para, com base nesse juízo mais geral, avançar na discussão sobre o conceito de gestão e gestão social.

Como pode ser comprovado na literatura sobre administração existem muitos estudos, pesquisas e relatos históricos que afirmam que as “técnicas” e “saberes” administrativos são frutos de “práticas sociais” milenares. Mas, somente nos primeiros anos do século XX, mediante a publicação e aceitação dos *Princípios da Administração Científica*, de autoria de Frederick Winslow Taylor, em 1911, e da Administração Clássica defendida, no mesmo contexto por Fayol (1916), observa-se que o campo da administração ganha maior visibilidade como disciplina vocacionada, fundamentalmente, para aumentar o nível de produtividade e competitividade dos negócios, sem qualquer ambição crítica (política) que buscasse compreender qual a concepção de relações sociais que orientavam aquelas inovadoras práticas administrativas.

Através dessas obras clássicas, Taylor e Fayol se tornam pensadores reconhecidos como inauguradores do campo científico da administração, priorizando, a partir daquele momento, a finalidade dos interesses do mundo dos negócios (especialmente dos advindos dos novos movimentos da indústria que emerge na segunda metade do século XIX). Esse esforço responderá às demandas técnicas de consolidação de novos modos de administração dos negócios, tendo como prioridade os aspectos micro-organizacionais (isto é, as dinâmicas próprias do cotidiano do gerenciamento das indústrias emergentes), garantindo ao novo sistema produtivo (capitalista) os resultados desejados. A base teórico-metodológica da administração científica e clássica está fundada nos princípios da economia neoclássica e vão buscar garantir, através do controle dos tempos e movimentos do trabalho, uma maior otimização (eficiência) produtiva nas fábricas.

Ao comparar as obras dos dois autores clássicos citados, observa-se que Fayol vai avançar em aspectos relevantes dos modos de controle racional (instrumental) da administração, através da criação da divisão funcional do trabalho, passando a enfatizar uma perspectiva ‘classista’ que passa a defender a divisão entre os trabalhadores que pensam (gestam/criam/concebem) e os que executam (os gerentes e operários). Ainda que esta divisão remonte as civilizações antigas (que vão separar os agricultores dos pastores, sendo os primeiros visto como seres menores e os segundo como líderes), a atualização dessa perspectiva ideológica nos estudos de Taylor e Fayol vai ganhar inovações, tendo em vista que os novos padrões de organização (gestão) das sociedades contemporâneas passam a ser guiados por

novos princípios, fundados em uma nova categoria conceitual e analítica que é o trabalho.

Entretanto, as constantes mudanças sofridas pelos padrões de produção, em razão das mudanças socioeconômicas e políticas, vão impor alterações significativas na própria concepção original da administração científica e clássica, ainda que tenham sido preservados os princípios originários da eficiência e dos resultados. Nesse sentido, emergem novas escolas oriundas da chamada corrente positivista da administração, materializadas em novas abordagens com ênfase para a integração de outros campos científicos, a exemplo das ciências sociais e das ciências humanas, que vão estimular a emergência dos estudos organizacionais. O objetivo da integração de outras abordagens epistemológicas e teórico-metodológicas visava oferecer à administração novos recursos que a ajudasse a compreender o “comportamento dos trabalhadores” com vistas a garantir, do mesmo modo, maior produtividade e competitividade. Merece destacar como evidência desse movimento de renovação do pensamento da administração científica e clássica, a emergência da Escola das Relações Humanas, a partir da crise dos anos de 1929/30, e que assume como principal objeto de análise o comportamento dos trabalhadores, com vistas a identificar quais as principais motivações para melhorar, assim, seu desempenho.

Mas, apesar do esforço de ampliação dos recursos acadêmicos, especialmente, mediante a integração de recursos que possibilitassem interpretar as ações administrativas, observa-se que o produtivismo manteve sua identidade e força ao longo do tempo. O que explica o fato de que, até os dias atuais, a perspectiva instrumental manter lugar de destaque, inclusive influenciando as formas de gestão e gerência das organizações públicas (mediante a incorporação do *Princípio da Eficiência*, incorporado na EC 19/1998) e também das organizações sociais (particularmente quando estas passam a integrar a gestão pública, a partir dos anos de 1990, como resposta ao processo de descentralização das políticas públicas, fruto da consolidação da Constituição Federal de 1988). Diversas outras abordagens,⁵ dentro do campo mais tradicional da administração, emergiram desde então, o que explica o sucesso alcançado pelos princípios técnicos da administração científica e clássica que passaram a ter

⁵ Escola Estruturalista (1947), Escola dos Sistemas (1951), Escola Sociotécnica (1953), Escola Neoclássica (1954), Escola Comportamental (1957), Escola do Desenvolvimento Organizacional (1962), Escola da Contingência (1972) e Novas Abordagens (1990).

reconhecimento universal e exerceram influência não apenas nas nações capitalistas, mas também nas sociedades que aderiram ao modo de produção socialista. O que implica reconhecer, portanto, que os princípios e leis gerais da administração tecnicista vão ser reconhecidos como desprovidos de conteúdo ideológico ou político, passando a serem aceitos como instrumentos neutros.

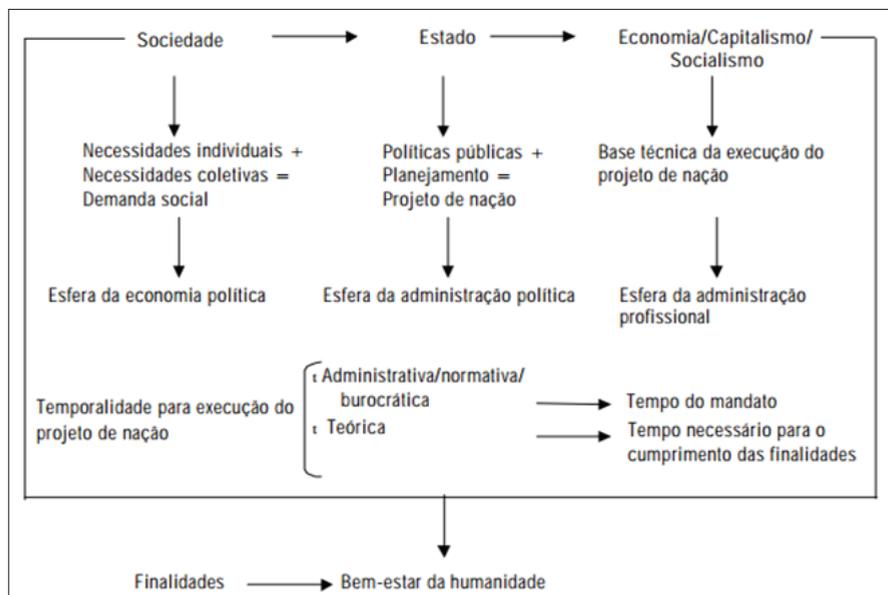
Paralelo ao processo de renovação permanente e de consolidação da perspectiva tecnicista da administração é possível identificar movimentos críticos⁶ que emergem, desde a origem desse movimento, iniciado nos anos de 1911, mas que só vão ganhar maior evidência, a partir dos anos de 1960/70. Esses movimentos irão se contrapor à perspectiva instrumentalista e, em alguma medida, ao campo interpretativista. Recentemente, a partir dos anos de 1980 e 1990, surgem novos estudos críticos em diversos países, incluindo o Brasil, que irão ser denominados de Estudos Críticos em Administração (ECA). Esse movimento passa a incorporar outros elementos teórico-analíticos vinculados à perspectiva marxista ou de inspiração marxiana, introduzindo a perspectiva da emancipação dos “sujeitos” (gestores, gerentes e trabalhadores) nos processos de administração.

Dentro desse novo contexto de crítica à perspectiva instrumentalista se situa as contribuições trazidas pela Administração Política que vai defender ser a administração não apenas um espaço que possibilita a emancipação dos “sujeitos”, mas permite considerá-la um campo científico autônomo, ainda que multidisciplinar. Santos e Ribeiro (1993) ressaltam, no esforço analítico realizado sobre os processos socio-históricos que marcaram as transformações da economia e administração pública brasileira, que era necessário ampliar a interpretação sobre esses fenômenos à luz de abordagens epistemológicas próprias da administração, que intitularam de Administração Política.

Avançando nessa perspectiva analítica Santos (2004), destaca que as bases teóricas que integram a Administração Política envolvem dimensões próprias da economia política, da Administração Política (liderada pelo Estado) e da economia de mercado, conforme mostra o diagrama apresentado na Figura 1, a seguir:

6 Esse esforço pode ser observado em diversos estudos, a exemplo das contribuições trazidas por Maurício Tragtenberg (*Planificação: desafio do século XX*, 1967; *Burocracia e ideologia*, 1974; *Administração, poder e ideologia*, 1980), João Bernardo (*Para uma teoria do modo de produção comunista*, 1975; *Marx crítico de Marx*, 1997; *Economia dos conflitos sociais*, 1991), João Ubaldo (*Política e administração*, 1984).

Figura 1. Esquema Referencial Teórico Geral da Administração Política



Fonte: Santos (2004, p. 48).

Com base em uma leitura mais ampliada sobre a administração, Santos (2004) vai demonstrar no diagrama acima, o que entende por campo de conhecimento da Administração Política e defendem que os atos de “pensar” e “agir”, próprios das práticas e saberes administrativos, estão interligados de forma indissociável. Nesse sentido, argumenta que a administração integra elementos subjetivos, próprios do exercício de “pensar” (a dimensão própria da gestão), como integra também a materialização dessa concepção (gestão) através das técnicas de gerenciamento (gerência). Ao admitir ser a administração a manifestação dos atos de “pensar” e “agir”, de forma integrada, defendem que a administração carrega níveis elevados de subjetividade (próprios da dimensão política) em suas práticas administrativas. Conforme destacado por Santos (2009, p. 28),

[...] ainda que a análise administrativa incorporasse ao seu repertório conceitos de cultura, valor e ética, a administração nunca perdeu de vista a sua racionalidade instrumental no âmbito das organizações, particularmente as voltadas para o mercado capitalista,

desenvolvendo técnicas cada vez mais elaboradas para o aprisionamento e alienação do trabalhador aos requisitos do aumento da produtividade do seu trabalho e de fidelidade à organização, ao seu padrão em última instância.

Tomando como referência os resultados da revisita crítica às contribuições do pensamento dos clássicos da administração pública e da administração científica e clássica, Santos (2004) vai ressaltar a crise de identidade do campo de estudos próprios da administração e, consequentemente, do administrador, particularmente dos estudantes universitários que não conseguem identificar qual de fato é o papel técnico, científico e social do administrador. Ainda segundo o autor, a ausência de identidade se deve à falta de consenso entre os estudiosos do campo, especialmente no que se refere a uma clareza de seu objeto científico. Vai ressaltar que, enquanto a maioria dos estudiosos prefere não se ocupar dessa discussão (escolhem seguir considerando a administração como um instrumento técnico, neutro), alguns poucos, que tem discutido sobre essa questão, conseguem avançar nesse debate.

Nesse sentido, uma importante discussão sobre o tema foi realizada entre Santos (2004) e França Filho (2004) que vão defender argumentos diferentes para justificar o objeto de estudo da administração: se é a gestão ou a organização. Enquanto o primeiro defende ser a gestão, o segundo não chega a negar essa possibilidade, mas ressalta a importância de se considerar o papel das organizações nessa definição.

Ao considerar esse importante debate entre os dois autores, cabe uma pergunta relevante para se entender melhor essa discussão acadêmica sobre o objeto científico da administração: qual a relevância em ser a gestão ou a organização o objeto científico do campo de conhecimento da administração? Para um estudante de graduação em Gestão Pública, como é o caso de Santana, um dos autores desse artigo, entender essa definição é fundamental para que possa se apropriar e aprofundar nesse debate. Nessa direção, encontramos nos estudos realizados por Santos (2004) uma definição mais clara sobre esse tema ao esclarecer que “objeto científico” é diferente de “objeto de estudo”. Esse esclarecimento é essencial para os estudantes de administração (pública, privada ou social), ao ajudar na identificação das diferenças e correlações entre epistemologia, teoria, análise e empiria (prática).

De forma resumida, entendemos que definir o objeto de conhecimento implica admitir ser a administração um campo científico autônomo, ainda que, conforme destacado por Santos (2004), se configure como uma área multidisciplinar, que tem uma contribuição a dar para o entendimento e condução das relações sociais de produção em uma dada sociedade. Ser campo de conhecimento não significa, pois, ser uma ciência distante da realidade social e organizacional; algo abstrato, mas, implica definir elementos teórico-analíticos e empíricos próprios, sem, necessariamente, tomar de empréstimo as bases de outros campos de conhecimento (especialmente das ciências econômicas, ciências sociais, ciências humanas, entre outras) quando necessita interpretar os fenômenos e ações administrativas.

Ao definir ser a gestão e não as organizações o objeto científico da administração os estudiosos da ciência da Administração Política defendem como principal argumento que as organizações são impossibilitadas de assumir esse papel devido a ser objeto de interesse de diversos campos de conhecimento. Nesse sentido, vão ressaltar que as organizações se consolidam como objeto de estudo privilegiado da administração, mas que não carrega a identidade e especificidade própria do “pensar e fazer” administrativo. Com base nessa análise concordamos com a defesa feita por Santos (2004) e ratificada por Santos, Ribeiro e Chagas (2009) de que a gestão, por sua própria definição etimológica possibilita considerá-la como objeto de conhecimento próprio da administração. Para facilitar a compreensão desse debate ressaltamos a afirmação feita por Santos, Ribeiro e Chagas (2009, pp. 41 e 42), ao ressaltarem que:

[...] as organizações não são o objeto da ciência da administração. Se falarmos de estresse no trabalho, trata-se de um problema no âmbito das organizações, o seu equacionamento não se faz, porém, pela administração, mas sim pelas ciências médicas ou psicológicas. Se se fala de relações sociais nas organizações, a administração não é o campo do conhecimento mais apropriado para o entendimento e explicação desse fenômeno, mas sim a sociologia. De igual modo sucede com as relações e estruturas de poder, que são um campo próprio da ciência política e não da administração. Aspectos relacionados a costumes, hábitos, enfim, à cultura, ficam mais adequadamente compreendidos pela antropologia e não pela administração. Quando se

fala de aspectos técnicos da produção, a engenharia de produção é que se deve preocupar da sua análise. E o que cabe, então, à administração? Pura e simplesmente, a gestão.

Sobre essa discussão, concordamos com a afirmação feita pelos citados autores ao ressaltarem que falta clareza dos estudiosos da área, especialmente os que avançaram para o campo de estudos sobre epistemologia da administração, em relação ao seu objeto. Esse fato fundamenta a crítica feita por Santos (2004) ao ressaltar que os que têm se debruçado sobre os estudos das ciências da administração negligenciam essa dimensão epistemológica, e quando tentam avançar nessa direção cometem erros, comprometendo, assim, a definição do seu real objeto de conhecimento que é a própria gestão.

Após superar esse debate e admitir ser a gestão o objeto científico da administração, Santos (2004) vai ressaltar a importância desse campo, e a necessidade de assumir seu lugar, uma vez que tem sido representado por diversos campos do conhecimento, especialmente pela Economia Política. Ao se limitar e aceitar, passivamente, ser um campo coadjuvante, produtor e executor de técnicas/instrumentos gerenciais que auxiliam, de forma eficiente, o alcance da finalidade do capitalismo, a administração tem perdido a capacidade e oportunidade de assumir um lugar de destaque que lhe é próprio, e que envolve questões ideológicas, políticas, socioeconômicas, culturais e técnicas, conforme bem definiu Smith 1996 [1776], que ao delimitar o campo próprio da economia política, aproxima-se, segundo Santos (2004), do campo próprio da Administração Política.

Ao considerar a definição clássica de Smith sobre economia política como base também para a conceituação da Administração Política, Santos vai ressaltar que o campo da administração, em seus aspectos subjetivos e objetivos são reflexos das inter-relações entre sociedade-Estado-mercado, conforme ressaltado por diversos outros autores, que vão tratar sobre as relações possíveis entre política e administração, merecendo destacar aqui as contribuições trazidas por João Ubaldo Ribeiro (2006 [1968]).

Embora sejam campos distintos, a Administração Política e a economia política estão além do tecnicismo, pois, “respondem, conjuntamente, pela concepção e execução de certo projeto de nação e/ou projeto de sociedade” (Ibidem), ainda que os economistas, principalmente, os neoclássicos, se recusem a concordar com essa visão. Para os mencionados autores,

a aproximação entre a Administração Política e a economia política suscita debates importantes principalmente para o campo da administração por qualificar sua cientificidade e possibilitar que se coloque para além do utilitarismo técnico. Nesse sentido, Santos, Ribeiro, Ribeiro e Pinto (2017, p. 948) vão ressaltar que:

[...] cabe à economia política assumir o papel de definir o que, por que e para que produzir, circular e distribuir certa concepção de materialidade social — definindo, pois, os meios para a provisão material individual e social, campo vinculado à essência filosófica e ética do sistema capitalista industrial. Enquanto cabe à Administração Política responder ao desafio, não menos importante, de conceber formas de gestar e gerenciar essa concepção socioeconômica. Assim, à Administração Política incumbe, portanto, conceber (gestar) e fazer (gerenciar/operacionalizar) os meios para garantir a condução das possibilidades (ideais, reais e potenciais) de produção, circulação/realização e distribuição, com vistas a elevar o nível de materialidade individual e social e garantir, desse modo, a sustentabilidade e reprodução do sistema socioeconômico.

Para os objetivos desse estudo, é importante apresentar, de forma resumida, que os citados autores definem Administração Política como a representação teórico/analítica e empírica de uma dada forma de gestão das relações sociais de produção que orienta uma dada sociedade e/ou organização a alcançar uma dada finalidade. O que implica considerar que, ao adotar a perspectiva teórica crítica da Administração Política para compreender melhor os conceitos de gestão e gestão social, buscou-se identificar elementos conceituais e analíticos mais amplos sobre o campo da ciência da administração.

Uma aproximação ao conceito de “gestão” à luz da Administração Política

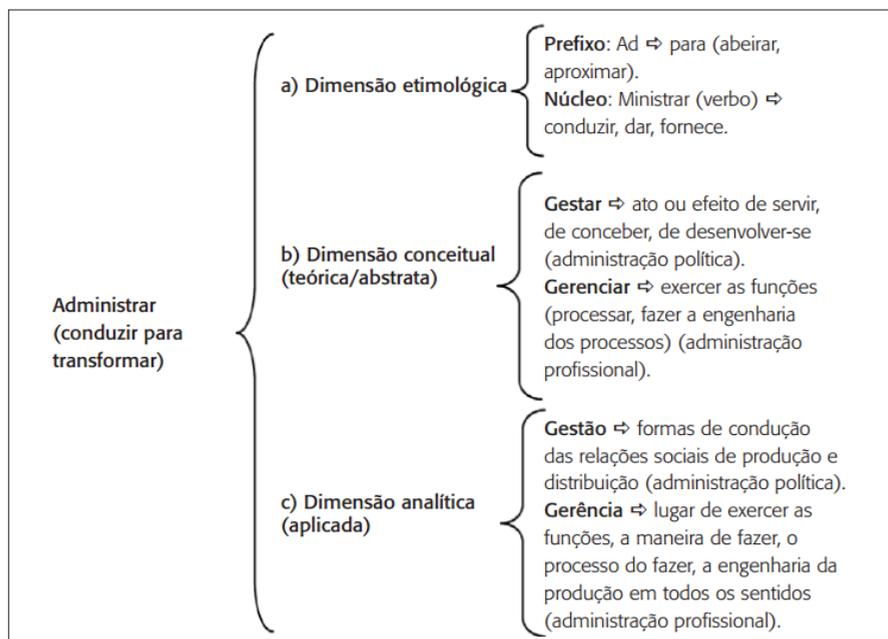
Apesar de na contemporaneidade diversos campos do conhecimento terem passado a utilizar o termo gestão — a exemplo das denominações: gestão escolar/pedagógica, gestão hospitalar, gestão ambiental,

gestão hoteleira, entre outras disciplinas como: gestão financeira, gestão de marketing, gestão de pessoas, gestão tributária, gestão urbana, gestão democrática, gestão social, dentre outras — como manifestação da importância dessa acepção e prática do campo da administração, são raras as reflexões sobre esse tema nos aspectos epistemológicos e teórico-analíticos. Observa-se que a gestão tem sido tomada como um dado da realidade que não carece de maiores reflexões ou aprofundamentos, cabendo em qualquer situação.

Ao constatar que o conceito de gestão é, ainda, um constructo social e que tem sido utilizado tanto pela área da administração como por diversos outros campos do conhecimento, revela-se um termo cujo conceito é carregado de imprecisão e indefinição. Nesse sentido, Santos, Ribeiro e Chagas (2009) vão destacar que o termo acabou se revelando como uma expressão utilizada de forma inapropriada, especialmente pelo campo da administração que o tem utilizado como sinônimo: ora de administração, ora de organizações, ora de gerenciamento. O uso inadequado e impreciso ganhou destaque tanto dentro da academia — mesmo nas escolas mais clássicas voltadas para a formação de administradores corporativos/negócios —, como também fora dela, em decorrência da falta de clareza em sua definição, e também por estar intimamente associada à visão mais instrumental/tecnicista da administração científica.

Ao defender ser a gestão o objeto científico da Administração Política, os citados autores tiveram que ampliar a compreensão desse conceito, e nessa direção vão realizar uma pesquisa etimológica, em diversos dicionários de administração e também em dicionários da língua portuguesa, tendo em vista reconhecerem os significados e os sentidos (abstrato e analítico) de administração, gestão e gerência. Após esse esforço, foi possível aos autores avançarem nos construtos teóricos da Administração Política (associado à dimensão própria da gestão) e da administração profissional (associada à dimensão própria do gerenciamento/gerência), conforme mostra a Figura 2 abaixo:

Figura 2. Conceituando Administração, Gestão e Gerência



Fonte: Santos, Ribeiro & Chagas (2009, p. 929).

A figura acima mostra que os citados autores, ainda que tomem como referência as descrições contidas em dicionários, avançam no esforço de conceituar os termos destacados. Ao apresentar as dimensões etimológica, teórica (abstrata) e analítica que cada um dos conceitos representa, ganha relevo as diferenças e correlações estritas entre administração, gestão e gerência; ou seja, entre as dimensões etimológica (representada pela administração como campo do conhecimento/como área), conceitual/teórica e analítica (representadas pelos conceitos de gestão e gerência).

Admitindo-se uma convergência com as ideias de Santos, Ribeiro e Chagas (2009), é possível eliminar a confusão que existe ao se tomar o conceito de administração com sinônimo de gestão ou gerência. Superado esse problema, os autores avançam no entendimento dos sentidos teórico e analítico que integram os conceitos de gestão e gerência, destacando que apesar de enfatizarem as distinções entre os dois termos, reafirmam que não é possível separá-los. O que implica considerar que essa separação tem

objetivos apenas metodológicos ou didáticos para possibilitar, assim, aos estudantes de administração e de gestão pública (e também aos administradores profissionais e/ou acadêmicos), diferenciarem essas duas dimensões que estão interligadas, de forma indissociável, tomando como base o campo das ciências da administração.

Feitos esses esclarecimentos, merece destacar as diferenças e complementariedades entre os aspectos conceituais e analíticos de gestão e gerência. Antes de avançar nesse entendimento, é importante destacar que esses conceitos, segundo o dicionário Aurélio, significam, respectivamente, “compor, desenvolver atribuindo juízo de valor”, e “corresponde a estudar ou explorar algo de maneira minuciosa”.

Ao diferenciar a dimensão conceitual da dimensão analítica fica mais fácil compreender o que os autores definem como sendo o conceito de *gestar* e o conceito de *gerenciar*. Enquanto o primeiro reflete, segundo descrição encontrada em vários dicionários consultados, “o ato ou efeito de servir, de conceber, de desenvolver-se”; o segundo é traduzido como “exercer as funções (processar, fazer a engenharia dos processos etc.)”. O que permite observar que enquanto o verbo “*gestar*” carrega maior peso como definidor de processos sociais e/ou organizacionais mais amplos, mais de longo prazo; o verbo “*gerenciar*” parece implicar processos sociais e/ou organizacionais mais voltados para os processos de execução/exercício.

Em relação à dimensão analítica dos processos administrativos, os autores vão ressaltar as dimensões da gestão e da gerência. Enquanto a primeira reflete as “formas/modos de condução das relações sociais de produção [...]”; a segunda assume o papel relevante como “espaço-tempo/lugar onde se exercita se aplica as diferentes maneiras de fazer gestão [...]”. Essas definições ganham relevo nas abordagens da Administração Política, pois ainda que a gestão e a gerência estejam interligadas, representam dimensões e funções diferentes de um mesmo processo: os “atos de pensar e executar” uma dada administração. Para a primeira dimensão os autores classificam como o campo da Administração Política, campo próprio do pensar um dado projeto/forma de gestão. O segundo é definido como campo da administração profissional, responsável pela capacidade, não menos relevante, de tornar possível a execução do projeto de gestão.

Em síntese, conforme destacado por Santos et al. (2017), ainda que os conceitos de administração, gestão e gerência se completem, são distintos

nos seus respectivos significados, assim como no seu sentido, como ressaltam os autores:

[Gestão] é definida como a concepção das formas de condução das relações sociais de produção, circulação e distribuição, observadas em quaisquer níveis de organização humana (individual, organizacional e coletiva) e que assumem a dimensão de objeto científico da Administração Política; e [Gerência] é definida como a ação, o ato de fazer, a materialização daquilo que fora concebido no plano da gestão e que compreende a manifestação concreta do conceito de administração profissional (p. 945).

Conforme já destacado, nosso esforço aqui foi apresentar o conceito de gestão abordado na perspectiva da Administração Política a fim de contribuir para que os estudantes de administração e gestão pública possam ampliar sua visão sobre o conceito de gestão, associado às definições da área científica da administração, assim como manifestação dos aspectos gerenciais (técnicos). Com essa perspectiva crítica e ampliada é possível superar os limites impostos pela escola ortodoxa da administração científica, pautada em uma visão resumida e imposta pelo tecnicismo que insiste em manter a administração presa ou limitada ao pensamento e técnicas subordinadas à economia neoclássica.

Com base na discussão epistemológica e teórico-analítica trazida pelos estudos da Administração Política podemos entender que a gestão tem a responsabilidade não apenas de atender aos objetivos econômicos, comprometidos com a consolidação e reprodução do capitalismo, mas tem condições de assumir compromissos também em garantir a inclusão social, tomando como referência formas inovadoras e revolucionárias de fazer a gestão social desse sistema, a partir da distribuição de renda. Esse aspecto será tratado na próxima seção.

Uma aproximação ao conceito de “gestão social” à luz da Administração Política

Conforme destacado, o tema gestão vem ganhando destaque na atualidade e passou a ser integrado como uma área padrão (como um núcleo

comum de diversos campos do conhecimento e de práticas sociais). Dentre essas manifestações merece destacar a denominação gestão social ou gestão do desenvolvimento socioterritorial como objeto de reflexão dessa seção, por ser um termo que vem sendo utilizado de forma genérica (e de certo modo vulgar) representando um modo particular de fazer gestão pública e/ou societal, assim como, por ser a área de formação de um dos autores.

Se aceitarmos como válido que a Administração Política responde científica e tecnicamente por definir um dado ‘modo/forma de gestão das relações sociais de produção’, pode-se considerar que gestão social representa uma percepção particular dessas relações sociais, tendo como base a inclusão dos atores sociais como participantes ativos do processo de coconstrução da agenda de políticas públicas. A esse movimento, que ganhou maior destaque nos países em desenvolvimento, especialmente nos latino-americanos, gerência social ou gestão social passou a significar os movimentos de mudanças advindas dos processos recentes de redemocratização no subcontinente. Alguns autores nacionais que tem avançado nos estudos sobre o tema, como Tenório (2008a, 2008b, 2010, 2011), França Filho (2003, 2008), Fischer (2002), Fischer & Melo (2003, 2006), Bouldosa (2009) e Bouldosa & Schommer (2008, 2009), revelam convergências com as bases críticas trazidas pela Administração Política, especialmente no que se refere aos contrapontos em relação à visão tecnicista adotada pelo campo tradicional da administração clássica.

Desse modo, ao se contrapor à perspectiva ortodoxa hegemônica dos estudos da administração e dos estudos organizacionais, pautados no utilitarismo das práticas administrativas, os estudos da gestão social vão priorizar abordagens críticas utilizando como referência os pressupostos teórico-analíticos oriundos de diversos outros campos do conhecimento, especialmente das ciências sociais, da ciência política, das teorias da administração pública, com ênfase nas teorias das políticas públicas. Apesar dos avanços e importantes contribuições que esses estudos trazem, ratifica-se com as críticas feitas pelos estudiosos da Administração Política ao ressaltarem que é preciso que os estudos da gestão social avancem nos aspectos epistemológicos e teórico-analíticos próprios do campo da ciência da administração, especialmente considerando-se a utilização do termo gestão para caracterizar um modo diferenciado de fazer administração, e a perspectiva dos interesses da sociedade.

Conforme destacado por França Filho (2008), o termo gestão social tem sido utilizado de forma inapropriada em todos os espaços, tanto dentro da academia como fora dela, pois nos dias atuais tudo o que não é gestão tradicional (tecnicista) passou a ser chamado de gestão social. Em decorrência dessa banalização do termo, considera-se que o autor converge com as críticas feitas pelos estudos da Administração Política ao consensurarem que se faz necessário ultrapassar a superficialidade da leitura sobre o conceito de gestão para superar o que falseadamente vem sendo chamada de gestão social. A ressalva do citado autor se deve ao fato de considerar que, em alguns espaços, apesar da existência de inúmeras práticas assim denominadas, uma observação mais criteriosa confirma que não condizem de fato com o que se busca classificar como gestão social. Muitas dessas experiências reforçam a ideologia da administração social, mas na realidade tem reproduzido os princípios da eficiência pautados pela gestão corporativa.

Para entender melhor a evolução desse conceito e prática no Brasil, merecem ser destacados os estudos pioneiros sobre o tema gestão social que emergiram na década de 1990, conforme aponta Cançado, Tenório & Pereira (2011). Os citados autores ressaltam que esses primeiros movimentos têm como principal referência as bases teóricas construídas por Guerreiro Ramos, Paulo Freire, Habermas, Tocqueville e Hannah Arendt. Apesar de reconhecerem a influência desses pensadores, destacam que o termo gestão social é genuinamente brasileiro, embora se encontrem contribuições em outros países. Nessa direção, citam como exemplos os cursos realizados nos Estados Unidos e na América Latina — a exemplo do Chile, Guatemala e Panamá — mas reafirmam que é no Brasil que esses estudos e pesquisas se potencializam. Citam como materialização da ascendência do Brasil no tema as diversas produções científicas, os periódicos especializados,⁷ os eventos, as redes de pesquisadores e os centros de pesquisas espalhados no território nacional, com destaque para o Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS) da EA-UFBA, além dos cursos de extensão em diversas universidades, curso de graduação e os diversos cursos de pós-graduação.

⁷ Como os *Cadernos de Gestão Social* (CGS) e a *Revista Nau Social* da Escola de Administração da UFBA (EA-UFBA).

Desde seu surgimento, ainda que exista um debate intenso e expressivo sobre o conceito de gestão social, este é considerado pela maioria dos estudiosos da área como um conceito em construção (Boullosa, 2009; Boullosa; Schommer 2009; França Filho 2003; Fischer, 2006). Essa afirmação tem suscitado inúmeros e calorosos debates acadêmicos e não acadêmicos motivados pela complexidade que a definição desse conceito exige. Embora se considere que diversos estudiosos da área tenham contribuído significativamente para o aprofundamento e consolidação do conceito de gestão social, há um reconhecimento sobre a contribuição histórica trazida por Tenório. Como afirma Cançado (2013), este é considerado o autor que dará o primeiro passo para tentar conceituar esse campo. Como o objetivo desse estudo é apenas o de trazer uma aproximação entre os estudos da Administração Política e da gestão social, em torno do conceito de gestão, serão destacadas as contribuições de Tenório (1998), França Filho (2008) e Cançado (2011). Em outra oportunidade se aprofundará essa revisão, integrando diversos outros estudos que tem contribuído para qualificar a discussão.

Nesse sentido, Tenório (1998) inicia as bases da construção do referido conceito partindo da contraposição com o conceito de gestão estratégica. Para o autor esta é entendida como aquela perspectiva gestorial tradicional, oriunda da administração científica, que orienta as organizações empresariais. O autor realiza esse confronto à luz da Escola de Frankfurt de modo a estabelecer um contraponto entre essa teoria crítica e a teoria tradicional da administração clássica. Ao realizar esse confronto, em artigo intitulado *Gestão Social: uma perspectiva conceitual*, define pela primeira vez gestão social como um modelo de gestão que “[...] tenta substituir a gestão tecnoburocrática, monológica, por um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais.” (1998, p. 16)

É possível observar que, ainda que o autor tenha se esforçado para conceituar gestão social estabelecendo um contraponto à visão tradicional, Tenório não diferencia as dimensões da gestão e da gerência, conforme propõe a Administração Política. Utilizando as categorias analíticas definidas por Santos, Ribeiro & Chagas (2009), é possível avaliar que, apesar do citado autor ressaltar as características dialógicas e a valorização da participação dos mais variados atores no processo decisório, como princípios fundantes da gestão social, Tenório perde a oportunidade de

aprofundar essa discussão rompendo com a visão tecnicista e avançando em direção a uma construção epistemológica e teórico-analítica própria do campo da administração. Ao tratar a gestão social como contraponto à gestão tecnicista induz o autor a tratar a gestão como um substantivo (ou substância), o que é rebatido por Santos, Ribeiro e Chagas (2009) que classificam esse termo como um verbo, como uma ação.

Ao conceituar gestão social, França Filho (2008) faz, primeiramente, uma provocação ao questionar sobre a pergunta: *qual gestão não é social?* Na tentativa de responder à problemática, nota-se que o autor defende que a gestão social pode ser conceituada por sua finalidade que classifica de social. Outro ponto importante que o autor traz é considerar que qualquer gestão carrega em si a dimensão social, o que significa considerar que o caráter ou finalidade social que revela que as organizações contemporâneas — sobretudo as empresariais — vêm reconhecendo a “importância” das pessoas e suas relações entre si para produzir; em contraposição à “visão tradicional da gestão” que valorizava a capacidade técnica individual e não a interacional.

No entanto, tomando como base para esse debate as contribuições da Administração Política, este pensar contemporâneo da gestão social integrada em todas as esferas, embora não esteja ligado mais aos padrões clássicos da administração científica (taylorista-fordista), é um pano de fundo para que este padrão continue a acontecer, pois quanto mais as empresas “valorizam” essa dimensão do “social”, seu capital aumenta porque na verdade está primando pela eficiência. Vele destacar que para constatar essa afirmação basta observar os programas denominados de “valorização do profissional” dentro das corporações. Um olhar mais cuidadoso sobre esses fenômenos de inclusão da agenda social nos atuais padrões de gestão social empresarial revelam que, apesar desse discurso de inclusão e respeito aos direitos humanos e sociais, a valorização da dimensão social só se dá na dimensão do gerenciamento (no momento da execução das tarefas), sendo totalmente inexistente no processo de decisão, o que seria, para Santos (2009), o campo próprio da gestão.

Para França Filho (2008), e para outros estudiosos desse campo, a gestão social pode ser entendida como um “processo” no sentido de operar a gestão, como também, pode ser compreendida como um fim no sentido da clarificação dos objetivos que a gestão se propõe. No que se refere à gestão social como processo o autor classifica as “problemáticas de

sociedade”, ou seja, está relacionada à ‘gestão das demandas e necessidades sociais’ (grifos dos autores). Enquanto fim, a gestão social representa o *modus operandi*, ou seja, um padrão, um modelo de gestão organizacional.

Sobre esse segundo tipo, observa-se uma convergência dos argumentos do referido autor com a Administração Política ao destacar o “tipo-ideal de gestão” no qual a racionalidade técnica está a serviço do social, do político, do cultural e do ecológico, e não o inverso. Dessa forma, como mencionado acima, ao destacar a dimensão de “gestão social falseada”, o autor alerta que, mesmo no universo das organizações da sociedade civil, é possível se encontrar a racionalidade tecnicista acontecendo, ou seja, no caminho inverso daquilo que a Administração Política e a gestão social propõe que é transformar a realidade social com vistas a garantir melhores condições de vida à coletividade.

Com base nas críticas feitas às abordagens falseadas da gestão social, o autor conceitua gestão social como:

[...] modo de gestão próprio às organizações atuando num circuito que não é originalmente aquele do mercado e do Estado, muito embora estas organizações entrettenham, em grande parte dos casos, relações com instituições privadas e públicas, através de variadas formas de parcerias para consecução de projetos. Este é o espaço próprio da chamada sociedade civil, portanto, uma esfera pública de ação que não é estatal (França Filho, 2007, p. 5).

O autor conceitua gestão social enquanto modo de gestão próprio a um tipo de organização particular (social) que tem por finalidade não o lucro, a eficiência, mas construir bases para consolidar a autogestão, tendo como finalidade última o bem estar coletivo. Ressalta que, embora tais organizações precisem de sustentabilidade (no que se refere ao aspecto econômico) para atender às demandas coletivas a dimensão econômica não é seu fim último, mas um meio importante para se atingir o fim que é o bem-estar social. Resumidamente, o autor defende que a gestão social (autogestão) é a gestão das demandas sociais com a finalidade de atender aos interesses coletivos.

Corroborando com a análise feita por Pinto Júnior (2017), utilizando a abordagem da Administração Política, considera-se que França Filho, assim como Tenório (1998), não aprofundou o conceito de gestão

como objeto científico próprio da administração, reforçando tratar-se de um modo particular de administrar os interesses/demandas sociais para atender a finalidade da produção e apropriação pelo coletivo. Desse modo, utilizando as categorias conceituais e analíticas da Administração Política, poderíamos considerar que o conceito trazido por França Filho pode ser compreendido como um modo/forma de relações sociais de produção que não visa alcançar o rendimento ou lucro de forma privada, mas socializar os frutos do desenvolvimento socioeconômico produzidos pela coletividade.

Após a leitura dos conceitos trazidos por Tenório e França Filho identificou-se em Cançado (2011) uma definição mais clara e mais ampliada de gestão social, ainda que também se observe que não dedica esforços para se debruçar sobre o conceito epistemológico e teórico-analítico de gestão e suas implicações no conceito de gestão social. O autor integra elementos da ciência política e da filosofia da “ação comunicativa” de Habermas, definindo, assim, a gestão social como resultado de uma “[...] tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada na inteligibilidade da linguagem, na dialogicidade e no entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação enquanto fim último” (2011, p. 697).

Com base nessa definição, é possível reconhecer a definição e caracterização de categorias de análise mais ampliadas que avançam na definição de quatro (4) aspectos fundamentais: (a) a tomada de decisão coletiva; (b) a dialogicidade; (c) a transparência; e (d) a emancipação. Por tomada de decisão o autor define que se faz necessário que os espaços de deliberação sejam livres de qualquer tipo de coação, devendo ser baseada no entendimento entre os atores, sem nenhum tipo de negociação utilitarista, sustentado no princípio habermasiano da “ação comunicativa” como único caminho para a dialogicidade. Sobre a transparência vai destacar que, mesmo em espaços mais inclusivos, a exemplo das associações comunitárias, esta característica praticamente inexistente. Porém, reforça a necessidade dessa condição como essencial para que as demais características possam se consolidar, ressaltando que é através da total transparência que se viabiliza a tomada de decisão coletiva. Quanto à característica da emancipação, como fim último da gestão social, ressalta os princípios libertários defendidos por Paulo Freire como o exercício da cidadania, destacando

que os indivíduos devem se “libertar do opressor, porém, sem também ser opressor”.

Ao considerar os conceitos de gestão social trazidos pelos três autores à luz da Administração Política, é possível considerar que no modo de gestão há uma significativa convergência entre as abordagens defendidas por Tenório, França Filho & Cançado, na medida em que partem do pressuposto de que é fundamental se afastar da concepção de administração científica (positivista). O que significa concordar que as perspectivas clássicas da ciência administrativa não dão conta da perspectiva introduzida pela gestão social. Em síntese, afastar-se dos princípios e pressupostos orientadores da visão instrumentalista do campo da administração é um ponto de conciliação entre os autores.

Outro aspecto relevante é a defesa de todos os autores em relação ao alcance da finalidade social ou o bem-estar coletivo como objetivo primordial da gestão social. Nesse sentido, os estudiosos da gestão social poderiam se apropriar das proposições feitas por Santos, Ribeiro e Chagas (2009) de inverter as bases teórico-metodológicas que orientam o capitalismo contemporâneo mediante a implantação do que classificaram de PQNR, que pode ser traduzido da seguinte forma: Para Qualquer Nível de Renda, a distribuição deve ser o parâmetro orientador das relações sociais de produção.

Outro ponto importante a se observar nas relações possíveis entre o conceito de Administração Política e gestão social é que priorizam como resultado de todo o processo de inovação da gestão a emancipação do homem enquanto cidadão. Com base nas aproximações das duas abordagens, pode-se inferir que a gestão social sob a perspectiva da Administração Política, pode ser considerada como um modo/forma de gestão diferenciada sustentada no protagonismo social e caracterizada por ações convergentes entre os interesses da sociedade e do Estado com vistas a construir as bases de uma sociedade mais justa, ética, igualitária e solidária.

Considerações preliminares

Embora o esforço empreendido nessa pesquisa de realizar as aproximações conceituais fundamentais para melhor compreender o conceito, sentido e significado de gestão e gestão social, base para a formação de todo administrador (gestor público, nesse caso), nota-se que não foi

suficiente para preencher as lacunas existentes na formação acadêmica do pesquisador. Entretanto, seus resultados contribuíram, sobremaneira, tanto para diminuir as dúvidas sobre o objeto central da profissão (gestor público e social), como para instigar o interesse em dar continuidade a esse esforço investigativo. Reconhecer a identidade da profissão é, portanto, um dos principais ganhos desse trabalho, pois possibilitou dimensionar e reconhecer a estatura da responsabilidade que um gestor tem para melhorar a qualidade e garantir maior efetividade das ações ou projetos que irá ajudar a administrar.

Nesse sentido, foi essencial a aproximação aos estudos epistemológicos da Administração Política, por possibilitar ampliar a visão do conceito e do papel social da administração, especialmente da gestão pública, através do entendimento da administração como área de conhecimento, responsável, pelos atos de “pensar” e “agir”. O que significa admitir que a administração é conformada por duas dimensões integradas e indissociáveis: a gestão e o gerenciamento; a concepção e a ação administrativa.

Com base nessa nova leitura sobre a apreciação do significado e sentido da gestão, ficou mais fácil avançar na compreensão da definição de gestão social, conceito fundamental para a formação e atuação profissional do gestor público e militante social. Ao integrar as contribuições de Tenório, França Filho e Cansado, como representantes de uma gama ampla de estudiosos do campo da gestão social, foi possível observar que ainda falta um maior aprofundamento desse debate sobre o próprio conceito de gestão, antes de substantivá-lo ou adjetivá-lo de “social”. O que implica concordar com os argumentos defendidos por França Filho de que é necessário fazer uma distinção entre os padrões de gestão privada, voltados para a privatização da renda e riqueza produzidas socialmente, para, assim, avançar em um entendimento mais alargado sobre o significado e sentido da gestão social.

Como resultado dessa pesquisa foi possível reconhecer que os conceitos de administração, gestão e gestão social, sob a perspectiva da Administração Política, mostra o quanto os atos de “pensar” e “agir” refletem um mesmo processo de produção e apropriação de formas/modos de administrar uma dada sociedade ou organização. Esse reconhecimento nega, pois, a defesa que a literatura tradicional têm reafirmado de a administração ser uma técnica neutra. Ao contrário desse ideário, é possível observar que os “atos e fatos” administrativos estão carregados, historicamente, de

ideologia. O que implica que os estudantes de administração (para atuar no setor privado, público e/ou social) precisamos ser melhor formados para reconhecer que os administradores tem papel social, político e também técnico.

Nesse sentido, se considerarmos que a ação de um administrador (como gestor, gerente ou técnico) interfere, direta ou indiretamente, nas relações interpessoais, com impacto nas relações sociais, é preciso investir no desenvolvimento de competências tanto interpretativas (críticas) como também técnicas. O que significa admitir que a formação do administrador precisa avançar no entendimento sobre qual é, efetivamente, seu objeto central de conhecimento e de práticas sociais. Se admitir ser a gestão esse objeto, como defende a Administração Política, então, é necessário avançar no entendimento do que esse conceito significa. Mas, se for a organização esse objeto, como defendem os estudiosos das teorias das organizações, é necessário que também se invista nessa compreensão. O importante como demonstraram os resultados preliminares dessa pesquisa, é avançar na compreensão do que trata, afinal, a administração e qual o papel social, político e técnico desse profissional.

Referências

- BOULLOSA, R. F. Contribuições conceituais e metodológicas para a avaliação de processos e práticas de gestão social a partir das perspectivas da policyanalysis e da abordagem social da aprendizagem. In: Colóquio Internacional sobre Poder Local, 11, 2009, Salvador. *Anais...*, Salvador: CIAGS/UFBA, 2009. 1 CD ROM.
- BOULLOSA, R. F. & SCHOMMER, P. C. Gestão social: caso de inovação em políticas públicas ou mais um enigma de lampedusa? In: Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social, 3, 2009, Juazeiro. *Anais...*, Juazeiro: NIGS/UNIVASE, 2009. 1 CD-ROM.
- BOULLOSA, R. F.; SILVA JR, J. T.; SCHOMMER, P. C. & RIGO, A. S. *Os desafios da formação em gestão social*. Palmas: Provisão, 2008.
- CANÇADO, A. C.; TENÓRIO F. G. & PEREIRA, J. R. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, vol. 9, n.º 3, pp. 681-703, 2011.
- CANÇADO, A. C. Gestão social: um debate para a construção do campo. *NAU Social*, vol. 4, pp. 191-209, 2013.

- FAYOL, H. *Administration industrielle et générale: prévoyance, organisation, commandement, coordination, controle*. Paris: H. Dunod et E. Pinat, 1916.
- FISCHER T. Poderes locais, desenvolvimento e gestão: uma introdução a uma agenda. In: FISCHER, T. *Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação*. Salvador: Casa da Qualidade, 2002, pp. 12-32.
- FISCHER, T. & MELO, V. P. Gestão social do desenvolvimento e interorganizações. In: Colóquio Internacional sobre Poder Local, 9, 2003, Salvador. *Anais...* Salvador: CIAGS/UFBA, 2003. 1 CD-ROM.
- FISCHER, T. & MELO, V. P. Programa de desenvolvimento e gestão social: uma construção coletiva. In: FISCHER, T. M. D.; ROESCH, S. & MELO, V. P. *Gestão do desenvolvimento territorial e residência social: casos para ensino*. Salvador: EDUFBA, CIAGS/UFBA, pp.13-41, 2006.
- FRANÇA FILHO, G. C. de. Gestão Social: um conceito em construção. In: Colóquio Internacional sobre Poder Local, 9,2003, Salvador. *Anais...*, Salvador: CIAGS/UFBA, 2003. 1 CD ROM.
- FRANÇA FILHO, G. C. Para um olhar epistemológico da administração: problematizando o seu objeto. In: SANTOS, R. S. (org.). *A Administração Política como campo do conhecimento*. São Paulo: Mandacaru, 2004, pp. 19-143.
- FRANÇA FILHO, G. C. de. Definindo gestão social. In: SILVA JÚNIOR, J. T.; MÂISH, R. T.; CANÇADO, A. C. & SCHOMMER, P. C. (orgs.). *Gestão social: práticas em debate, teorias em construção*. Fortaleza: UFC, 2008, pp. 27-37.
- PINTO JÚNIOR, W. O. *Gestão Social e governança em rede de políticas públicas: Coproduzindo uma tecnologia em Gestão Social com o coletivo de mulheres do Calafate*. 2017. 100f. Mestrado interdisciplinar e Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social - Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, Salvador-BA.
- SANTOS, R. S. *A Administração Política como campo do conhecimento*. São Paulo/Salvador: Hucitec/Mandacaru, 2004.
- SANTOS, R. S. et al. A crise, o Estado e os equívocos da Administração Política do capitalismo contemporâneo. *Cadernos EBAPE.BR*, vol. 14, n.º 4, pp. 1.011-34, 2016.
- SANTOS, R. S. *Em busca de um conceito para Administração Política*. In:

- SANTOS, R. S. *A Administração Política como campo do conhecimento*. 2.^a ed. São Paulo: Hucitec-Mandacaru, 2009.
- SANTOS, R. S. & RIBEIRO, E. M. A Administração Política brasileira. *Revista de Administração Pública*, vol. 27, n.º 4, pp. 102-35, 1993.
- SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M. & CHAGAS, T. Bases Teórico-Methodológicas da Administração Política. *Revista de Administração Pública*, vol. 4, n.º 43, pp. 919-41, 2009.
- SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M.; RIBEIRO, M. M. & PINTO, F. L. B. Administração Política e Políticas Públicas: em busca de uma abordagem teórico-metodológica para a (re)interpretação das relações sociais de produção, circulação e distribuição. *Cadernos EBAPE.BR*, vol. 15, n.º 4, Rio de Janeiro, out.-dez. 2017.
- SMITH, A. *A riqueza das nações: investigação sobre a natureza e suas causas*. São Paulo: Abril Cultural, 1986.
- TAYLOR, F. W. *Princípios de administração científica*. Trad. Arlindo Vieira Ramos. 8.^a ed. São Paulo: Atlas, 1990.
- TENÓRIO, F. G. *Gestão social, um conceito não-idêntico? Ou a insuficiência inevitável do pensamento*, 2011 (no prelo).
- TENÓRIO, F. G. Gestão Social: uma perspectiva conceitual. *Revista de Administração Pública*, vol. 32, pp. 7-23, out. 1998.
- TENÓRIO, F. G. Gestão Social: uma réplica. In: RIGO, A. S.; SILVA JÚNIOR, J. T.; SCHOMMER, P. C. & CANÇADO, A. C. *Gestão social e políticas públicas de desenvolvimento: ações, articulações e agenda*. Recife: UNIVASF, 2010.
- TENÓRIO, F. G. *Tem razão a administração?* 3.^a ed. Ijuí: Editora da Unijuí, 2008a.
- TENÓRIO, F. G. *Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado*. 3.^a ed. Ijuí: Editora da Unijuí, 2008b.

A PERSPECTIVA DE CONTRIBUIÇÃO DOS SINDICATOS PARA A INOVAÇÃO TECNOLÓGICA APÓS A NOVA LEI TRABALHISTA: DISCUSSÃO À LUZ DO CONCEITO DE PROGRESSO TÉCNICO POUADOR DE MÃO DE OBRA, DE DAVID RICARDO

ADILSON DA HORA SAMPAIO¹
WANDILSON ALISSON SILVA LIMA²
ROBSON LUIZ DE MELO SOUZA³

Resumo

O artigo apresenta um estudo sobre a ressignificação do papel dos sindicatos na contribuição para a inovação tecnológica, após recente Reforma Trabalhista e faz uma discussão à luz do conceito de progresso técnico poupador de mão de obra, de David Ricardo, e da visão dos autores. Estes buscam evidências da contribuição dos sindicatos para os processos de inovação tecnológica, que ocorrem no âmbito dos ciclos longos de desenvolvimento econômico, propostos por Pareto, Parvus, Kondratiev, Joseph Schumpeter (1939) e Van Gelderer (1979). É feita uma revisão bibliográfica baseada na literatura especializada por meio de consulta a artigos científicos selecionados acerca do tema. As mudanças no mercado de trabalho, com ou sem a intervenção dos Sindicatos, geram de forma crescente pressões inflacionárias pelo lado do custo. Tais mudanças nos níveis gerais de rentabilidade constituem um fator importante no comportamento do sistema, tanto nos pontos de inflexão superiores quanto inferiores da onda longa de Kondratiev. Pode-se afirmar que essa contribuição se dá muito mais no sentido de possibilitar os processos inovadores do que de reação a estes. Nas considerações finais é feita uma reflexão sobre como a Administração Política poderia acrescentar elementos à discussão e solução das questões de gestão envolvidas.

Palavras-chave: Competitividade, Inovação, Progresso Técnico e Sindicatos.

Abstract

The paper presents a study on the re - signification of the role of trade unions in contributing to technological innovation after the recent Labor Reform happened in Brazil and discusses the concept of labor - saving technical progress by David Ricardo and the authors' view. They seek evidence of the contribution of trade unions to technological innovation processes, which are proposed by Pareto, Parvus, Kondratiev, Joseph Schumpeter (1939) and Van Gelderer (1979). A

1 E-mail: sampaio@bahia.fiocruz.br.

2 E-mail: wandilson900@live.com.

3 E-mail: robson.txt@hotmail.com.

bibliographic review based on the specialized literature made through consulting selected scientific articles on the subject. Changes in the labor market, with or without the intervention of Trade Unions, increasingly generate inflationary pressures on the cost side. Such changes in the general levels of profitability are an important factor in the behavior of the system, both at the upper and lower inflection points of the Kondratiev long wave. It can be affirmed that this contribution in the technological innovation gives much more in the sense of enabling the innovative processes than of reaction to them. In the final considerations brought a reflection on how the Political Administration could add elements to the discussion and solution of the issues involved.

Key words: Competitiveness, Innovation, Technical Progress and Trade Unions.

Introdução

Há muito se fala sobre a reação das corporações de classes trabalhadoras nos processos de inovação tecnológica, notadamente a introdução de máquinas ou processos de trabalho que excluam vagas no mercado de trabalho. No entanto, segundo a concepção de Adam Smith, o trabalho é facilitado e abreviado pela utilização de máquinas adequadas, neste sentido, é de se supor que iniciativas de melhorias, que em muitos casos e principalmente em relação aos processos são geradas pelos executores das tarefas, teriam o apoio e aprovação das classes envolvidas. Uma possível reação negativa a um processo inovador pode estar relacionada a fatores como segurança do trabalho, potenciais prejuízos a direitos adquiridos ou pela falta de partilha do resultado das reduções de custos ou aumentos de produtividade alcançados.

Sabe-se que a concepção Taylorista da administração científica defendia o alto índice de produtividade, o qual seria possível com o trabalhador produzindo mais em menos tempo. Até então, fim do século XIX e início do século XX, a gerência se debruçava na metodologia de racionalização do trabalho operário por intermédio do estudo de tempos e movimentos (Taylor, 2015). No campo da administração profissional, por que não dizer da administração política,⁴ a [re]definição do conceito de gerência, por Santos (2004, p. 44) é um “campo responsável pela dimensão abstrata e analítica da gestão, isto é, a dimensão técnica que garante a capacidade técnica para a execução de um dado projeto/concepção administrativa”.

Neste ponto, há nitidamente uma interdependência do ato e fato administrativo com vista à gestão social e/ou organizacional (Santos, 2004).

4 A Administração Política tem como foco a organização e a gestão do trabalho humano.

No contexto atual da sociedade brasileira, após ser instituída uma nova lei trabalhista, a Lei n.º 13.467, de 13 de julho de 2017,⁵ é tarefa desta mesma sociedade e de sua comunidade acadêmica, iniciar a discussão acerca da resignificação dos sindicatos a fim de descolar suas ações e propostas de questões políticas e se voltar a contribuições via inovação tecnológica em maquinaria ou processos que resultem em ganho de produtividade a fim de se buscar a partir disso, ganhos salariais, ou reduções de carga horária dentre outras melhorias.

Neste sentido, o entendimento das questões relacionadas à participação contributiva, ou não, dos sindicatos de classes nos processos de inovação tecnológica é *mister* para desmistificar o tema. Assim, o objetivo deste artigo é acrescentar elementos para resignificar o papel dos sindicatos na contribuição para a inovação tecnológica, após a Reforma Trabalhista, fazendo uma discussão à luz do conceito de progresso técnico poupador de mão de obra, de David Ricardo. Metodologicamente, o texto apresenta uma revisão bibliográfica baseada na literatura especializada através de consulta a artigos científicos selecionados acerca de progresso técnico poupador de mão de obra e sua relação com a produtividade do trabalho, como fator de resignificação dos sindicatos após a reforma trabalhista aprovada no Congresso Brasileiro e em vigor desde 11 de novembro de 2017.

O presente trabalho está dividido em quatro partes, além desta introdução, situamos o leitor no referencial teórico e seus desdobramentos transversais da temática em questão, tentando dialogar com a teorização apresentada com as discussões e reflexões. Depois tratamos da reestruturação das relações de trabalho após a reforma trabalhista de 2017 e, por fim, as considerações finais com algumas lições da Administração Política.

Ciclo econômico e desemprego tecnológico: breves considerações

No seu ensaio sobre a Maquinaria, Ricardo (1817) julgava que a classe dos trabalhadores seria igualmente beneficiada pelo uso da maquinaria,

⁵ A Lei n.º 13.467, de 13 de julho de 2017 entrou em vigor no dia 11 de novembro de 2017 e alterou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1.º de maio de 1943, e as Leis nos 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho.

na medida em que dispusesse dos meios para comprar mais mercadorias com o mesmo salário em dinheiro. Julgava ainda que nenhuma redução de salários ocorreria, uma vez que o capitalista teria o poder de demandar e de empregar a mesma quantidade de trabalho de antes, embora tivesse necessidade de utilizá-lo na produção de uma mercadoria nova ou, pelo menos diferente.

Ao se reparar o tempo verbal utilizado percebe-se que essa era a visão inicial do citado autor acerca da introdução da maquinaria nos processos de trabalho. Tais concepções foram confrontadas com as observações e estudos realizados minuciosamente pelo autor e baseado na afirmação de Adam Smith, de que o desejo de alimentos seria limitado em todos os homens pela pequena capacidade de seu estômago, mas o desejo de confortos e de ornamentos nas residências, roupas, carruagens e mobiliário doméstico parece ilimitado, ou pelo menos, sem limites determinados. E como naquela época lhe parecia que existiria a mesma demanda de trabalho que antes, e que os salários não diminuiriam, acreditava-se que a classe trabalhadora, assim como as demais classes, participaria igualmente das vantagens do barateamento geral das mercadorias decorrentes do uso da maquinaria. Hoje em dia, sabemos que essa afirmação depende muito do modo de vida da população em questão.

Ainda segundo Ricardo (1817), independentemente da consideração da descoberta e da utilização da maquinaria, para as quais se tem voltado atenção, a classe trabalhadora tem grande interesse na maneira pela qual o rendimento líquido de um país é gasto, embora o mesmo deva, em todos os casos, ser gasto para satisfação e desfrute daqueles que têm direito a isso. Esta seria uma discussão muito atual na política de gastos públicos em diversos países, embora haja um contraponto reflexivo do próprio autor ensejando que a utilização da maquinaria num país nunca deveria deixar de ser incentivada, pois, se não for permitido ao capital obter o maior rendimento líquido que o emprego de máquinas possibilita, ele será transferido para o exterior e isso representará um desestímulo muito maior à demanda de trabalho do que a generalização mais completa do uso de máquinas, uma vez que, enquanto o capital é aplicado no país, alguma demanda de trabalho deverá ser criada, pois as máquinas não funcionam sem a intervenção humana, e também não podem ser construídas sem a contribuição do seu trabalho. Investindo uma parte do capital em maquinaria aperfeiçoada, haverá uma redução na progressiva demanda de

trabalho, por outro lado, exportando este capital para um outro país, a demanda será totalmente eliminada.

Paiva (2013), corroborando Ricardo diz que, a teoria ricardiana do desenvolvimento capitalista é amplamente conhecida e corresponde, em essência, ao senso comum moderno sobre o tema. Para Ricardo a acumulação de capital (e, por extensão, o crescimento econômico) é tão compulsiva para o empresário capitalista, quanto o consumo é compulsivo para o trabalhador. Donde duas conclusões são extraídas: 1) é impossível que a oferta global exceda a demanda global e, portanto, é impossível que o sistema entre em colapso por superprodução; 2) o único limite ao crescimento continuado do sistema é a carência de recursos naturais (esgotamento das terras e das minas mais próximas e mais produtivas). A única forma de superar os limites de produção definidos pelos recursos escassos é pelo progresso técnico poupador de trabalho e/ou insumos e pelo desenvolvimento da infraestrutura de transportes (e demais serviços necessários à produção) que viabiliza a ocupação e exploração econômica de territórios distantes, na fronteira geoeconômica. As políticas públicas mais efetivas na promoção do desenvolvimento, portanto, seriam: 1) a promoção do progresso técnico através do apoio à pesquisa básica (nas Universidades) e à pesquisa aplicada (em empresas “hightech”, com ênfase nas voltadas à produção de maquinário poupador de mão de obra); e 2) a melhoria da infraestrutura logística e dos serviços industriais de utilidade pública de uso universal (energia, comunicações etc.).

Segundo Albuquerque e Nicol (1987), haveria também a tendência para o trabalho na agricultura se processar cada vez mais com o auxílio de máquinas. A agricultura passaria, portanto, a empregar técnicas capital-intensivas, poupadoras de mão de obra.

Este terceiro estágio daria lugar ao quarto e último estágio, que se caracterizaria por uma agricultura extremamente requintada, pouco absorvedora de mão de obra e que, quanto aos métodos da organização e distribuição de sua produção, pouco diferiria das outras indústrias.

No estudo do comportamento a longo prazo da taxa de salários, Bresser Pereira (1984) encontra possível relação entre a variação salarial, a produtividade e a mais valia e tenta demonstrar que a força de trabalho não é mercadoria como qualquer outra, pois dado seu poder de barganha política e sindical ela tem a possibilidade de aumentar sistematicamente seus salários reais à medida que aumenta a produtividade.

O autor afirma ainda que não há entre os neoclássicos uma teoria de longo prazo ou uma teoria estrutural para os salários. Os clássicos e Marx tinham essa teoria, mas esta deixou de ter validade na medida em que os salários se deslocaram do valor da força de trabalho. Nesse sentido, segue afirmando que foi a Escola de Cambridge quem passou a afirmar com grande ênfase que a taxa de salários depende da produtividade do trabalho e do poder de barganha dos trabalhadores e perceberam que esse poder, quando apoiado em redução nos custos de produção devido a inovações tecnológicas, podia elevar em termos reais os salários.

Nesse contexto, a taxa salarial que propicia o aumento da taxa de exploração e obtenção de um excedente máximo que garanta alimentar a acumulação e expansão do setor produtor de bens de capital, deve ser fixada no nível de subsistência da mão de obra empregada. Com a expansão deste, o progresso técnico no setor produtor de bens de consumo dos trabalhadores, aumenta a taxa de exploração sem que haja necessariamente a fixação da taxa salarial ao nível de subsistência. Desde que a taxa salarial cresça abaixo da taxa de produtividade da mão de obra, a taxa de acumulação é preservada e pode até mesmo aumentar, sempre que o crescimento da taxa de salário se dê a um ritmo inferior ao da produtividade da mão de obra. No longo prazo, o processo de acumulação, implica em certa estabilidade da taxa de exploração, garantida por dois movimentos: o primeiro pelo restabelecimento da superpopulação, através da introdução do progresso técnico poupador de mão de obra, e o segundo pelo aumento da competição entre os capitalistas. (Tavares, 1978).

Este referencial apresentar-se-á por temas circunscritos ao debate crítico de David Ricardo, a saber, inicialmente correlacionando o progresso técnico com os ciclos longos (econômicos) e inovação tecnológica, “desemprego tecnológico” e aumento da produtividade do trabalho.

Freeman (1984) revela que os economistas em geral referem-se a essas teorias dos ciclos longos como “Ciclos de Kondratiev” ou “Ondas Longas de Kondratiev”,⁶ cujos processos subjacentes devem levar em consideração a teoria dos ciclos longos proposta por Joseph Schumpeter (1939), que

6 O fenômeno das “ondas longas”, movimentos cíclicos (ciclo econômico) de aproximadamente 50 anos de duração, conhecidos posteriormente na Economia, como ciclos de Kondratiev. Um ciclo de Kondratiev tem um período de duração determinada (de 40 a 60 anos), que corresponde aproximadamente ao retorno de um mesmo fenômeno. Apresenta duas fases distintas: uma fase ascendente (fase A) e uma fase descendente (fase B). Essas flutuações de longo prazo seriam características da economia capitalista.

procurou explicar o crescimento econômico principalmente em termos de inovação tecnológica.

Ainda segundo Freeman (1984), o crescimento de novas indústrias, na sua fase inicial, frequentemente apresenta um caráter trabalho intensivo, que seria especialmente claro nos momentos iniciais das estradas de ferro, automóveis de passageiros, eletrônica e computadores. Esse fato gera uma forte demanda por trabalho, a qual se reforça, em seguida, pelos efeitos secundários e multiplicadores da expansão da economia como um todo. Tais mudanças no mercado de trabalho, com ou sem a intervenção dos sindicatos, geram de forma crescentes pressões inflacionárias pelo lado do custo.

A mudança nos níveis gerais de rentabilidade constitui um fator importante no comportamento do sistema, tanto nos pontos de inflexão superiores quanto inferiores da onda longa. No ponto de inflexão superior, ela estimula a busca por inovações e mudanças técnicas poupadoras de mão de obra e de outros custos.

Segundo Tavares & Oliveira (2004), as novas tecnologias podem gerar novos postos de trabalho através dos seguintes mecanismos: redução dos preços dos bens e serviços; aumento dos investimentos; elevação da renda; criação de novos produtos e introdução de máquinas e equipamentos que necessitam novos trabalhadores. Existe uma série de efeitos compensatórios que necessita ser ponderada para que se faça uma análise cuidadosa dos impactos da tecnologia sobre o emprego. Deve-se ter presente que a tecnologia também está associada à criação de novos produtos, serviços e mercados e, conseqüentemente, as novas frentes de expansão do emprego. À medida que o crescimento da produtividade do trabalho ocasionado pela incorporação do progresso técnico traz, consigo, a redução de custos, caso esta implique barateamento do preço das mercadorias, ele terá efeitos positivos sobre o crescimento da demanda.

Referindo-se ao crescimento da economia japonesa na década de 1980, Freeman (1984) ressalta que várias outras características do desempenho econômico japonês sobressaem dentre as agora numerosas tentativas de explicar seu sucesso. Inicialmente o governo japonês e particularmente o MITI, seu ministério da indústria e comércio internacional, tiveram uma política de longo prazo bastante deliberada no sentido da promoção da inovação técnica e de mudanças estruturais na economia japonesa. Sua política tecnológica não foi ativada e desativada em resposta

a um ciclo eleitoral ou a um ciclo de negócios de curto prazo, eles mantiveram sua revolução tecnológica sempre no grau máximo de atividade. Em segundo lugar, a política japonesa foi eclética na escolha dos meios para a promoção da taxa elevada de inovação técnica desejada, porém jamais hesitou em fazer uso do poder do governo e de instrumentos creditícios e financeiros associados para promover a P&D, o investimento e a mudança estrutural na escala que se supunha necessária ao desenvolvimento de longo prazo. Por fim, o crescimento japonês em equipamento físico e em educação e treinamento, tanto nas universidades quanto na indústria, foi extremamente expressivo e persistente, e uma conexão estreita foi estabelecida entre a introdução de novos produtos e de processos e programas de educação e treinamento em todos os níveis. Parece haver também uma intensa cooperação com os sindicatos ao nível de fábrica. Essa experiência japonesa, do ponto de vista da criação de empregos, confirma que, contrariamente a uma visão superficial, é mais fácil manter o pleno emprego com uma taxa mais elevada de mudança técnica e vice-versa.

Segundo Belluzzo (1978), a distribuição é realizada internamente ao sistema e nasce da contradição inerente ao processo de acumulação. Quando a taxa de acumulação cresce, traz com ela a necessidade de maior quantidade de mão de obra, que por sua vez reduz a quantidade de trabalhadores desempregados — o exército de reserva —, fazendo que haja uma tendência a um aumento salarial. Diante disso, o capitalista procura lançar mão do progresso técnico que aumenta a produtividade do trabalho, poupando mão de obra e voltando a aumentar o exército de reserva. Essa ação contínua, embora aumente, através do crescimento da produtividade, o salário real, faz que a relação entre salários e lucros seja declinante em favor dos lucros. Assim embora se admita que a teoria (análise) marxista não tenha nenhuma teoria para a definição dos salários, a ação exógena dos sindicatos entraria como uma ação adicional para a definição salarial.

Neste sentido, vale dizer que para a teoria marxista o processo de acumulação implica em uma distribuição regressiva da renda em favor dos lucros. O poder de barganha dos trabalhadores se torna, então, um fator de vital importância. Daí a necessidade de participação efetiva dos sindicatos patronal e de trabalhadores na busca, incentivo e apoio à inovação via progresso técnico que possa essencialmente aumentar a produtividade e possibilitar ganhos reais para ambas as partes no equilíbrio de forças entre Capital e Trabalho.

Segundo Pereira (2017), o poder de barganha dos trabalhadores é uma variável importante na explicação do comportamento da distribuição funcional de renda no sentido que afeta as variações nos salários e as contribuições sociais aferidas pelos trabalhadores. Este poder de barganha é um aspecto de difícil mensuração, mas algumas deduções podem ser feitas a partir da compreensão da evolução do Estado de Bem-Estar Social (EBES).

Reestruturação das relações de trabalho após a Reforma Trabalhista de 2017

As relações de trabalho passam por uma reestruturação que afeta diretamente os direitos sociais adquiridos ao longo do século XX. Mudanças ocorridas no setor produtivo, motivadas pela aplicação de novas tecnologias e novos modelos de organização, proporcionaram uma significativa reorganização capitalista na sociedade, sobre a qual o Estado impõe sua política neoliberalista (Krein, 2018). Direitos trabalhistas que se consolidaram por meio da luta sindical, travada em meio à relação de trabalho imposta pelo modo de regulação fordista/keynesianista, estão sendo ameaçados indiscriminadamente (Leite, 2018).

A desregulamentação da estrutura jurídica que sustentava as relações de trabalho foi apoiada, sobretudo pela flexibilização na contratação da força de trabalho, sobre o pretexto de que a reestruturação da sociedade capitalista, afetada pela necessidade de inovar e competir exigiam estas mudanças (Pirolo & De Oliveira, 2017). Isso ficou evidente com a partir dos anos de 1970, quando os modelos fordista/keynesianista esgotaram as possibilidades de atender as demandas do capital e do trabalho somente por meio do aumento da produtividade, favorecendo o processo de acumulação de capital em detrimento a distribuição social da renda (Leite, 2018).

Este novo contexto capitalista, que evoluiu desde a década de 1970, trouxe suas consequências nesta última década, culminando na reestruturação dos modos de contratação da força de trabalho em decorrência das mudanças tecnológicas e organizacionais inseridas no processo produtivo (Krein, Dias & Colombi, 2015). Esta reestruturação, sobretudo do ponto de vista social, ficou marcada pelo retrocesso, expondo os trabalhadores

a situação que até então já haviam sido expurgadas das relações mantidas entre capital e trabalho, mais especificamente no âmbito jurídico, campo em que a reforma trabalhista caracterizou o principal instrumento de fomento de perdas sociais do trabalhador (Pirolo & De Oliveira, 2017).

O papel de resistência exercido pelos sindicatos contra as arbitrariedades dos donos do capital sobre a classe trabalhadora foi perdendo sua força, culminando com a descapitalização destas entidades, promovida diretamente pelo Estado, instituindo a desobrigatoriedade do pagamento do imposto sindical por meio de dispositivo legal na nova reforma trabalhista (Krein, 2018). As próprias instituições que deveriam promover a proteção dos direitos dos trabalhadores, são as primeiras a se manifestarem contra aqueles que deveriam proteger, subjugando-os ao capital por meio da retirada de seus direitos (Leite, 2018).

Ainda segundo Leite (2018), desde a sua criação em 1943, a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, já passou por inúmeras modificações, entretanto, nenhuma delas feriu tanto os direitos trabalhistas quanto a reforma atual. Esta segue uma lógica neoliberal, direcionada a atender a uma agenda voltada sobre tudo a redução da participação do Estado na implementação de políticas públicas, como também o sucateamento da estrutura estatal por meio da privatização de suas empresas (Costa, Costa & Cintra, 2018).

A Reforma Trabalhista aprovada recentemente pelo governo federal brasileiro, objetiva moldar a legislação diante das recentes relações de trabalho (Brasil, 2017) e traz a necessidade de uma ressignificação do papel dos sindicatos de forma contributiva relacionada à inovação tecnológica. O quadro 1 demonstra os principais pontos extraídos da lei, que assegura o argumento trazido pelo estudo no âmbito sindical:

Quadro 1. Principais trechos da Lei n.º 13.467/2017
com menção ao sindicalismo

Referência	Descrição
Art. 477-A	As dispensas imotivadas individuais, plurais ou coletivas equiparam-se para todos os fins, não havendo necessidade de autorização prévia de entidade sindical ou de celebração de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho para sua efetivação
Art. 507-B	É facultado a empregados e empregadores, na vigência ou não do contrato de emprego, firmar o termo de quitação anual de obrigações trabalhistas, perante o sindicato dos empregados da categoria
Art. 510-B; V	Assegurar tratamento justo e imparcial aos empregados, impedindo qualquer forma de discriminação por motivo de sexo, idade, religião, opinião política ou atuação sindical
Art. 510-C; § 1.º	Será formada comissão eleitoral, integrada por cinco empregados, não candidatos, para a organização e o acompanhamento do processo eleitoral, vedada a interferência da empresa e do sindicato da categoria.
Art. 545	Os empregadores ficam obrigados a descontar da folha de pagamento dos seus empregados, desde que por eles devidamente autorizados, as contribuições devidas ao sindicato, quando por este notificados
Art. 578	As contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação de contribuição sindical, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, desde que prévia e expressamente autorizadas. (NR)
Art. 579	O desconto da contribuição sindical está condicionado à autorização prévia e expressa dos que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no art. 591 desta Consolidação
Art. 582	Os empregadores são obrigados a descontar da folha de pagamento de seus empregados relativa ao mês de março de cada ano a contribuição sindical dos empregados que autorizaram prévia e expressamente o seu recolhimento aos respectivos sindicatos

Referência	Descrição
Art. 583	O recolhimento da contribuição sindical referente aos empregados e trabalhadores avulsos será efetuado no mês de abril de cada ano, e o relativo aos agentes ou trabalhadores autônomos e profissionais liberais realizar-se-á no mês de fevereiro, observada a exigência de autorização prévia e expressa prevista no art. 579 desta Consolidação.
Art. 587	Os empregadores que optarem pelo recolhimento da contribuição sindical deverão fazê-lo no mês de janeiro de cada ano, ou, para os que venham a se estabelecer após o referido mês, na ocasião em que requererem às repartições o registro ou a licença para o exercício da respectiva atividade
Art. 602	Os empregados que não estiverem trabalhando no mês destinado ao desconto da contribuição sindical e que venham a autorizar prévia e expressamente o recolhimento serão descontados no primeiro mês subsequente ao do reinício do trabalho
Art. 611-A; § 5.º	Os sindicatos subscritores de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho deverão participar, como litisconsortes necessários, em ação individual ou coletiva, que tenha como objeto a anulação de cláusulas desses instrumentos
Art. 611-B; XXVI	Liberdade de associação profissional ou sindical do trabalhador, inclusive o direito de não sofrer, sem sua expressa e prévia anuência, qualquer cobrança ou desconto salarial estabelecidos em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho

Fonte: Elaboração Própria (2018) com base na Lei n.º 13.467/2017 (Brasil, 2017).

Na concepção de Krein, Dias & Colombi (2015), além da fragilização e desestruturação sindical instituída pela extinção de sua principal fonte de receita, pois a contribuição sindical não é mais obrigatória e só será cobrada caso o trabalhador autorize (Brasil, 2017), a reforma trabalhista traz como principais pontos a criação de formas atípicas de contratação, flexibilização da jornada de trabalho, fragilização das condições de proteção ao trabalhador quanto a segurança e saúde no trabalho, e até mesmo a imposição de restrições até então nunca vistas na Justiça do Trabalho, consolidando assim seu caráter regressivo sob o ponto de vista da manutenção dos direitos conquistados a décadas por meio da luta sindical (Leite, 2018; Sorgi & Cenci, 2017).

A terceirização da atividade fim, até então permitida apenas às atividades de apoio como vigilância e limpeza, por exemplo, se consolida como uma forma atípica de contratação, tendo seu paroxismo na criação da modalidade de trabalho intermitente, possibilitando a contratação de mão de obra para a realização de trabalho não contínuo, com remuneração por hora de trabalho (Brasil, 2017), tendo como consequência muitas das vezes o pagamento de remuneração abaixo do salário mínimo, além da alta rotatividade (Da Silva Costa, 2017; Gimenez & Krein, 2016).

No que se refere à flexibilização da jornada de trabalho, a nova reforma trabalhista prevê jornadas parciais de 26 a 30 horas semanais, possibilitando o recebimento de horas extraordinárias a depender da jornada estipulada. Também fica permitido a jornada de 12 horas, a ser realizada em um único dia, com intervalo de descanso de 36 horas (Brasil, 2017). Esta alteração na jornada de trabalho pode trazer como consequência para o trabalhador, além da perda da remuneração, a desorganização da vida familiar e social, imposta pela intensificação do trabalho (Pirolo & De Oliveira, 2017).

Quanto às condições de proteção ao trabalhador no que se refere a segurança e saúde no trabalho, um dos pontos que afeta diretamente estas condições foi o parcelamento das férias, que a partir da reforma poderão ser parceladas, limitando-se a três vezes, sendo cada período gozado não inferior a cinco dias. Além disso, as grávidas e lactantes poderão trabalhar em locais insalubres, podendo ser afastadas apenas por recomendação médica, fato que compromete diretamente a saúde destas trabalhadoras (Brasil, 2017).

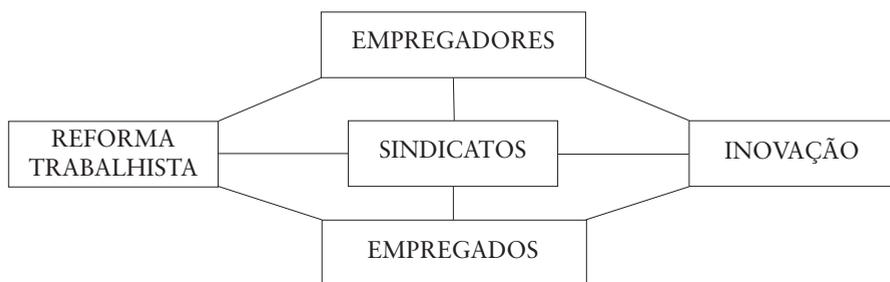
Por fim, quanto a imposição de restrições a Justiça do Trabalho, a reforma estabelece a prevalência do acordado sobre o legislado, assim, os acordos coletivos poderão se sobrepor à legislação trabalhista, restringindo o campo de atuação deste ramo jurídico (Sorgi & Cenci, 2017). Segundo Leite (2018, p. 122), “essa alteração atribui ao capital um poder ainda maior na determinação da exploração da força de trabalho fazendo com que nem mesmo a legislação sobreponha-se a essa relação”.

Nestes processos de inovação tecnológica, onde máquinas ou processos de trabalho garantiram lugar no mercado de trabalho, surgiu expressivamente uma reação das classes trabalhadoras e das organizações. Então, o progresso técnico, na segunda parte do século XX, transformou-se em dispendioso de capital, o que anteriormente se denominava de substituição

de trabalho por máquinas (que caracteriza o progresso dispendioso), deu-se espaço para a substituição de máquinas velhas por máquinas novas, mais eficientes (que caracteriza o progresso poupador de mão de obra), argumentado por Bresser-Pereira em relação a Ricardo (Nakano, Rego & Furquim, 2004).

Assumimos nessa investigação que a Reforma Trabalhista é um fator (ator) impactante, no momento em que os sindicatos precisam se [re]inventar nessa relação entre empregados e empregadores para gerar inovação tecnológica. A figura 1 demonstra esse encadeamento de fatores e atores como resultado da discussão e do debate da temática apresentada, a seguir:

Figura 1. Principais fatores e atores nas relações sindicalistas



Fonte: Elaboração própria (2018).

Assim, as reformas trazidas pela nova lei trabalhista (Brasil, 2017), além de proporcionar a deterioração das condições de vida e de trabalho com impactos negativos sobre a sua saúde, também contribui para a desestruturação do tecido social, com ampliação da desigualdade e fortalecimento da exclusão social (Bonacini, 2018). Portanto a Nova Lei Trabalhista desregulamenta, precariza e flexibiliza as relações de trabalho em benefício do capital, à medida que a preponderância deste poder sobre o trabalhador e sua força de trabalho traz consequências não apenas sobre as condições materiais em relação a sua própria existência (Leite, 2018).

Considerações finais

Em 1993, um ensaio teórico publicado pelos professores Santos & Ribeiro (1993) trouxe além de inquietações, também a viabilidade para temas e discussões empíricas dadas a partir dos estudos de administração política, dentre as quais, para atingir o objetivo do trabalho, destacamos, a saber: “a possibilidade de aumento da capacidade de oferta de bens e serviços públicos pela melhoria da qualidade e aumento da produtividade da capacidade instalada” (Santos, 1993, p. 135). Nesse trabalho, os autores salientam que a administração política se propõe a analisar como o Estado está organizado e estruturado para gestão das relações sociais de produção, principalmente nas decisões quanto a implementação efetiva de programas sociais e econômicos diante das mudanças trazidas pelo capitalismo.

Teixeira (2009) explica que a administração política tem o papel norteador acerca da gestão do projeto da nação, o qual se debruça a alcançar o bem-estar coletivo. Neste sentido, é defendido que a crítica ao modo de gestão das relações sociais perpassa a vertente isolada das corporações, sendo pilar da Administração Política. Então, essa perspectiva traz à tona as relações trabalhistas, de poder e dominação como elementos analíticos, muitas vezes contraditórios, acerca do modo de produção e suas consequências sociais.

Diante do exposto, Santos et al. (2016) argumentam que a intensificação das relações trabalhistas ao passo do desenvolvimento contínuo, trouxe uma complexidade para as novas formas para se enxergar os novos caminhos do Estado. Um caminho apresentado seria ir além da Administração profissional “que vem sendo praticada há mais de um século e que desenvolveu extraordinariamente instrumentos operativos que levaram ao aprisionamento e à alienação do trabalhador”. A possibilidade defendida reside na concepção da Administração Política, que possui predisposição de potencializar instrumentos mais propícios a compreensão social com o intuito de idealização futura de uma nação mais promissora, não focada tão somente no expansionismo da produção. Para essas relações, crises e conflitos consoantes ao capitalismo, o enfoque recai no bem-estar a partir da construção de um projeto que vise uma política de distribuição.

Como a Administração Política tem como foco a organização e a gestão do trabalho humano, entende-se que esta teoria do campo da Administração seria capaz de responder de forma científica e, portanto, adequada, aos ditos “Problemas de Gestão” que ouvimos desde sempre como principal motivo de ações não darem certo, em variadas áreas, seja no setor público ou privado. Neste sentido, vislumbramos aqui uma perspectiva de atuação no âmbito da administração política de coordenar eficientemente as ações de entendimento entre sindicatos, empresários e sociedade para uma divisão mais equilibrada das inovações que possibilitam o progresso técnico poupador de mão de obra, que até então tem sido implementadas, em muitos casos, com o objetivo de maximização dos lucros sem uma participação do trabalhador e da sociedade impactada ao fim e ao cabo pela produção de resultados positivos, mas também negativos para essa mesma sociedade.

Referências

- ALBUQUERQUE, M. C. C & NICOL, R. *Economia agrícola: o setor primário e a evolução da economia brasileira*. São Paulo: McGraw-Hill, 1987.
- BELLUZZO, L. M. Distribuição de renda, acumulação e padrões de industrialização. In: TOLIPAN, R & TINELLI, A. C. (orgs.). *A controvérsia da distribuição de renda no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.
- BONACINI, A. L. A. A ontologia do ser social e a necessidade da emancipação humana. *Serviço Social & Realidade*, vol. 25, n.º 2, 2018.
- BRASIL. Lei n.º 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nos 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília: *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 14 de julho de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm>. Acesso: 8 de dezembro de 2018.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. *Lucro acumulação e crise*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.

- COSTA, B. S.; COSTA, S. de S. & CINTRA, C. L. D. Os possíveis impactos da reforma da legislação trabalhista na saúde do trabalhador. *Rev. bras. med. trab.*, vol. 16, n.º 1, pp. 109-17, 2018.
- DA SILVA COSTA, M. Terceirização no Brasil: velhos dilemas e a necessidade de uma ordem mais incluyente. *Cadernos Ebape. Br.*, vol. 15, n.º 1, pp. 115-31, 2017.
- FREEMAN, C. *Inovação e ciclos longos de desenvolvimento econômico*. Porto Alegre: Ensaio FEE, 1984.
- GIMENEZ, D. M. & KREIN, J. D. Terceirização e o desorganizado mercado de trabalho brasileiro. *Precarização e terceirização*, pp. 17, 2016.
- KREIN, J. D.; DIAS, H. R. & COLOMBI, A. P. F. As centrais sindicais e a dinâmica do emprego. *Estudos Avançados*, vol. 29, n.º 85, pp. 121-35, 2015.
- KREIN, J. D. O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva: consequências da reforma trabalhista. *Tempo Social*, vol. 30, n.º 1, pp. 77-104, 2018.
- LEITE, K. C. Trabalho e condição humana na contemporaneidade. *Laplage em revista*, vol. 4, n.º 1, pp. 109-124, 2018.
- LUBISCO, N. M. L & VIEIRA, S. C. *Manual de estilo acadêmico: trabalhos de conclusão de curso, dissertações e teses*. 5.ª ed. Salvador: EDUFBA, 2013.
- NAKANO, Y.; REGO, J. M. & FURQUIM, L. *Em busca do novo: o Brasil e o desenvolvimento na obra de Bresser-Pereira*. São Paulo: FGV, 2004.
- PAIVA, C. A. *Fundamentos da análise e do planejamento de economias regionais*. Foz do Iguaçu: Editora Parque Itaipu, 2013.
- PEREIRA, D. C. N. *Distribuição Funcional de Renda no Brasil (1955-2014)*. Mestrado em Economia – Natal: UFRN, 2017.
- PIROLO, B. H. M. & DE OLIVEIRA, L. J. Reforma trabalhista e negociação coletiva: violação a direitos fundamentais. *Revista de Direitos Fundamentais nas Relações do Trabalho, Sociais e Empresariais*, vol. 3, n.º 2, pp. 1-22, 2017.
- RICARDO, D. *On the principles of political economy and taxation*. Londres: Cambridge University Press, 1817.
- SANTOS, R. S. & RIBEIRO, E. M. A administração política brasileira. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, vol. 4, n.º 27, out.-dez. 1993.

- SANTOS, R. S. et al. A crise, o Estado e os equívocos da administração política do capitalismo contemporâneo. *Cad. EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, vol. 14, n.º 4, pp. 1.011-34, 2016.
- SANTOS, R. S. *A administração política como campo do conhecimento*. São Paulo/Salvador: Hucitec/Mandacaru, 2004.
- SCHUMPETER, J. A. *Business cycles: a theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process*. Nova York: McGraw-Hill, 1939.
- SMITH, A. *The wealth of nations*. Londres: William Strahan e Thomas Caldell, 1776.
- SORGI, J. M. & CENCI, E. M. A fragilidade da prevalência do negociado sobre o legislado. *Revista do Direito do Trabalho e Meio Ambiente do Trabalho*, vol. 3, n.º 1, pp. 37-54, 2017.
- TAVARES, L. F. & OLIVEIRA, E. A. Os efeitos das Inovações Tecnológicas sobre o Emprego. *Anais do VIII Encontro Latino Americano de Iniciação Científica e IV Encontro Latino Americano de Pós-Graduação*. São José dos Campos: UNIVAP, 2004.
- TAVARES, M. C. Distribuição de renda, acumulação e padrões de industrialização: um ensaio preliminar. In: TOLIPAN, R. & TINELLI, A. C. (orgs.): *A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- TAYLOR, F. W. *Shop management: classic reprint series*. Londres: Forgotten Books, 2015.
- TEIXEIRA, F. Administração Política: surge um novo paradigma de pesquisa em área contestada. *Revista Brasileira de Administração Política – REBAP*, São Paulo, vol. 1, n.º 1, pp. 5-6, 2008.

DOS RÉIS AO BITCOIN

ANDRÉ MATOS VITERBO NERY¹

FERNANDO DOS SANTOS AZEVEDO COSTA²

Resumo

Abordar durante a linha de tempo do nosso país, quando e como, foi implantado nosso sistema monetário, como surgiu as primeiras moedas, quais os aspectos relevantes e que influenciaram uma política exercida pelos governos. Nessa cronologia, iremos informar uma linha de tempo sobre o capitalismo, suas crises, a grande crise de 29, o economista Keynes e sua teoria que influenciou todo um sistema financeiro atual, os nove tipos de moedas criadas pelo Brasil e apresentar a nova ferramenta monetária, que são as Criptomoedas, moedas digitais, que estão sendo capitaneadas pelo Bitcoin, sendo inclusive apontada como o futuro do novo sistema financeiro não só do Brasil, assim como do restante do mundo, conhecida como uma das ferramentas da quarta revolução industrial. Apresentamos esses aspectos relevantes para discussão de quais caminhos o Brasil irá trilhar para uma política eficiente e eficaz da administração pública num capitalismo que anseia por mudanças.

Palavras-Chave: Moeda. Criptomoeda. Dinheiro virtual. Bitcoin.

Abstract

To approach, during the timeline of our country, when and how, our monetary system was implemented, how the first currencies emerged, which aspects were relevant and which influenced a policy exercised by governments. In this chronology, we will inform a timeline about capitalism, its crises, the great crisis of 29, the economist Keynes and his theory that influenced an entire current financial system, the nine (nine) types of currencies created by Brazil and present the new monetary tool, which are CC cryptocurrencies, digital currencies, which are being captained by Bitcoin, being even pointed out as the future of the new financial system not only in Brazil, but also in the rest of the world, known as one of the tools of the fourth industrial revolution. We present these relevant aspects for the discussion of which paths Brazil will take towards an efficient and effective public administration policy in a capitalism that yearns for changes.

Keywords: Currency. Cryptocurrency. Virtual money. Bitcoin.

¹ E-mail: amtconsultoriassa@gmail.com.

² E-mail: fernando.azevedo2012@gmail.com.

Introdução

Em 22 de abril de 1500, segundo relatos históricos, nasce o Brasil, país descoberto pelos portugueses, sendo “oficialmente” por aclamação.

O objetivo dos nossos Patrícios, até então, era garantir acúmulo de riquezas, partindo das grandes navegações e explorações marítimas, estabelecidas pela primeira fase do capitalismo, batizado de capitalismo comercial. Portugal tinha como objetivo realizar uma colonização mercantilista. Após minucioso inventário das terras, encontrou-se, em abundância, o pau-brasil, árvore muito utilizada na fabricação de móveis e que tinha uma tinta vermelha, muito utilizada em processos de pinturas, com alto valor de mercado na Espanha e na França. A exploração não ficou restrita apenas ao pau-brasil, houve a plantação e cultivo da cana de açúcar e exploração de ouro e prata, principalmente na região de Minas Gerais.

Com o passar do tempo, com o advento de novas tecnologias, entramos na era da quarta revolução industrial, a era digital, e essa trouxe consigo as moedas digitais, conhecidas como Criptomoedas, a mais conhecida atualmente, o Bitcoin, que veio para desconstruir antigos paradigmas no nosso atual modelo de sistema financeiro.

Este ensaio tem como objetivo mostrar como a Criptomoedas, o Bitcoin, que está ganhando novos adeptos, desde as pessoas mais simples, passando por grandes empresas e países e, de um modo geral, estão debatendo algumas questões como a falta de controle e ordenamento dessa moeda no sistema financeiro tradicional. A moeda digital vem criar novos meios de acesso para aquisição de uma vida mais favorável economicamente para as pessoas, o atual mercado financeiro, até então, fica muito distante para a maioria da população, devido às suas formas de atuação complexa e rebuscada como, por exemplo, a bolsa de valores.

Seria travesso conceber a história da economia contemporânea, sem a utilização da moeda. Nos primórdios da economia, não houve presença da moeda, todas as transações foram baseadas nas trocas de bens ou serviços. Todo esse processo era chamado de escambo. A moeda é empregada para amortizar as transações, liquidar os bens e saldar obrigações, de acordo com essa afirmação, qualquer objeto pode ser moeda, desde que aceite como forma de pagamento. A moeda atua como meio de troca no mercado. A invenção da moeda-papel foi uma ideia fabulosa, que veio

para solucionar o problema da escassez ou excesso dos bens antes trocados ou produzidos. A mola impulsionadora do trabalho é o dinheiro, da produção e do consumo, por fim, é a mola mestra da economia.

Utilizar a moeda em papel, em operações, atualmente, é frequente e ainda prevalece na vida da população. Contudo, todo este processo vem sofrendo uma adaptação, com fundamento na tecnologia e aperfeiçoamentos que vão mudar os hábitos do mercado monetário.

Uma fração da população mundial — cerca de dois bilhões de pessoas — não possui acesso a serviços bancários, porém o acesso a celulares alcança 100% dos domicílios. Essa afirmação serve para determinar a presença da tecnologia em todos os territórios e dá ideia de como será o dinheiro do futuro.

Convencionalmente, o Estado é quem se compromete a produzir, inserir e garante a validade das moedas. Posterior, o dinheiro é repassado aos bancos, e, só então, as pessoas e empresas.

Um grupo de descontentes com esse sistema decidiu originar um novo método monetário, em que não ocorresse a intervenção do governo e dos bancos. Um sistema descentralizado sem o controle dos burocratas, banqueiros ou políticos. Para produzir todo esse complexo, foi fortalecida a economia completamente virtual. Todo o composto financeiro restrito às transações feitas por *home banking*, no qual o dinheiro é transferido de uma conta para outra e sabemos da transferência porque vemos a variação no extrato. Nesse caso, não há necessidade de contato com a moeda física para acreditar que a transação foi realizada de fato.

A concepção do Bitcoin foi originada em 2008, no final daquele ano, por um programador que se identificou como Satoshi Nakamoto, nome comum no Japão. O projeto tinha como finalidade permitir transações financeiras diretamente entre duas pessoas, sem a interferência de um banco ou sistema de pagamento *on-line*. Como resultado, as taxas seriam mais baratas, custos em relação à impressão, transportes e distribuição do dinheiro também seriam minimizados.

O Bitcoin oferece velocidade na elaboração das transações e permite a realização delas com taxas menores. O preceito do Bitcoin está na tecnologia *blockchain*. Essa tecnologia está apenas no início e suas utilidades serão visíveis no futuro.

As moedas do nosso Brasil

A primeira moeda legitimamente brasileira foi cunhada por aqui, na antiga Casa da Moeda da Bahia, em 1694. O imperador D. Pedro II criou essa casa, onde todas as moedas de ouro e de prata que circulavam na Colônia deveriam ser enviadas à Casa da Moeda para serem transformadas em moedas provinciais. Contudo, grandes dificuldades e os riscos para o transporte fizeram com que a Casa da Moeda fosse transferida de uma região para outra.

Em 1699, mudou-se para o Rio de Janeiro. No ano seguinte, para Pernambuco, e mais uma para o Rio, em 1703. Nosso dinheiro mudou nove vezes. Com a queda da produção de ouro e aumentos dos gastos e com a mudança da administração para o Rio de Janeiro, caiu a circulação das moedas, assim, Dom João VI, em 1808, criou o Banco do Brasil, o primeiro banco da América do Sul e o quarto do mundo. Em 1836, foram criados os primeiros bancos particulares devido à extensão do nosso território e alto custo dos metais preciosos. Em 1870, com a generalização das cédulas, as moedas passaram a ter a função de troco, foram trocadas o bronze e cobre pelo níquel, reduzindo os custos de fabricação. Durante a linha do tempo, a moeda vem evoluindo e perdendo incontáveis zeros por conta do pesadelo da inflação.

Somente com a implantação do Real, em 1994, nossa moeda se estabilizou. Apesar de ainda vir perdendo valor com o tempo, isso tem acontecido em uma taxa lenta de desvalorização. Algumas inovações tecnológicas foram instituídas, como, por exemplo, em 2000, foi lançada a nota de 10 reais em comemoração aos 500 anos do Brasil, utilizando um material plástico ultrarresistente — o polímero.

Quadro 1. A história do nosso dinheiro, desde os tempos do Império

Denominação	Símbolo	Vigência
REAL: Período Colonial até 7 de outubro de 1833. Era conhecido popularmente como Réis.	R Rs	até 07/10/1833 08/10/1833 a 31/10/1942
MIL RÉIS: Vigorou a partir do Segundo Império.		

CRUZEIRO: Em 1942, com a inflação durante a 2ª Guerra, o Real vira Cruzeiro e três zeros são cortados.	Cr\$	01/11/42 a 12/02/67
CRUZEIRO NOVO: Com a inflação, o poder de compra do Cruzeiro diminui muito e mais três zeros são cortados.	NCr\$	13/02/67 a 14/05/70
CRUZEIRO: Em 1970, o Cruzeiro Novo volta a ser chamado de Cruzeiro.	Cr\$	15/05/70 a 27/02/86
CRUZADO: Em 28 de fevereiro de 1986, o Plano Cruzado corta três zeros da moeda, que passa a se chamar Cruzado.	Cz\$	28/02/86 a 15/01/89
CRUZADO NOVO: Em janeiro de 1989, o Plano Verão congelou os preços, cria o Cruzado Novo e corta três zeros.	NCz\$	16/01/89 a 15/03/90
CRUZEIRO: Em março de 1990, o então presidente Collor bloqueia as aplicações financeiras e a moeda volta a ser o Cruzeiro.	Cr\$	16/03/90 a 31/07/93
CRUZEIRO REAL: Em agosto de 1993, a moeda fica sem três zeros novamente e vira Cruzeiro Real. Nos 11 meses de sua existência, o Cruzeiro Real acumulou uma inflação de 3.700%.	CR\$	01/08/93 a 30/06/94
REAL: Em julho de 1994, o presidente Itamar Franco cria o Real, cujo plural é Reais. Antes que entrasse em circulação, passou a vigorar uma unidade de conta, não de troca, chamada Unidade Real de Valor (URV), com variação diária. A economia era estimulada a usá-la como referência. Quando a URV chegou a 2.750 Cruzeiros Reais, a nova moeda, o Real, entrou em vigor.	R\$	entrou em vigor em 01/07/94

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Banco Central do Brasil (2004, 2007) e Academia Brasileira de Joalheria (201-).

Figura 1. As moedas no Brasil Colonial



Fonte: Banco Central do Brasil (2004, pp. 10-13).

Moedas tradicionais x moedas digitais

O capitalismo surgiu com o fim da idade média, com a decadência do sistema feudal, e ascendência de uma classe burguesa, com diversas mudanças nos modos de produzir e fabricar produtos e a implantação de novas técnicas, reduzindo os preços das mercadorias, utilizando uma nova logística nos transportes. O capital passa a ser a mola mestra que vai impulsionar o mundo, a palavra “capital” vem do latim *capitalis* e

significa “cabeça”, que está relacionada a medidas de riqueza como cabeça de gado, concentração de renda e riquezas de uma nação. O capitalismo divide-se em quatro fases: o mercantilismo; o industrial; o financeiro; e o informacional.

O capitalismo mercantilista faz a transição do feudalismo para as operações de comércio, a terra deixa de ter papel principal, para acumular riquezas como as colônias, nessa época, surgem as grandes navegações. Com o capitalismo industrial, surge uma nova maneira de fabricar os produtos em larga escala, devido à criação de máquinas que necessitavam de operação, dando origem, assim, à classe operária.

O capitalismo financeiro, organizado e controlado pelos bancos, empresas e grandes corporações, surgiu durante a primeira guerra mundial e perdura até os dias de hoje. Quanto ao capitalismo informacional, com advento da globalização, crescimento da tecnologia, surgimento das redes sociais, telefones celulares, entramos na era da informação, com o uso da internet, ditando e mudando culturas, costumes e tendências. É nessa fase que está surgindo o capitalismo digital, com a criação das criptomoedas digitais. A moeda física, como dólar ou o real, um sistema *peer-to-peer* — par para par —, ou seja, funciona em suas transações de pessoa para pessoa, sem que haja a necessidade de uma terceira pessoa para intervir na operação. O controle e segurança ficam a cargo dos bancos e do banco central dos seus países. A moeda digital é uma moeda de troca *on-line*, em sistema de acesso rápido e global; não existe a necessidade de um lastro financeiro físico, como ouro ou papel moeda. O controle e segurança ficam a cargo de todos os usuários do sistema.

O Bitcoin

Temos o Bitcoin como objeto de análise neste estudo pelo fato de ser a primeira moeda descentralizada pelos governos e totalmente virtual a ser criada, sendo que outras moedas foram criadas posteriormente e se utilizaram da mesma ideia e tecnologia ponta a ponta, de pessoa a pessoa (P2P), desse modo, o Bitcoin serve como modelo e referência para outras moedas. Devido ao fato do pioneirismo em questões de criptografia descentralizada com fins de pagamentos e movimentações, pela sua relativa segurança e consistência, o Bitcoin atraiu atenção de diversos investidores em potencial, o que culminou em um aumento exagerado da mesma, começando as

vendas no mercado no dia 16 de agosto de 2010 a US\$ 0,07 até o ano de 2018 sendo os valores em média entre US\$ 3.912 a US\$ 6.230. Com a crise econômica e financeira que ocorreu em 2008, houve o despertar e questionamento sobre a funcionalidade do sistema monetário internacional. As explicitações dos graves conflitos no interior da área do euro e das fragilidades da moeda única como moeda-reserva internacional intensificam o grave conflito, o tema da reforma do sistema monetário internacional recobrou fôlego e os questionamentos concernentes à centralidade da moeda americana na economia global ressurgiram com força. Diante da evolução tecnológica, tem-se verificado uma maior dissociação da moeda de seu meio físico original, o papel e a moeda. As movimentações monetárias têm se tornado cada vez mais virtuais, não apenas por meio de transferências entre contas bancárias, mas também pelo surgimento dos cartões de crédito e de débito como meio de movimentação de saldos monetários eletrônicos, seja junto aos estabelecimentos comerciais seja por meio da internet. As chamadas moedas virtuais têm ganhado destaque na mídia como uma alternativa viável aos sistemas monetários constituídos, tendo o Bitcoin como a espécie mais proeminente do gênero.

Com efeito, a ideia seminal de Nakamoto (2008 apud Ulrich, 2014) levou alguns estudiosos a considerarem os Bitcoins como alternativa próxima ao antigo ideal monetário almejado pela Escola Austríaca: um modelo de trocas baseado na livre oferta monetária, sem regulação estatal. Ainda que esteja longe de constituir uma moeda factível, teria capacidade de prover estabilidade monetária associada à vantagem da privacidade financeira a seus usuários (Ulrich, 2014).

O dólar americano como moeda principal

As reservas dos países estão no dólar, essa moeda tem um grande impacto na economia mundial. Além disso, é utilizada como moeda em transações internacionais no mundo, fornece mais garantia e menos incertezas que outras cédulas. Existem outras tão importantes, como o euro e o Yuan, mas nenhuma com maior impacto quanto o dólar. O dólar é regulado pelo próprio mercado, por quem compra como por quem vende. Nem sempre o dólar foi referência mundial, durante a segunda metade do século XIX, por exemplo, a moeda mais respeitada do mundo era a libra esterlina, da Inglaterra, que então era a grande potência mundial. O

dólar era apenas uma das últimas opções, pois os Estados Unidos eram devedores pouco confiáveis, além de não possuírem um sistema monetário unificado. O dólar começou a ganhar força no começo do século XX, logo após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), com a Inglaterra atingindo seu limite como país líder da economia no âmbito global e os Estados Unidos começando a participar mais ativamente do comércio externo. Porém, foi após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), que os países começaram a adotar ela como moeda forte para compor suas reservas e fazer transações, o referencial monetário veio especialmente quando os Estados Unidos, já explicitamente a principal potência econômica mundial, financiaram a reconstrução da Europa e do Japão. Antigamente, o lastro do dinheiro que circulava o mundo era o ouro. Diversos países investiram em meios para diminuir esse grande impacto da moeda americana, mas as alternativas não sofreram grande impacto no mercado internacional. O dólar é a moeda de reserva mais importante do mundo. Ao longo dos anos, ele construiu uma hegemonia mundial. Hoje, o dólar é usado nas reservas internacionais de bancos centrais de vários países, como referência em negócios com nível global. É utilizado como unidade padrão de moeda nos mercados internacionais de *commodities* como ouro e petróleo, além de ser o padrão de preços inclusive de empresas de fora dos EUA, que trabalham no mercado globalizado.

A crise de 2008 nos Estados Unidos

No período de 1998, os bancos dos Estados Unidos começaram a emprestar dinheiro a clientes que não tinha como pagar (Gontijo, 2008). Mesmo quem estava desempregado e não tinha renda nem patrimônio conseguia ser aprovado pelo banco para receber um financiamento. E poderia dar a própria casa como garantia para vários empréstimos. Esse tipo de crédito era conhecido como “subprime” — de segunda linha. O volume de financiamentos desse tipo era gigantesco. Os bancos passaram, então, a misturar essa dívida de alto risco — pouca chance de ser paga — com dívidas de baixo risco — de clientes com bom histórico de pagamento — e montar vários pacotes, o chamado Obrigação de Dívida Colateralizada (CDO), um grupo de operações de crédito com determinadas características que pode ser composto por hipotecas, títulos de renda fixa ou até mesmo operações de crédito bancário. Eles vendiam as CDOs para

investidores do mundo todo, sobretudo na Europa. Quando os norte-americanos que tomaram os empréstimos pagassem o valor devido, o dinheiro iria para quem comprou a CDO, com juros. Os compradores eram levados a acreditar que estavam fazendo um ótimo negócio, porque os juros eram altos. Eles não sabiam exatamente que tipo de dívida havia dentro da CDO que estava comprando, mas as agências de classificação de risco, depois criticadas por seu papel na crise, garantiam que eram investimentos de alta qualidade. Os devedores não pagaram suas dívidas. Como essas dívidas estavam nas mãos de bancos e fundos de investimentos do mundo todo, houve um efeito dominó no mercado. Em 15 de setembro 2008, marco da crise, um dos bancos de investimentos mais tradicionais dos Estados Unidos, o Lehman Brothers, foi à falência, e as Bolsas do mundo todo despencaram. A data ficou conhecida como segunda-feira negra. Outros bancos anunciam perdas bilionárias.

Foram meses de muita instabilidade no mercado. Para tentar evitar quebraadeiras em série, governos de vários países anunciaram planos de socorro à economia, injetando bilhões em bancos. A crise não ficou só no setor financeiro. Os Estados Unidos e outros países, incluindo o Brasil, entraram em recessão. O desemprego disparou, sobretudo entre os mais jovens, e muitas empresas faliram. Os efeitos da crise de 2008 foram sentidos no mundo todo durante anos. Até hoje, o nível de emprego em vários países não retornou aos patamares anteriores ao colapso. Há hoje consciência de que a concentração bancária se tornou excessiva. A revolução digital, se bem entendida e aproveitada pelas autoridades monetárias, se encarregará de reverter à concentração e aumentar a eficiência do sistema.

Criação da internet

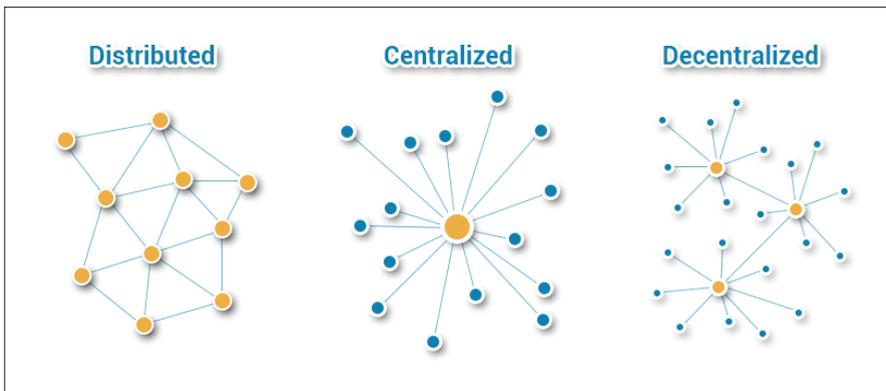
Na Guerra Fria (1945-1991), em que as duas superpotências envolvidas — Estados Unidos e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) — estavam divididas nos blocos socialistas e capitalistas e disputavam poderes e hegemonias, temendo ataques da Rússia, criou-se um sistema de compartilhamento de informações, a fim de facilitar as estratégias de guerra. Nesse momento, surge o protótipo da primeira rede de internet, a Advanced Research Projects Agency Network (Arpanet), sendo possível enviar e receber informações entre as bases militares.

Em 29 de Outubro de 1969, foi estabelecida a primeira conexão entre a Universidade da Califórnia e o Instituto de Pesquisa de Stanford (Castells, 2003), onde foi enviado o primeiro *e-mail* da história. Na década de 1990, o físico, cientista e professor chamado Tim Berners-Lee desenvolveu um navegador chamado World Wide Web (www), estava estabelecida a rede mundial de computadores — a internet. A mesma passou por alguns aperfeiçoamentos, tornou-se mais rápida e as conexões cada vez mais superiores, possibilitando a criação de redes sociais e tornando possível movimentar contas bancárias através de computadores e *smartphones*.

Sistema de banco de dados do Bitcoin

O sistema de bancos de dados trabalha com três categorias: centralizado, descentralizado e distribuído. Apesar da Criptomoeda Bitcoin ser considerada descentralizada em relação ao seu controle (governos), o sistema de banco de dados do Bitcoin funciona de forma distribuída, como mostra a Figura 2.

Figura 2. Sistema de bancos de dados



Fonte: SISTEMA..., (201-).

O modelo distribuído é o modelo descentralizado levado ao seu limite. Ele exige maiores esforços na construção e na atualização da base. Quanto à segurança, ataques de *hackers* às bases distribuídas precisam ser mais complexos e são mais caros. Para destruir toda a base de dados, por

exemplo, seria necessário atacar todos os nós da rede de uma vez, algo quase impossível. Se um deles for desativado por algum motivo, os outros também possuem uma cópia de toda a base; portanto, as informações registradas não serão afetadas.

Imagine que existam apenas 50 livros no mundo e que cada pessoa possua uma cópia de cada título, portanto, cada uma tem um desses 50 livros em sua própria casa. De certa forma, não há mais a necessidade de existirem bibliotecas, pois cada um tem a própria biblioteca em casa. Não há problemas de acessibilidade, a rede é mais segura e resiliente.

No banco de dados centralizado, os dados são armazenados em um único computador chamado de servidor, ao qual você precisa se conectar para acessar as informações. Esse modelo oferece ao detentor do servidor informações sobre onde são mantidos e processados os dados, possibilitando, assim, um grande domínio sobre as informações registradas, por isso, é necessário ter muita confiança nessa entidade responsável.

Além disso, é executado em uma coleção de máquinas, que se utiliza de seus recursos individuais e possui uma máquina servidora que centraliza todas as informações. Esses sistemas possuem pouco poder de processamento sequencial, tempo compartilhado, e necessitam de um *mainframe* — computador central — para que possam funcionar com qualidade. Mas, por maior que seja a velocidade de processamento de um *mainframe*, ele jamais conseguirá alcançar o poder de processamento de vários microcomputadores interligados, como se fosse um único sistema.

O modelo descentralizado tem como objetivo aperfeiçoar o processamento de dados, dividindo-o entre os diversos servidores conectados entre si, o que possibilita o compartilhamento dos recursos e torna o acesso mais eficiente. Comparando-o com o modelo centralizado temos: mais segurança por não depender de um único servidor. Ataques de *hacker* às bases descentralizadas precisam ser mais complexos e são mais caros.

A blockchain

A *blockchain* pode ser considerada a segunda geração da rede mundial de computadores. O conceito surgiu por volta de 2008, com um artigo publicado por Satoshi Nakamoto, lançando o código aberto para um sistema de registro que garante a segurança das transações com criptomoedas e possui seus registros espalhados por diversos computadores (Steler &

Cerqueira, 2017). Podemos comparar a *blockchain* como um grande livro razão de cartório, em que são registradas todas as movimentações de uma empresa.

É uma tecnologia que visa à descentralização. O exemplo de centralização nos dias de hoje é o nosso próprio dinheiro que é controlado pelo governo e pelos bancos. A *blockchain* é descentralizada e não depende de nenhuma empresa ou governo para funcionar, cada transação gera uma tarifa ou taxa para custear o seu funcionamento, essa taxa é creditada a uma pessoa que é nomeada “mineradora” que as recebe por oferecer os recursos computacionais e verificar todas as transações que ocorrem na *blockchain*, que são reunidas em bloco, cada bloco é ligado ao anterior por um elo, um código chamado *hash*, juntos eles formam uma “corrente de blocos”, ou “blockchain”.

Qualquer transação feita no bloco só pode ser validada quando todo o bloco é preenchido com transações, os mineradores competem entre si para ver quem consegue processar o próximo bloco e geralmente vence quem tem os melhores equipamentos. Quem consegue processar o próximo bloco recebe uma recompensa muito boa que atualmente está entre 12.5 Bitcoin, e essa recompensa vai diminuindo pela metade a cada quatro anos, sendo 2020, o próximo ano a reduzir.

A segurança da *blockchain*

A *blockchain* é conhecida como protocolo da confiança e hoje em dia para fraudar o Bitcoin será necessário combinar com metade da população do planeta, por volta de 51% dos usuários, como muita gente possui a cópia da *blockchain*, há dificuldades para a execução de ações fraudulentas, sem contar que nós temos o livre acesso a qualquer momento para conferir todas as transações que já ocorreram na história da *blockchain*.

Muitas moedas *blockchain* compartilhadas, como por exemplo, os *tokens* — ativo digital que é implementado na *blockchain* de uma criptomoeda — e outras moedas possuem a sua própria *blockchain*. A tecnologia é tão confiável que já chamou a atenção de bancos e cartórios, ela não serve somente para transações com criptomoedas, mas também para transferências, autenticação de documentos, votações, direitos autorais e monitoramento de transporte de cargas.

Os cypherpunks

Os *cypherpunks* — grupo informal de pessoas interessadas em criptografia — viam a criptografia como um instrumento de proteção dos cidadãos contra o Estado, garantindo total privacidade de dados pessoais e transações. Um dos maiores sonhos dessa comunidade era criar uma moeda completamente independente do controle estatal, que permitisse aos usuários realizarem pagamentos de modo simples e anônimo, sem a participação de terceiros.

Em 2008, a partir de um texto postado por Satoshi Nakamoto — pseudônimo cujo dono nunca foi revelado — em uma lista de discussão sobre criptografia entre os membros do grupo *cypherpunks*, eram comuns manifestações antigovernamentais e mesmo anárquicas. Se, por um lado, a tecnologia facilitava e melhorava as vidas das pessoas, por outro lado, criava mecanismos para o Estado controlar cada passo de todo cidadão. Essa comunidade viu na criptografia um instrumento de proteção dos cidadãos contra o Estado, garantindo total privacidade de dados pessoais e transações.

Ideia de moeda independente

O maior sonho deles era criar uma moeda completamente independente do controle estatal, que permitisse aos usuários realizarem pagamentos de modo simples e anônimo, sem a participação de terceiros. Para fazer pagamentos, em geral, precisamos de um terceiro — banco, operadora de cartão de crédito —, que eventualmente resolve disputas entre os usuários e confirma que as operações são corretas. Para realizar esses serviços, esses intermediários cobram um preço e todas as informações relacionadas às operações realizadas ficam disponíveis para esse intermediário.

A ideia é simples, mas as maiores dificuldades eram evitar que usuários mal-intencionados simplesmente copiassem os arquivos utilizando as moedas mais de uma vez — algo como um `ctrl+c`, `ctrl+v` — ou que atacassem o sistema para alterar o histórico das transações. Depois de diversas tentativas, como o *Digicash* de David Chaum, a proposta do misterioso Nakamoto resolveu de forma bastante elegante esses dois principais

problemas das moedas digitais. As soluções foram a *blockchain* e a descentralização.

A descentralização aumenta a segurança contra fraudes. A opção de Sakamoto foi fazer com que qualquer usuário pudesse ter uma cópia completa de todo o histórico — atuando como um “nó” da rede — de transações em seu computador. Cada vez que um bloco é adicionado à *blockchain*, todos os nós verificam se as transações conferem com todo o passado. Se houver alguma discrepância, o bloco é rejeitado. Assim, todos os nós controlam a correção das operações no momento em que as informações são acrescentadas à *blockchain*, rejeitando blocos com operações incompatíveis.

Quanto maior o número de cópias da *blockchain*, mais seguro o sistema, pois seria necessário que os mal-intencionados fossem maioria. Diversas outras questões são importantes para o funcionamento do Bitcoin e outras criptomoedas, como a mineração, as chaves digitais, os incentivos oferecidos aos mineradores, o critério utilizado para definir qual nó tem o direito de acrescentar um novo bloco à cadeia — *proofofwork*, no caso do bitcoin. Por enquanto, podemos ficar com a conclusão de que o Bitcoin foi criado como um modo alternativo de pagamentos que não dependesse de nenhuma instituição para existir, funcionando com base em uma rede de usuários — *peertopeer* —, sem nenhuma autoridade central.

Considerações finais

Durante essa linha temporal dos principais aspectos e pilares da moeda física e a chegada da moeda digital e com o nascimento das criptomoe- das lideradas pelo Bitcoin, o capitalismo estaria tentando adequação a um pretenso futuro modelo de sistema financeiro? Será que está surgindo uma grande guerra entre o sistema financeiro tradicional combalido x sistema financeiro digital inovador? Vantagens e desvantagens foram relatadas, vimos que o sistema tradicional está baseado em uma moeda física, com sustentação no papel moeda e ou metais preciosos, regulados e controlados pelo governo e instituições financeiras que escravizam e monopolizam essa relação com o usuário; de outro lado, uma digital, sem geografias ou formatos físicos, sem qualquer lastro palpável, baseado em sistema ou uma rede globalizada que ainda não tem aceitação total por parte dos usuários, gozando de uma desconfiança no seu processo de segurança das

informações e transações. Hoje existe por volta de 11.500 empresas que aceitam o Bitcoin no mundo como moeda, como exemplos, empresas de segmentos alimentícios, viagens, publicidade, tecnologia: Overstock.com, Fancy.com, Microsoft, PizzaForCoins.com, CheapAir.com.

Em um mundo em que o capitalismo financeiro reinou durante anos e que parece não mais sustentar uma economia globalizada ao extremo, nunca se teve tantos bilionários no planeta como nas últimas duas décadas, que *a priori* seria uma informação positiva pelo surgimento e aumento de criação de novas empresas, indústrias, ou projetos, quando na prática, muitas vezes, denota acúmulo de riqueza e estacionamento do dinheiro para capital especulativo sem a circulação desse dinheiro para geração de renda, empregos e consumo. Esse será o desafio do possível novo capitalismo digital, estabelecer novas relações financeiras entre os usuários e distribuir esse dinheiro melhor sem ser sobretaxado pelos grandes grupos financeiros? Será que o pressuposto novo capitalismo digital criará o embrião de um modelo, em que os governos irão prover de todos os recursos básicos, como alimentação, saúde, educação, habitação, transporte sem haver uma intermediação da moeda, como o que acontece nos filmes futuristas como: *Expresso do amanhã* (2013); *O preço do amanhã* (2011); *Minority Report* (2002); *Matrix* (1999); e *Blade Runner: o caçador de andróides* (1982), que assistimos de civilizações num nível de avanço intelectual e tecnológico, onde não existiria mais a figura do dinheiro, pois não haveria essa relevância, visto que a humanidade estaria subsidiada pelos recursos? Ou será que essa moeda digital não é mais uma “matrix” um novo sistema que nos controla, dita padrões e costumes, com um único objetivo, de escravizar e atender aos interesses de uma classe dominante?

Pesquisar, buscar e analisar as informações se faz necessário para vislumbrarmos um presente de olho no futuro.

Referências

- ACADEMIA BRASILEIRA DE JOALHERIA. *Evolução do padrão monetário no Brasil*. Curitiba: Escola de Joalheria e Ourivesaria, [201-]. Disponível em: <<http://www.escoladejoalheria.com.br/artigos/24-textos-diversos-joalheria-ourivesaria/236-evolu-do-padrmo-netario-no-brasil.html>>. Acesso em: 20 jul.2019.
- ANTUNES, F. S. & FERREIRA, N. A. Bitcoin: inovações, impactos no

- campo jurídico e regulação para evitar crimes na internet. In: Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade, 3, 2015, Santa Maria. *Anais...* Santa Maria: UFSM, 2015. Disponível em: <<http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2015/2-10.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2019.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Cédulas de menor e maior valor do padrão*. Brasília: BCB, 2007. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/content/acessoinformacao/museudocs/pub/SintesePadroesMonetariosBrasileiros.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2019.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Dinheiro no Brasil*. 2.^a ed. Brasília, DF: BCB, 2004. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/acessoinformacao/museudocs/pub/Cartilha_Dinheiro_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2019.
- BLADE RUNNER: O CAÇADOR DE ANDROIDES. Direção: Ridley Scott. Intérpretes: Harrixon Ford et al. [S. l.: s.n.], 1982. (117 min), son., color.
- BOFF, S. O. & FERREIRA, N. A. Análise dos benefícios sociais da bitcoin como moeda. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, vol. XVI, pp. 499-523, ene. /dic. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.org.mx/pdf/amdi/v16/1870-4654-amdi-16-00499.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2019.
- CASTELLS, M. *A galáxia da internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Trad. Maria Luiza X. A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.
- EXPRESSO DO AMANHÃ. Direção: Bong Joon-ho. Intérpretes: Chris Evans et al. [S. l.: s.n.], 2013. (126 min), son., color.
- GONTIJO, C. *Raízes da crise financeira dos derivativos subprime*. Belo Horizonte: CEDEPLAR/FACE/UFGM, 2008. Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20342.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2019.
- MANICA, E. *Economia do compartilhamento: os impactos da economia compartilhada*. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Mercados Criativos) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Porto Alegre, 2017. Disponível em : <http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/6779/Edineie%20Manica_.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 17 jul. 2019.
- MATRIX. Direção: Lana Wachowski e Lilly Wachowski. Intérpretes:

- Keanu Reeves *et al.* Roteiro: Lana Wachowski e Lilly Wachowski. [S. l.: s.n.], 1999. (150 min), son., color.
- MINORITY REPORT. Direção: Steven Spielberg. Intérpretes: Tom Cruise et al. [S. l.: s.n.], 2002. (146 min), son., color.
- OLIVEIRA, F. M.; TOTTI, M. E. F. & NEY, V. de S. P. Bitcoin: o dinheiro com tecnologia de fonte aberta em rede ponto-a-ponto. In: Encontro Virtual de Documentação em Software Liver; Congresso Internacional de Linguagem e Tecnologia Online. Belo Horizonte, *Anais...* Belo Horizonte, Laboratório SEMIOTEC, 2014. Disponível em: <http://www.periodicos.letras.ufmg.br/index.php/anais_linguagem_tecnologia/article/view/5879/5104>. Acesso em: 20 jul. 2019.
- O PREÇO DO AMANHÃ. Direção: Andrew Niccol. Produção: Andrew Niccol, Eric Newman e Marc Abraham. Intérpretes: Justin Timberlake *et al.* Roteiro: Andrew Niccol. [S. l.: s.n.], 2011. (109 min), son., color.
- MOEDA BRASILEIRA: DO RÉIS AO REAL. Direção: Amanda Regina Soeira e Cristiana Loâni Royer. Brasília, DF: Centro Universitário Unieruro, 2007. (7 min), son., color. Realizado por alunas do curso de Comunicação Social do Centro Universitário Unieuro. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=aBSAfZc-rfE>>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- SANTOS, R. S. *Outro modo de interpretar o Brasil*. São Paulo: Hucitec, 2017.
- SANTOS, R. S. *Keynes e a proposta da administração política para o capitalismo*. São Paulo: Hucitec, 2010.
- SANTOS, R. S. *A teoria das finanças públicas no contexto do capitalismo, uma discussão com os filósofos economistas: de Smith a Keynes*. Mandacaru; Cetead: São Paulo, 2001.
- SILVA, R. M. Obrigação de Dívida Colateralizada P. A evolução da moeda e a bitcoin: um estudo da validade da bitcoin como moeda. *Revista da Graduação*, Porto Alegre, vol. 9, n.º 2, 2016. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/graduacao/article/view/25678/14973>>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- SISTEMA DE BANCO DE DADOS. 201-. Disponível em: <<https://www.senior.com.br/wp-content/uploads/2018/05/infografico-blog-blockchain.png>>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- STELER, F. W. & CERQUEIRA, A. H. *Tudo o que você queria saber sobre*

- blockchain e tinha receio de perguntar*. 2017. Disponível em: <<https://computerworld.com.br/2017/03/06/tudo-o-que-voce-queria-saber-sobre-blockchain-e-tinha-receio-de-perguntar/>>. Acesso em: 15 jul. 2019.
- TODAS AS MOEDAS. 2020. Disponível em: <<https://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/batch/cotacaomoedas.asp?id=txtodas&frame=1>>. Acesso em: 15 jul. 2019.
- ULRICH, F. *Livro Bitcoin: a moeda na era digital*. 2014. Disponível em: <<https://www.infomoney.com.br/colunistas/moeda-na-era-digital/livro-bitcoin-a-moeda-na-era-digital/>>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- VANZO, E. S. M. *Estudo sobre bitcoin e blockchain e suas implicações*. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/54495/Estevao%20Santos%20Moreira%20Vanzo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 14 jul. 2019.

O FENÔMENO DAS PRIVATIZAÇÕES NO BRASIL: ATUALIZAÇÃO DE UM DEBATE ESQUECIDO

DIEGO PUGLIESI EÇA DOS SANTOS
MARIA DE FÁTIMA SANTANA MAIA

Resumo

Embora o movimento de privatizações no Brasil tenha se iniciado na década de 1980, ele foi intensificado a partir dos anos 1990, no governo FHC, com o Programa Nacional de Desestatização (PND). Os governos subsequentes deram continuidade ao projeto de desestatização, com enfoques diferentes, e o governo atual tem demonstrado que pretende adotar esta prática. Este estudo descreve os principais métodos de desestatização utilizados pelos governos anteriores, a partir da análise de dados obtidos com revisão de literatura e pesquisas estatísticas de órgãos oficiais. A metodologia utilizada foi um estudo retrospectivo das privatizações que ocorreram no Brasil a partir da década de 1980 e uma análise comparativa entre os resultados obtidos e os resultados esperados. Foram identificados pontos positivos e negativos com as desestatizações, mas o objetivo principal, que era a redução de gastos e da dívida pública, não foi alcançado. Além do mais, o “custo” das privatizações foi pago pela sociedade, seja pelo aumento no preço dos serviços que antes eram prestados pelo Estado, seja pela perda de patrimônio público. Portanto, privatizar, por si só, pode não ser a solução para os problemas das finanças públicas que o país enfrenta. Apesar de ser uma forma de desonerar o Estado, é preciso aprofundar os estudos sobre os impactos de cada privatização, principalmente as de setores essenciais para a economia e para a sociedade.

Palavras-chave: Privatizações. Desestatizações. Dívida pública. Finanças públicas.

Abstract

Although the privatization movement in Brazil started in the 1980s, it was intensified in the 1990s, under the FHC government, with the National Privatization Program (PND). Subsequent governments continued the privatization project, with different approaches, and the current government has shown that it intends to adopt this practice. This study describes the main privatization methods used by previous governments, based on the analysis of data obtained through literature review and statistical research by official agencies. The methodology used was a retrospective study of privatizations that occurred in Brazil since the 1980s and a comparative analysis between the results obtained and the expected results. Positive and negative points were identified with privatization, but the main objective, which was to reduce spending and public debt, was not achieved. In addition, the “cost” of privatizations was paid by society, either by the increase

in the price of services that were previously provided by the State, or by the loss of public assets. Therefore, privatizing, on its own, may not be the solution to the public finance problems facing the country. Despite being a way to relieve the State, it is necessary to deepen the studies on the impacts of each privatization, mainly those of essential sectors for the economy and for society.

Key words: Privatization. Public debt. Public assets.

Introdução

A abordagem do tema se justifica pela ampliação da discussão sobre a aceleração das privatizações no programa de governo do presidente Jair Bolsonaro (Valor Econômico, 2018), sob a condução ideológica e técnica do ministro da Economia, Paulo Guedes, formado na chamada Escola de Chicago (Universidade de Chicago), seguidor das ideias neoliberais formatadas por um grupo de professores do departamento de economia da universidade, liderado por Milton Friedman e George Stigler, os dois maiores expoentes do liberalismo econômico americano na segunda metade do século XX, que produziu as teorias que defendem a lógica do estado mínimo e cuja solução para o crescimento econômico dos países é entregar ao capital privado a liderança desse processo, apenas com leve suporte político e regulatório do Estado.

O ensaio pretende discutir o histórico do processo de desestatização do estado brasileiro, especificamente a adoção do modelo de privatização em diferentes matizes, e os impactos produzidos para a economia do país, particularmente sobre o déficit público federal e a melhoria do desempenho das estatais e dos serviços públicos privatizados.

A estrutura do texto apresenta, inicialmente, uma breve contextualização da evolução do capitalismo e da economia brasileira. Em seguida, detalha o movimento das privatizações como estratégia liberal voltada à reversão de crises econômicas, particularizando como essa se deu no Brasil. Aborda, também, as ideias liberais como referencial teórico para a adoção dos programas de privatização e finaliza com uma análise dos principais impactos resultantes de sua implantação no Brasil.

Breve contextualização da economia brasileira

Remonta na crise de 1929 o questionamento quanto à viabilidade do capitalismo como modelo econômico mundial visto que os paradigmas do mercado autorregulável foram colocados em xeque neste e em outros

períodos de crise na história. No Brasil, essa crise também foi sentida com o agravamento do fato da economia estar muito associada e dependente de outros países para obter os produtos necessários ao consumo das famílias e do próprio Estado, não tendo a infraestrutura nem a tecnologia necessária à produção industrial.

Surgem os movimentos defensores da implantação da indústria nacional, sendo o período de 1930 a 1937, da Era Vargas, marcado pelo surgimento do Projeto de Substituição das Importações (PSI). O projeto tinha como objetivo criar as condições para que indústrias fossem implantadas, inicialmente as de bens de consumo (leve) e, em seguida, as de infraestrutura, mas haviam alguns desafios (Coronel, 2010).

O primeiro e mais crítico era dispor de fontes de recursos para o seu financiamento já que a economia mundial estava em crise, com os países da Europa passando por grandes dificuldades financeiras, enquanto os Estados Unidos priorizavam apoiar financeiramente esses países em detrimento das demandas da América Latina. Outros desafios eram dispor da infraestrutura necessária à operação e escoamento da produção industrial (logística, energia, matérias-primas etc.) e, não menos importante, dispor de pessoal técnica e gerencialmente qualificados e de um Estado estruturado político e administrativamente para conduzir o projeto.

A solução encontrada foi fortalecer o Estado brasileiro para capitalizar o projeto, mas era necessário estruturar as Finanças Públicas visando obter os recursos necessários para o financiamento do PSI.

Algumas estratégias foram adotadas para alavancar a industrialização sob a liderança do Estado, entre as principais: a criação dos institutos representando as principais *commodities* produzidas no Brasil, com o propósito de intermediar as transações de exportação e financiar o Estado; e a adoção de uma política fiscal expansionista e intervencionista no mercado, mediante a tributação das importações e exportações.

O processo evoluiu no período de 1937 a 1944 (Estado Novo), quando foi criada a indústria de base (matrizes industriais brasileiras), a exemplo da FNM – Fábrica Nacional de Motores, CVRD – Companhia Vale do Rio Doce, CSN – Companhia Siderúrgica Nacional, CHESF – Companhia Hidrelétrica do São Francisco. Mesmo já no fim da primeira era do governo Vargas, permaneceu o propósito desenvolvimentista, contando com a liderança do Estado.

Foi na segunda Era Vargas que medidas efetivas foram adotadas para que o Brasil pudesse, definitivamente, viabilizar os recursos necessários para financiar sua indústria nacional, entre as principais: reestruturação do sistema financeiro a partir do reposicionamento do papel dos bancos federais (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal), implantação de bancos regionais (BNB) e bancos estaduais para atuar no âmbito comercial; criação do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE) para financiar projetos de infraestrutura; e criação de empresas estatais regionais. Nessa época, o Brasil assistiu à criação e ao estabelecimento das indústrias de capital e de bens de consumo.

Consolidar e manter o crescimento da indústria nacional passou a ser o desafio, pois era preciso ampliar o mercado consumidor e não havia um sistema de financiamento estruturado para estimular o consumo. A essa altura, o Brasil contava com a batuta do presidente Juscelino Kubitschek e seu Plano de Metas, cujo objetivo era dar continuidade e, principalmente, consolidar o projeto da industrialização brasileira.

Entre as estratégias adotadas pelo então governo para dispor do nível de financiamento demandado estava a emissão de moeda, já que, à época, também havia escassez de recursos estrangeiros. A principal consequência dessa estratégia foi o surgimento da inflação, que passou a comprometer o poder de compra da população e ameaçar ainda mais o crescimento do mercado consumidor necessário à continuidade do desenvolvimento da indústria nacional.

A esse contexto foram somadas as instabilidades políticas que se sucederam até a ascensão do governo Militar em 1964. Os aspectos políticos e sociais que marcaram a época do governo Militar não serão tratados neste ensaio. Serão, sim, destacadas as iniciativas de continuidade ao projeto desenvolvimentista brasileiro, que experimentou o seu auge neste período, iniciado com o plano de longo prazo denominado PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo (Fundação Getúlio Vargas, 1964).

As principais ações decorrentes do PAEG foram: (a) a adoção de uma política financeira visando à redução do déficit de caixa governamental para minimizar a pressão inflacionária e elevar a capacidade de poupança nacional; (b) a reforma tributária visando fortalecer a arrecadação para conseguir cobrir os déficits correntes do governo federal, melhorar a distribuição de renda individual e também corrigir distorções entre estados e regiões, bem como entre setores do mercado; (c) uma política monetária

voltada à progressiva estabilização dos preços; (d) uma política bancária destinada a fortalecer o sistema creditício; (e) uma política econômica internacional compreendendo política cambial e de comércio exterior, além do estímulo ao ingresso de capitais estrangeiros e de ativa cooperação técnica e financeira com agências internacionais, com outros governos, e, em particular, com o sistema multilateral da Aliança para o Progresso, de modo a acelerar a taxa de desenvolvimento econômico; entre outras iniciativas no âmbito social, educacional e do emprego.

O projeto econômico de longo prazo para o Brasil perpetuou-se na era do governo militar, com algumas nuances específicas em cada nova gestão, contudo mantendo a linha mestra das políticas econômicas e reformas estruturais planejadas, experimentando um período de pujança na economia brasileira.

A partir do final da década de 1970 e, principalmente, na década de 1980, a economia começou a apresentar sinais de uma nova crise, justificada por muitos autores em função da dívida externa brasileira. Contudo, de fato, entre os fatores principais estava a desestruturação do modelo de financiamento brasileiro (Finanças Públicas).

Essa desestruturação teve como principais causadores: a política de incentivos fiscais adotada não ter produzido os resultados esperados no mercado; a prática do controle de preços de produtos e serviços das estatais brasileiras visando controlar a inflação gerou desequilíbrio nos respectivos orçamentos; a necessidade do Estado conceder empréstimos ao setor privado que vinha sofrendo com a não resposta do mercado em termos de elevação do consumo.

Apesar do projeto de desenvolvimento de longo prazo ter sua concepção teórica muito bem planejada, as interferências políticas e uma má gestão em sua implantação, a partir de um dado momento, levaram a um novo ciclo de crise econômica no Brasil.

Forjava-se, assim, o cenário propício no Brasil para um novo abalo na discussão liberal em relação a qual deveria ser o papel do Estado na economia. Na década de 1980 e início de 1990, foram tomadas medidas para aumentar a arrecadação do Estado (elevação da carga tributária e corte de subsídios), adotada uma política cambial que desvalorizava o câmbio para salvaguardar os preços dos produtos nacionais e realizados cortes de gastos do governo, tanto em custeio quanto em investimentos. Essas e outras medidas tiveram o objetivo de solucionar a crise, desta vez

com um forte movimento de ajuste fiscal, justificado pela defesa da ideia de que a crise era consequência da ineficiência do Estado, por não ser capaz de conduzir o projeto de longo prazo para o Brasil e alcançar os resultados planejados.

Prevalecia a visão de que o Estado era burocrático (sentido pejorativo), incompetente e oneroso, portanto era preciso conduzir a chamada “Reforma do Estado”, com os propósitos de reduzir sua atuação e interferência na economia. Àquela altura, o Brasil estava no período do governo Collor e seu sucessor, ao qual se seguiu o governo Fernando Henrique Cardoso com os mesmos propósitos e, para tal, conduziu a Reforma Patrimonial (venda de ativos não produtivos do Estado), a Reforma Gerencial do Estado e o Programa Nacional de Desestatização do Capital Produtivo, cuja principal iniciativa, a privatização, é objeto de aprofundamento neste ensaio.

O movimento das privatizações no Brasil

Internacionalmente, lastreada no movimento neoliberal, a privatização foi uma das alternativas do movimento da desestatização, iniciado no governo de Margareth Thatcher, na Grã-Bretanha, que influenciou vários países no mundo para lidar com a crise econômica mundial e frear a expansão das atividades produtivas do Estado. Entre 1977 a 1997, 1.865 negócios envolvendo privatizações, em mais de 100 países, equivaleram a aproximadamente US\$ 750 bilhões (Siqueira, 2009).

A prática da desestatização teve direta relação com o Consenso de Washington (Reis, 2019), no qual foram criados organismos multilaterais e novas recomendações econômicas de ótica neoliberal foram dadas, principalmente a países em desenvolvimento, sob a liderança de um desses organismos: o Fundo Monetário Internacional (FMI), como foi o caso do Brasil.

Além da crise econômica que se arrastava desde 1970, o mundo estava passando por mudanças. Havia um Projeto de Mundo Neoliberal em evolução, corroborado por eventos de expressão internacional como a derrocada da União Soviética (URSS) e a Guerra do Iraque.

A precursora experiência inglesa adotou como princípio, na dinâmica das privatizações, a pulverização da participação acionária das empresas estatais por um maior número de cidadãos ingleses, com incentivos

para que permanecessem com suas participações, não as repassando para terceiros, com vistas a evitar a concentração de renda. Essa mesma lógica foi seguida por países como a Itália e a França. Esse princípio, contudo, não foi adotado no Brasil.

Em nosso país, o movimento de desestatização se deu a partir de dois principais argumentos, que nortearam momentos específicos da Economia: primeiro como alternativa para a diminuição do déficit público, segundo para a captação de recursos externos visando dar suporte ao Plano Real (1993) e promover o crescimento econômico sustentado sob a liderança da iniciativa privada, deixando para o Estado apenas o papel de regulamentação e fiscalização.

Em relação aos aspectos jurídicos, foi a partir da entrada em vigor da Lei n.º 9.491/1997 que foram instituídos diversos instrumentos para realizar a desestatização, incluindo o modelo de privatização, que consiste na alienação à iniciativa privada do controle acionário de empresas estatais, prestadoras de serviço ou de determinada atividade econômica, e demais modelos como: concessões ou permissões a exemplo de franquia e parcerias público-privadas (PPP); os contratos de gestão; a terceirização, entre outros (Machado, 2014).

Desde o final do governo militar (1979-1985), já existiam iniciativas para reduzir o papel do Estado na economia, entre estas a criação da Comissão de Privatização (1981), chefiada pelo então Ministro do Planejamento, Delfim Neto. Foram intensificadas no governo Sarney (1985-1990) com vistas à redução dos gastos públicos, visando ao equilíbrio das contas governamentais, principal problema à época. Mas os principais momentos da desestatização no Brasil ocorreram no governo Collor e de seu sucessor, Itamar Franco, e no governo FHC.

Em 1990, foi criado pelo Presidente Fernando Collor o Programa Nacional de Desestatização (PND), por meio da Medida Provisória n.º 155 que, *a posteriori*, se tornou a Lei n.º 8.031/1990, com vigência até 1997, quando foi substituída pela Lei n.º 9.491/1997. Este Programa atuou como um marco regulatório para a privatização de numerosas companhias estatais brasileiras, permitindo um modelo flexível em que o administrador público poderia adotar critérios e procedimentos diferentes, conforme orientações ideológicas e necessidades técnicas específicas de cada equipamento a ser desestatizado.

Se no governo Collor o PDN e o BNDES foram os principais condutores do processo, seguindo uma orientação que já vinha desde a década de 1980, a partir do governo FHC o contexto político e econômico o facilitaram, pois já havia uma base institucional reconhecidamente mais confiável, a estabilidade da moeda se tornou uma realidade, bem como a abertura da economia já havia ocorrido, permitindo mais investimentos estrangeiros diretos (Siqueira, 2009).

Foi nos dois mandatos do governo Fernando Henrique Cardoso que as privatizações se intensificaram, ocorrendo em quantidade superior à dos governos anteriores e incluindo as maiores privatizações da história do mundo (Santos & Varão, 2017). Foram mais de 100 empresas, entre as quais a Cia. Vale do Rio Doce, empresas da cadeia produtiva da siderurgia, companhias elétricas estaduais, ferrovias, estradas, entre outras.

As privatizações no Brasil ocorreram em fases distintas, nesse ensaio divididas em quatro (Apêndice A: tabela 1). A primeira delas ocorreu entre 1981 e 1989, ainda tímida, conhecida como fase das reprivatizações, cuja principal característica foi a de voltar a privatizar empresas que tinham sido estatizadas pelo fato de não disporem de recursos para arcarem com o pagamento dos empréstimos contraídos no Sistema Financeiro, principalmente de origem pública, impelindo o Estado a adquirir participação acionária nessas empresas mediante o aporte de recursos como compensação de dívidas. Essa fase teve como principal objetivo vender as participações do Estado nessas empresas como forma de promover o saneamento financeiro da carteira de investimentos do BNDES, abrangendo poucas empresas de pequeno porte e pouco retorno financeiro produziu para o Estado.

No governo Sarney, segundo Santos et. al (2004), “As pressões dos credores externos exigiam mudanças rápidas, visando a diminuição do déficit fiscal. Com esse objetivo, o governo criou o Conselho de Privatização e anunciou que 77 empresas públicas seriam privatizadas até o final da gestão”. Ainda segundo Santos et. al (2004), nessa fase um arcabouço legal foi criado para pavimentar a trajetória das privatizações, mediante regulamentação estabelecida pelo Decreto n.º 91.991, de 28 de novembro de 1985, aprimorado pelo Decreto n.º 95.886, de 29 de março de 1988, que cria o Programa Federal de Desestatização, com o objetivo de “transferir para a iniciativa privada atividades econômicas exploradas pelo setor público” como também “propiciar a conversão de parte da dívida externa do setor público federal em investimentos de risco”.

Contudo, os avanços práticos nesta fase não foram representativos, ainda havia resistência de parte da sociedade, o que foi se dissipando com a massificação do discurso de que o Estado era o principal causador da crise financeira do país, sendo esse um dos apelos que levou ao poder o presidente Fernando Collor de Melo.

Foi na década de 1990 que se caracterizou a segunda fase, com o aprofundamento do processo de desestatização por meio da reforma patrimonialista, em que houve a transferência do patrimônio do Estado para a iniciativa privada, sendo dividida em algumas etapas.

Na primeira etapa (1990), as privatizações ocorreram com as empresas produtoras de bens que foram viabilizadas a partir de investimentos do Estado, envolvendo o setor industrial de fertilizantes, a siderurgia e a petroquímica. Na segunda (a partir de 1993), o foco foi na criação de facilidades legais para o movimento, a exemplo da aceitação de “moedas podres” na venda de ativos da União, principalmente títulos da dívida pública federal, e da eliminação de restrições de compra por investidores estrangeiros. Na terceira etapa (a partir de 1995), intensificaram-se as privatizações, inclusive com o advento do modelo de concessões de serviços públicos.

A partir do governo Collor, com a instituição do PND, cuja venda de maior destaque foi a da Usiminas, o principal foco foram empresas que representavam a indústria de base constituída no governo militar nos anos 1970. Segundo a publicação *A Nova Fase da Privatização*, da Assessoria Especial da Presidência da República (1995): “O balanço total do PND mostra que foram arrecadados US\$ 8,2 bilhões com leilões, US\$ 400 milhões com a venda de participações minoritárias, além de terem sido transferidas para o setor privado dívidas de US\$ 3,2 bilhões”.

Na terceira fase, já no governo FHC, manteve-se a linha mestra da desestatização, mas foi acrescentado um novo elemento: o CND – Conselho Nacional de Desestatização, visando ampliar o alcance do PND, que passava a ter o peso da participação de ministros de estado à frente do conselho para dar maior celeridade ao processo de tomada de decisão e ação, o que permitiu um resultado total de arrecadação da ordem de US\$ 93,4 bilhões, também segundo a mesma publicação citada.

Em paralelo ao PND, não mais na alçada do CND e sim do Ministério das Comunicações, foi desenvolvido o programa de privatização do setor de telecomunicações, possível a partir de três marcos regulatórios: a

aprovação, pelo Congresso Nacional, da Emenda Constitucional n.º 8/1995, liberando as concessões para exploração de serviços de telecomunicações ao setor privado; a Lei n.º 9.295/1996, que permitiu a licitação de concessões de telefonia celular da banda B; e a Lei n.º 9.472/1997 (Lei Geral das Telecomunicações) contendo aspectos regulatórios para o setor, incluindo os critérios para a privatização do Sistema Telebras.

O processo se deu por meio de leilões coordenados pelo BNDES, sendo em 1998 a consolidação de sua realização com os leilões de privatizações do Sistema Telebras, envolvendo tanto telefonia fixa, quanto celular, tendo o governo arrecadado um total de R\$ 22 bilhões, segundo o portal do BNDES (2009).

Entre os aspectos legais, destaca-se a responsabilização da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) como órgão para garantir que houvesse efetiva concorrência entre as empresas prestadoras dos serviços, regulando o setor para resguardar os consumidores.

Entre as principais mudanças decorrentes dos programas de privatizações destaca-se o surgimento das agências reguladoras assumindo o papel, antes do Estado, na definição de regramento para regular, organizar e fiscalizar as empresas privadas que adquiriram ou obtiveram concessões de serviços antes públicos, entre as quais a já citada ANATEL, a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL e a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT.

Em 1996, foram iniciados os programas estaduais de privatizações (Programas Estaduais de Desestatização – PED), principalmente nos setores elétrico, gás canalizado, saneamento básico e concessões de rodovias. Segundo Carvalho (2001):

As principais destinações dos recursos arrecadados têm sido o abatimento de dívidas estaduais ou das empresas alienadas, embora parte dos recursos tenha sido utilizada para pagar dispêndios correntes (e.g., folha de salários e obras em andamento).

Nesse último caso, há custos fiscais envolvidos pela utilização de receitas de privatização para financiamento de gastos correntes por parte de alguns estados. Contudo, neste ensaio não serão abordados mais detalhes acerca das privatizações estaduais.

O programa de privatizações passa a ser uma iniciativa fundamental para o propósito do governo FHC de estabilizar a moeda nacional, além de estar alinhado com as crenças liberais que norteavam o próprio governo e a agenda mundial.

O formato utilizado para realizar privatizações vinha sendo por meio da venda de participação majoritária do governo em empresas públicas e participação minoritária em empresas privadas por meio de leilões em bolsas de valores ou ofertas públicas, utilizando variados tipos de moeda, chamadas de “moedas de privatização”.

Para efeito didático, neste ensaio denomina-se de quarta fase a evolução do processo de desestatização nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT), tanto na gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva quanto da presidente Dilma Rousseff, tendo como principal destaque a adoção do modelo de concessões à iniciativa privada, por meio de leilões em bolsa de valores, em que um contrato regulava as regras da concessão, prevendo critérios para devolução dos bens e serviços a este relacionados, seja ao final de sua vigência ou mediante outras condições previstas.

O principal alvo das concessões foram rodovias federais, cujo estado de conservação estava em péssimas condições, a exemplo da BR-381 – Belo Horizonte (MG) – São Paulo (SP); BR-393 – Divisa (MG-RJ) – Via Dutra (RJ); BR-116 São Paulo (SP) – Curitiba (PR), igualmente ferrovias federais, a exemplo da Ferrovia Norte-Sul e, na sequência, aeroportos, como o de Guarulhos e Viracopos em São Paulo, JFK em Brasília, Confins em Minas Gerais, e do Galeão no Rio de Janeiro. Essas concessões foram realizadas no governo Dilma por intermédio do Programa de Investimento em Logística (PIL), com o propósito de realizar concessões para aumentar o investimento em obras para modernização da infraestrutura do país.

A desestatização nesse governo ocorreu, fortemente, por meio de um tipo de concessão denominada Parceria Público-Privada, a PPP, prevista na Lei n.º 11.079/2004, inspirada em países europeus, mesmo tendo sido criada desde o final do governo FHC.

Define-se como PPP o “contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa, sendo a primeira envolvendo serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei n.º 8.987/1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, a contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado; e a segunda representa o contrato de prestação de serviços no qual

a administração pública é usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens” (Rodrigues Júnior & Santana, 2006).

A modalidade PPP foi largamente utilizada nas obras de maior porte do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), a exemplo dos projetos de mobilidade urbana e construção de estádios para a Copa do Mundo de 2014, bem como em projetos envolvendo a construção e gerenciamento de unidades de saúde e até penitenciárias, a princípio segmentos em que o Estado deveria ser o responsável direto como Saúde e Segurança Pública.

O liberalismo e a estratégia de privatizações no Brasil

É importante compreender a adoção da estratégia de privatização no contexto das crises econômicas sucessivas no mundo, a partir de 1970, e no Brasil, a partir de 1980. No cenário mundial, a adoção de políticas de ajustes macroeconômicos em países europeus já vinha sendo questionada desde 1970. O modelo capitalista demonstrava-se combalido, mas as lideranças e pensadores da época acreditavam que a crise não era do modelo e sim do Estado que não era capaz de conduzi-lo da melhor forma, sendo taxado de oneroso, burocrático e incompetente para debelar as crises.

O clamor era por reformar o Estado e rever o seu papel na condução econômica dos países. Novamente ideais liberais ressurgem, agora em um formato neoliberal. Esses ideais têm seu ápice em 1989, quando foi firmado o Consenso de Washington pelas grandes potências econômicas da época, em um encontro de instituições como Fundo Monetário Mundial, Banco Mundial e Departamento de Tesouro dos Estados Unidos.

Foram traçadas várias medidas econômicas voltadas para a resolução da crise e manutenção do Capitalismo como modelo econômico hegemônico, voltadas para diminuir a regulação e o controle da economia, aproximá-la do livre mercado e reduzir o tamanho do estado, passando a servir de orientação para várias economias ao redor do mundo, principalmente aquelas em desenvolvimento. As principais medidas consistiram em: disciplina fiscal; reordenamento das prioridades dos gastos públicos; reforma tributária; liberalização do setor financeiro; liberalização comercial; privatização de empresas estatais; e desregulamentação da economia.

Na década de 1970, durante o governo militar, o Brasil ainda atravessava um período de pujança econômica, cuja atuação do Estado foi

decisiva para o desenvolvimento do país, contrariando a visão vigente no mundo de que deveria haver o mínimo de interferência do governo na economia.

Contudo, a partir de 1980, instala-se uma grave crise no país, revelada por elevados índices de inflação, cuja causa mais propalada era a dívida externa, mas, de fato, a história mostra que a raiz da crise estava na desestruturação do padrão de financiamento, originalmente implantado a partir de 1964, não sendo o governo capaz de mantê-lo e evolui-lo, por meio de uma Administração Política eficaz e eficiente que promovesse o crescimento consistente e contínuo do Brasil.

O novo contexto passou a ser um ambiente fértil para o viés neoliberal que já vinha sendo forjado como um projeto de mundo capitalista, passando o Brasil a seguir a cartilha de um dos principais agentes desse projeto: o FMI.

Sucessivamente, os governos pós-Constituição de 1988 adotaram o ajuste fiscal como principal bandeira de combate à crise, realizando, entre outras estratégias, a reforma do Estado sob os aspectos patrimonial (venda de ativos não produtivos), gerencial (introdução de ferramentas de gestão adotadas pela iniciativa privada e prática de terceirizações) e, por fim, as privatizações, essa última, alvo deste ensaio.

As práticas neoliberais estiveram presentes no governo Sarney, Collor/Itamar Franco e, fortemente, nos governos FHC. Quando da ascensão do governo do Partido dos Trabalhadores, (Lula e Dilma), esperava-se um freio nessas práticas em função de haver uma forte ideologia de esquerda, contudo, não foi o que ocorreu. A cartilha liberal continuou sendo adotada, com alguns atenuantes ideológicos, mas o processo de desestatização permaneceu na prática, mesmo que em menor ritmo, sendo realizadas novas privatizações de estatais, concessões de patrimônio e serviços públicos e Parcerias Público-Privadas (PPPs), evidenciadas em seções anteriores deste ensaio.

A partir do governo do presidente Michel Temer, houve um novo impulso ao programa de desestatização, mas a expectativa é que, no governo Bolsonaro, considerado de direita e, portanto, com pensamento econômico liberal, haja uma forte aceleração, adotando-se a lógica de manter o estado mínimo e de desburocratizar e desregular cada vez mais o mercado. Portanto, a desestatização e, particularmente, a prática de privatizações será uma das forças motrizes de seu plano de governo.

Após o esforço deste governo em aprovar a PEC n.º 6 de 2019 — Reforma da Previdência Social, o atual ministro da Economia, Paulo Guedes, confirma a prioridade de acelerar o programa de privatizações. A justificativa dada é a de tornar o Estado mais leve, obter recursos para reduzir a dívida pública e permitir uma queda sustentável dos juros, hoje o segundo maior gasto do governo, depois da Previdência.

Até novembro de 2019, o Ministério da Economia divulgou que as privatizações alcançaram receita de R\$ 100,5 bilhões, sendo R\$ 51 bilhões em desestatizações (venda da TAG, BR Distribuidora e Liquigás), R\$ 36,3 bilhões em desinvestimento com a venda das ações do IRB e Neoenergia e R\$ 13,2 bilhões com a venda de campos de petróleo pela Petrobras.

A União ainda possui 632 participações em empresas, portanto haverá continuidade do movimento de desestatização no atual governo. Entre as previsões para o 2.º semestre de 2020 estão: a venda de participações acionárias diretas ou indiretas da União, entre as quais a ABGF, Casa da Moeda, Ceagesp, Ceasaminas e EMGEA, com possibilidade de crescimento se o Congresso aprovar o projeto que autoriza a privatização da Eletrobras; a outorga da cessão onerosa de áreas do pré-sal e licitações de petróleo e gás natural (dois leilões de petróleo – o da 7.ª rodada do pré-sal e da 17.ª rodada de concessão), sendo o alvo principal o capital estrangeiro; leilões de 22 aeroportos, de duas ferrovias, de sete rodovias e de uma série de terminais portuários.

O governo do presidente Jair Bolsonaro vem pavimentando com aspectos legais e normativos o avanço desse movimento, abrindo espaço para a intensificação da participação da iniciativa privada na Economia.

Entre as iniciativas estão: a abertura do mercado de gás e aviação; a aprovação da Lei da Liberdade Econômica (Lei n.º 13.874, de 20 de setembro de 2019), na qual se estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador, em cujos princípios norteadores estão elementos como: “a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas” e “a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas”.

A Reforma Tributária, que propõe simplificar o modelo de tributação brasileiro, é outra iniciativa que visa à unificação de tributos, além de um projeto de lei e uma PEC em tramitação na Câmara e no Senado

Federal, o Ministro da Economia, Paulo Guedes, prevê a apresentação de uma proposta própria do governo.

A minirreforma trabalhista, com a Medida Provisória n.º 905/2019, que propõe novas mudanças na legislação trabalhista em relação à vigente desde novembro de 2017: institui o Contrato de Trabalho Verde e Amarelo para brasileiros de 18 a 29 anos, visando estimular a criação do primeiro emprego; flexibiliza normas de saúde e segurança do trabalho; promove a desburocratização a exemplo da permissão de armazenamento em meio eletrônico de documentos de comprovação de deveres trabalhistas; mais mudanças na CLT tendo como principais mudanças: um novo sistema de homologação dos acordos trabalhistas ao permitir o acerto extrajudicial entre patrões e empregados; alteração no sistema de apresentação de recursos e de fiscalização trabalhista para reduzir o número de multas e flexibilizar a sua aplicação, em que a primeira visita do fiscal ao estabelecimento não gerará multa, e sim advertência, oferecendo a possibilidade de regularização, a menos que haja reincidência; possibilidade de que todos os trabalhadores possam ser convocados para trabalhar aos domingos e feriados, com regras específicas para folgas; flexibilização da exigência de registro profissional para determinadas profissões; fornecimento de vale-refeição e alimentação não teria mais natureza salarial e, portanto, seria não tributável e nem contabilizado para efeito da contribuição previdenciária; fim do adicional de 10% da multa rescisória sobre o FGTS em caso de demissão sem justa causa.

Privatizações e seus impactos na dívida pública e no crescimento econômico brasileiro

A prática de privatizações no Brasil, em qualquer das modalidades adotadas, foi muito significativa até o momento, mas será que os propósitos iniciais da desestatização, como alternativa para a diminuição do déficit e da dívida pública e, principalmente, para promover o crescimento econômico sustentado sob a liderança da iniciativa privada foram atingidos?

Os programas de privatizações adotados pelo Estado brasileiro nos diversos governos tiveram como principais motivações as restrições orçamentárias do governo federal e fizeram parte das iniciativas da política de ajuste fiscal, visando reduzir o déficit público, a dívida pública e alcançar

o equilíbrio das contas governamentais, considerando-os como pré-requisitos para viabilizar o crescimento econômico do país.

A argumentação que justificou todo o histórico do movimento das privatizações foi de que o déficit orçamentário fazia crescer a dívida interna e os gastos do governo com as estatais era um dos vilões, gastos estes que, na grande maioria, não eram revertidos em termos de eficiência e competitividade dos respectivos setores produtivos, bem como em termos de qualidade dos serviços prestados à população.

Especificamente em relação à dívida pública, em cerca de 40 anos de adoção da política de privatização, constata-se, por meio do indicador Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG),¹ que ao invés de diminuir, elevou-se muito ao longo dos últimos anos em relação ao PIB, conforme dados da figura 1 complementados com valores de dezembro de 2018 e 2019, respectivamente 77,2% e cerca de 77% do PIB.

A projeção da DBGG para 2019 era que chegasse a 80% e só não o foi em função da queda de juros, pois, no início de 2019, a taxa Selic (Apêndice B: tabela 2), indicador que influencia mais da metade da dívida pública, era de 6,5% e finalizou o ano em 4,5%, enquanto entre 2015 e 2016 estava no patamar de 14,25%.

¹ Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) abrange o total dos débitos de responsabilidade do governo federal, dos governos estaduais e dos governos municipais, junto ao setor privado, ao setor público financeiro e ao resto do mundo. Os débitos são considerados pelos valores brutos, sendo as obrigações vinculadas à área externa convertidas para reais pela taxa de câmbio de final de período (compra).

Apesar da taxa Selic estar no menor patamar histórico, 4,5% ao ano, a relação dívida-PIB continua crescendo e o desequilíbrio fiscal ainda persiste, apesar dos esforços do Tesouro em cortar as despesas, inclusive com iniciativas de privatizações.

O que se confirmou foi que a receita extra, auferida com os programas de privatização, só serviu para cobrir parte do serviço da dívida pública e não para estancá-la ou diminuí-la.

Certas privatizações/concessões fizeram o Brasil perder patrimônio público e ainda apurar prejuízo para o Estado em função do preço de venda dos ativos muitas vezes embutir uma taxa de desconto em relação ao valor de mercado, gerando uma perda patrimonial, a exemplo de concessões de rodovias.²

Além disso, segundo Biondi (2003), em algumas privatizações o governo assumiu as dívidas de estatais para aumentar sua atratividade na venda para o setor privado e em outras situações “empresas multinacionais ou brasileiras que compraram as estatais não usaram capital próprio, dinheiro delas mesmas, mas, em vez disso, tomaram empréstimos lá fora para fechar os negócios. Assim, aumentaram a dívida externa do Brasil”.

Outra prática nos leilões de privatização que trouxe perdas ao Estado brasileiro foi o governo, por meio do BNDES, vender “moedas podres” (títulos antigos do governo) aos grupos “compradores”, para que pudessem pagar pelas estatais adquiridas, dando-lhes um prazo de dez anos a juros baixíssimos. Outra foi permitir que algumas empresas compradoras usufríssem de empréstimos junto ao BNDES a custos baixos para viabilizar os investimentos necessários às estatais adquiridas, em detrimento de utilizarem recursos provenientes da iniciativa privada.

Foram claras as distorções, principalmente no governo FHC, dentre as principais estão o favorecimento de grupos econômicos específicos na aquisição integral ou de participações em estatais. Entre estes, muitos dos grupos internacionais deixaram de incentivar a produção nacional de peças e componentes industriais para adquiri-los no exterior com o argumento de preços mais competitivos.

² Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) abrange o total dos débitos de responsabilidade do governo federal, dos governos estaduais e dos governos municipais, junto ao setor privado, ao setor público financeiro e ao resto do mundo. Os débitos são considerados pelos valores brutos, sendo as obrigações vinculadas à área externa convertidas para reais pela taxa de câmbio de final de período (compra).

Outro fenômeno decorrente das privatizações foi o movimento de “recompra de ações” (Biondi, 2003). As multinacionais que participaram dos leilões de privatização compraram entre 15% e 30% das ações das antigas estatais, mas na sequência passaram a comprar as ações de milhares de pequenos, médios, grandes acionistas, isto é, cidadãos brasileiros. Esse fenômeno tem como consequência o agravamento da concentração da renda no país, que tem impacto no crescimento econômico do país, não sendo fiel, portanto, ao modelo referencial praticado na Inglaterra.

Uma distorção importante foi o efeito colateral da elevação do nível de remessas de lucro e dividendos para o exterior em detrimento de reinvestimentos no país, o que muito comprometeu a indústria nacional. Segundo dados do Banco Central, as remessas líquidas de lucros e dividendos apresentaram aceleração no período de 2004 a 2008 (US\$ 7,3 bi em 2004, US\$ 12,7 bi em 2005, US\$ 16,4 bi em 2006, US\$ 22,4 bi em 2007 e US\$ 33,2 bi em agosto de 2008 considerando os últimos 12 meses). Além disso, em 2006, constatou-se, pela primeira vez em 50 anos, que as remessas líquidas de juros foram superadas pelas remessas líquidas de lucros e dividendos. Isso ocorreu logo após o processo de aceleração das privatizações no período do governo FHC.

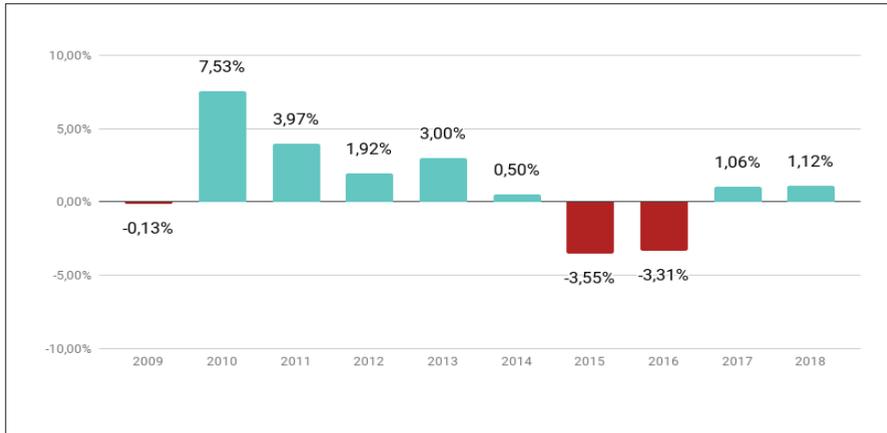
Esse movimento de capital para o exterior ainda existe e vem impactando a economia do país, pois dados do Banco Central de agosto de 2019 mostram que o Brasil teve um déficit de US\$ 4,274 bilhões nas suas transações com o exterior, impulsionado pelo aumento expressivo na remessa de lucros e dividendos para o exterior, que chegaram a US\$ 3,433 bilhões, sendo que um ano antes as remessas haviam sido de US\$ 464 milhões, havendo um avanço de 640% em um ano.

Essas e outras práticas corroboram para que muitos contestem os reais benefícios das privatizações em termos da redução do déficit público dos governos. Werneck (1989, p. 27) alerta que: “Já que a venda de ativos não acarreta mudanças no patrimônio líquido do governo, não há qualquer impacto fiscal, ainda que, certamente, o governo se veja com maior liquidez.” Outra abordagem é a de que “vender patrimônio público, apenas para promover ajuste fiscal, pode ser uma iniciativa estéril”, conforme citado por Nunes e Nunes (1998).

Se, apesar de os aspectos controversos das privatizações e concessões, o Brasil demonstrasse passos largos em crescimento econômico, estas se justificariam, no entanto não foi isso que se constatou ao longo dos

últimos 10 anos com base na taxa de crescimento do PIB (Figura 2), complementado com a apuração de taxa de 1,0% em 2019.

Figura 2. Taxa de crescimento do PIB brasileiro, 2009 a 2018



Benefícios do processo de privatização: restritos e pontuais ou de amplo espectro para a população?

A pergunta que se faz é o quão as privatizações produziram amplo impacto quanto à melhoria da qualidade e dos preços dos produtos e serviços ofertados à população brasileira e/ou elevação da satisfação dos usuários, ou se apenas uma pequena parcela de privilegiados usufruiu positivamente de seus resultados. Como não se pretende tratar o assunto sob o viés ideológico, é importante, também, destacar alguns benefícios decorrentes das privatizações.

Não se pode negar que houve alguns impactos positivos em determinados segmentos e/ou empresas privatizadas, mesmo que em dadas circunstâncias estes sejam supervalorizados para justificar os programas de privatizações, diante de muitos questionamentos. Entre os argumentos estão: (a) produziram elevações pontuais da receita de capital do Estado, seja pela venda de ativos ou pela venda de ações de estatais, cujo impacto no curto prazo foi o uso destes recursos para abater e/ou transferir dívidas públicas para o setor privado (Anexo A: tabela 3); (b) produziram alguma redução da taxa de crescimento do déficit público ao gerar economia, a

exemplo de folha de pagamento de servidores públicos que deixaram de fazer parte dos gastos do Estado, além de déficits apurados pelas estatais deixarem de ser responsabilidade do orçamento federal; (c) no longo prazo, geraram efeitos com a redução da necessidade do Estado investir em determinados segmentos antes por este assumidos, além da contrapartida dos casos de empresas deficitárias que foram privatizadas, eximindo o Tesouro Nacional da responsabilidade de realizar novos aportes de capital para investimentos em tais empresas (Carvalho, 2001).

Propala-se como um dos principais efeitos positivos das privatizações a conquista de maior eficiência e lucratividade no desempenho de estatais e serviços públicos alvo de concessões, permitindo que o Estado também se beneficiasse com o incremento da arrecadação tributária. Essa hipótese foi confirmada em estudos de algumas estatais, contudo não em todas as situações e, em alguns casos em que foi de fato constatado, dependerá de outros condicionantes para que o efeito se torne efetivo e duradouro.

Outro exemplo positivo está no desempenho financeiro de algumas estatais privatizadas até então, pois se observa uma evolução efetiva, principalmente quanto à lucratividade. Exemplos significativos são os da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), da Usiminas, Vale (1.º lugar na produção mundial de minério de ferro e níquel) e o da Embraer, esta última cujas demonstrações financeiras anuais a partir de 1999 (publicadas em seu site oficial) evidenciaram que o Ebitda evoluiu de R\$ 84 milhões em 1999, para R\$ 2,097 bilhões em 2001, R\$ 1,322 bilhão em 2007 e R\$ 923 milhões em 2018. Atualmente, a Embraer ocupa o terceiro lugar entre as maiores fabricantes de jatos comerciais do mundo e agora passa por um processo de compra por parte da Boeing, maior fabricante de aviões do mundo.

Estudo realizado sobre o setor de distribuição de energia elétrica, em empresas privatizadas no período de 1997 a 2007, utilizando como referência cinco distribuidoras de energia elétrica: CELPE, CEMAR, SAELPA, CEAL e CEPISA (Silvestre & Figueira, 2008) demonstrou que houve uma melhora significativa dos indicadores de geração de caixa operacional e dos resultados dos exercícios, viabilizando que estas empresas pagassem dívidas existentes, realizassem investimentos e ainda efetuassem pagamento de dividendos aos acionistas.

Também impactos em evolução tecnológica vêm sendo bastante destacados, por permitir a modernização em vários segmentos industriais,

contribuindo para a elevação do nível de competitividade do país. Um exemplo disso foram as privatizações dos serviços de telefonia, que passaram a ter um elevado aporte de investimentos, permitindo ampliar, principalmente, a oferta de telefonia celular e acesso à internet em todo o país. O mesmo pôde ser constatado nos segmentos das empresas de fornecimento de energia elétrica e de gás natural canalizado, que estimulou maior oferta destes serviços/produtos e maior acesso da população em geral.

Empresas e serviços públicos desestatizados também tiveram a experiência de reestruturação organizacional e de modernização gerencial. O primeiro movimento, inevitavelmente, levou a um processo de revisão do efetivo de pessoal, seja com o intuito específico de reduzir gastos com folha de pagamento, seja com o objetivo de adequar as competências dos profissionais para as novas diretrizes e práticas da gestão privada. O principal impacto negativo esteve nas iniciativas de desligamentos em massa, programas de demissão voluntária (em alguns casos ocorreram antes mesmo da efetiva privatização, como forma de tornar o valor de venda/concessão da empresa/serviço mais competitivo) e, até mesmo, adoção de modelos alternativos de relação de trabalho, muitas vezes compreendidos como um processo de “precarização” do trabalho.

Também se constatou a elevação da produtividade em empresas privatizadas, principalmente no segmento industrial, não só pelo efeito da redução do efetivo de pessoal, mas pela evolução tecnológica decorrente dos investimentos realizados, conduzindo à elevação da capacidade de produção, ou seja, produzir mais com menos recursos. Alguns dados divulgados em reportagem da *Revista Exame* (02/2011) – Antes e depois da venda, do jornalista André Lahóz, mostram evoluções nos índices de produtividade de algumas empresas antes e depois da privatização: privatizada em 1993, a CSN antes apurava uma produção de 282 t/funcionário e após 946 t/funcionário; em 1994, a Embraer teve um histórico de 4 aviões entregues e passou para 148 aviões entregues; a Vale do Rio Doce, em 1997, tinha 19% de *market share* mundial e chegou a 33%; a ALL – América Latina Logística, também em 1997, apurava 6 t/km de volume transportado e passou a 14 t/km.

No segmento de distribuição de energia elétrica, Arnhold (2006) corrobora com essa afirmação: “As empresas privatizadas obedecem a uma lógica diferente: buscam, acima de tudo, maximizar os lucros por meio da eficiência dos serviços prestados, enquanto o objetivo do setor público não

é a retirada de lucros na realização da mesma atividade de fornecimento de energia”.

Segundo publicação na *Revista de Administração de Empresas* (Silvestre, Hall, Matos & Figueira; 2010), Privatização: bom ou ruim? Lições do setor de distribuição de energia elétrica do nordeste brasileiro, alguns dados evidenciam a melhoria da qualidade dos serviços de algumas estatais (CEAL, CEPISA, CELPE, SAELPA) pós-privatizações, não só no âmbito do desempenho financeiro, quanto na qualidade do fornecimento de energias pelas distribuidoras, com base em indicadores técnicos como: Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora (DEC) e Frequência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora (FEC), utilizados no setor e comumente adotados como padrão nos EUA, Canadá e países da Europa. Nas tabelas 6 e 8 do estudo, pode ser evidenciada a evolução desses indicadores, pois quanto menor o indicador, melhor é a qualidade do serviço prestado pelas empresas. Após as privatizações, em média, as distribuidoras reduziram em 30% a média do DEC e em 35% o FEC.

Alguns dos benefícios decorrentes das privatizações aqui foram citados e porque não dizer que outros tantos podem ser destacados por aqueles que defendem ardorosamente essa estratégia como essencial para o Brasil, mas é importante refletir o quão esta e outras iniciativas de planos econômicos contribuíram para uma evolução socioeconômica do país.

Nada mais legítimo do que também utilizar indicadores socioeconômicos como evidências inequívocas para que se permita uma reflexão acerca do tema, utilizando como referência dados mais recentes do IBGE do período de 2012 a 2018.

No Brasil, a participação relativa de atividades industriais no valor adicionado bruto corrente reduziu em 17% no período. Quanto ao mercado de trabalho, a taxa de subutilização da força de trabalho que era de 18,7% em 2012 passou a 24,6% em 2018, também a taxa de desocupação piorou, saindo de 7,3% (2012) para 12% (2018), enquanto o percentual de empregados com vínculo empregatício caiu de 50,3% (2012) para 47,4% (2018). Em 2018, quanto à proporção de jovens (15 a 29 anos) que não estudavam e não estavam ocupados, o Brasil apurou o indicador de 23%, enquanto a média apurada pela OCDE em relação a seus membros e parceiros foi de 13,2%.

Em relação a índices que medem desigualdade, tem-se o índice de Gini de distribuição do rendimento domiciliar *per capita*, cujo valor no Brasil era 0,540 em 2012 e passou para 0,545 em 2018, praticamente sem nenhuma evolução. Esse índice possui valores entre 0 e 1, sendo 1 o valor de máxima desigualdade e 0 de perfeita igualdade na distribuição do rendimento. Corrobora com esse quadro o indicador de que, no Brasil, 25,3% da população são considerados abaixo da linha de pobreza, conforme critério do Banco Mundial, que sugere a linha de US\$ 5,50 PPC (paridade do poder de compra) para classificar as pessoas como pobres.

Quanto aos direitos básicos, em 2018, no Brasil, 27,6% das pessoas possuíam restrição à educação, 3,1% à proteção social, 12,8% às condições de moradia e 37,2% aos serviços de saneamento básico.

Com relação ao desempenho em Educação, o aumento da escolaridade da população brasileira também não foi suficiente para nos aproximar da taxa de pessoas de 25 a 64 anos de idade que não haviam concluído o ensino médio alcançado pelos países da OCDE. Em 2017, a média da OCDE era de 21,8%, duas vezes menor do que a mesma taxa no Brasil (49,0%). Além disso, a taxa de pessoas de 25 a 34 anos com ensino superior completo alcançada pelos países da OCDE em 2017 (36,7%) era praticamente o dobro da brasileiro para o mesmo ano (19,7%). Em relação à taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, o Brasil apresentou o mesmo valor que a República Dominicana (8,0%), abaixo apenas de El Salvador, Honduras e Guatemala, segundo dados da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO (dados de 2015).

Todos esses indicadores merecem, pelo menos, uma maior reflexão se as medidas econômicas, entre estas a prática das privatizações, têm sido eficazes e eficientes em termos da evolução do país e do bem-estar de sua população.

Considerações finais

Por todo o histórico de privatizações no Brasil, percebeu-se que o principal objetivo era reduzir gastos e dívida pública. A administração pública sempre foi considerada muito custosa para o Estado e nem sempre rentável o suficiente para compensar os gastos e investimentos. Nas últimas décadas, defendeu-se que, transferindo a responsabilidade para a

iniciativa privada, o Estado economizaria com folha de pagamento, investimentos em infraestrutura, compra de materiais, entre outros. Além disso, geraria receita com a venda dos ativos, seja total ou parcialmente, do órgão público que foi privatizado, o que ajudaria a reduzir o déficit fiscal.

Contudo, na prática os resultados propalados em termos de endividamento e déficit público não se confirmaram e, adicionalmente, os “custos” das privatizações, muitas vezes, foram pagos pela sociedade, seja pelo considerável aumento no preço dos serviços que antes eram prestados pelo Estado, sem que houvesse a garantia de ter um serviço mais célere e de qualidade, seja pela perda de patrimônio público de propriedade da população brasileira sem o devido retorno.

Cabe salientar que o Estado teve boa intenção ao criar alguns mecanismos de salvaguarda da população diante dos riscos das privatizações, seja por meio de regulamentação dos serviços que passaram a ser prestados pela iniciativa privada, visando coibir excessos nas cobranças e garantir um serviço condizente com o que está sendo pago, seja pela criação de agências reguladoras para garantir uma prestação de serviço eficiente e servir como “ouvidoria” para as reclamações dos cidadãos sobre qualquer problema ocorrido na relação com os entes privados que prestam serviços públicos. Contudo, ainda há muitas fragilidades em relação a esses mecanismos que nem sempre cumprem o seu papel original.

Considerando que os resultados originalmente planejados com as privatizações não foram atingidos, é realmente viável privatizar ou fazer concessões de qualquer natureza de empresa, órgão ou serviço público? Há algum segmento estratégico que deva ou não deva ser privatizado?

Atualmente, estamos diante da possibilidade de privatização da Eletrobras e dos Correios. A Petrobras é uma incógnita, pois muitos consideram estrategicamente essencial não privatizá-la, enquanto outros consideram uma alternativa viável. A BR Distribuidora, por exemplo, já está parcialmente privatizada, pois a maior parte do seu capital já é privado. Em relação a Caixa Econômica Federal, também há opiniões divididas sobre os benefícios de uma eventual privatização, por ser considerada peça chave no desenvolvimento do país, com o fomento de diversos programas sociais e pela gestão do FGTS.

Portanto, privatizar, por si só, não é solução para os problemas das finanças públicas que o país enfrenta. Pode ser uma forma de desonerar

o Estado, mas é preciso aprofundar os estudos sobre os impactos de cada privatização, principalmente as de setores essenciais para a economia e para a sociedade.

De forma superficial, não é possível afirmar se determinada privatização será boa ou não para o país, pois diversos fatores precisam ser analisados (antes, durante e, se for concretizada, depois) a fim de se obter essa resposta. O que podemos afirmar é que muitos interesses políticos e ideológicos são levados em consideração ao se decidir pela privatização, o que é um risco enorme para o país e pode ter impactos catastróficos na Economia, na gestão pública e na sociedade como um todo.

A reflexão a se fazer é que a adoção da alternativa como a desestatização/privatização deve ser discutida não no calor do debate ideológico ou político, não como uma iniciativa isolada desconectada de um contexto de médio e longo prazo, pois isso é que está nos fazendo trilhar um caminho arriscado, de altos e baixos, de estagnação e mesmo de desaceleração socioeconômica. É preciso planejar hoje o futuro da Economia e das finanças públicas de nosso país, com competência técnica e responsabilidade, portanto antes de tudo é preciso retomar o debate mais amplo para a construção de um projeto nacional para o Brasil, que no passado já tivemos, mas que há muito se perdeu.

Referências

- AGÊNCIA BRASIL. *Contas públicas têm déficit de R\$ 12,7 bilhões em junho*, 2019. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-07/contas-publicas-tem-deficit-de-r-127-bilhoes-em-junho>>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- ARNHOLD, K. Ponto de vista - PPPs e a expansão do setor elétrico. *Boletim Olhar Virtual*. Rio de Janeiro: Coordenadoria da UFRJ, ed. 144, dez. 2006.
- BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Histórico, 2015. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/processos-encerrados/Historico>>. Acesso em 28 jul. 2019.
- BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Privatização - Federais - Telecomunicações, 2009. Disponível

- em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/processos-encerrados/Privatizacao-Federais-Telecomunicacoes>>. Acesso em 28 jul. 2019.
- BIONDI, A. *O Brasil privatizado: um balanço do desmonte do Estado*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.
- BRASIL. Assessoria Especial da Presidência da República. *A Nova Fase da Privatização*. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/a-nova-fase-da-privatizacao-1995/@@download/file/A%20nova%20fase%20da%20privatiza%C3%A7%C3%A3o%20-%201995.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2019.
- BRASIL. *Emenda Constitucional n.º 8*, de 15 de agosto de 1995. Altera o inciso XI e a alínea «a» do inciso XII do art. 21 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc08.htm>. Acesso em: 28 jul. 2019.
- BRASIL. *Lei n.º 8.031*, de 12 de abril de 1990. Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8031.htm>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- BRASIL. *Lei n.º 8.987*, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- BRASIL. *Lei n.º 9.295*, de 19 de julho de 1996. Dispõe sobre os serviços de telecomunicações e sua organização, sobre o órgão regulador e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9295.htm>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- BRASIL. *Lei n.º 9.472*, de 16 de julho de 1997. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional n.º 8, de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9472.htm>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- BRASIL. *Lei n.º 9.491*, de 9 de setembro de 1997. Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a Lei n.º 8.031, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. Disponível

- em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9491.htm>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- BRASIL. *Lei n.º 11.079*, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- BRASIL. *Medida Provisória n.º 155*, de 23 de dezembro de 2003. Dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2003/155.htm>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- CARVALHO, M. A. S. *Privatização, dívida e déficit públicos no Brasil*. BNDE (Texto para Discussão n. 847). Rio de Janeiro, 2001.
- CARVALHO, M. A. S. *Privatização: aspectos fiscais e dívida pública*. 2001. Mestrado em Economia – Escola de Pós-Graduação em Economia, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2001.
- CORONEL, D. A. O processo de substituição de importações. *Revista de Economia Política*, São Paulo, vol. 30, n.º 2, pp. 357-8, jun. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v30n2/11.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. *50 anos em 5: o Plano de Metas, 1956*. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Economia/PlanodeMetas>>. Acesso em: 13 jul. 2019.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. *Plano Real, 1993*. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/plano-real>>. Acesso em: 13 jul. 2019.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. *Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), 1964*. Disponível em: <<http://www.fgv.br/Cpdoc/Acervo/dicionarios/verbete-tematico/programa-de-acao-economica-do-governo-paeg>>. Acesso em: 13 jul. 2019.
- IBGE. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*. Coordenação de População e Indicadores

- Sociais, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- MACHADO, F. Desestatização e privatização no Brasil. *Revista Digital de Direito Administrativo*, vol. 2, n.º 1, pp. 99-119, 7 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/85646>>. Acesso em: 13 jul. 2019.
- NUNES, R. C. & NUNES, S. P. P. Privatização e ajuste fiscal: a experiência brasileira. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n.º 17, pp. 171-211, jun. 1998. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/110>>. Acesso em 14 jul. 2019.
- REIS, T. *Consenso de Washington: um conjunto de medidas liberais para reformar a economia*, 2019. Disponível em: <<https://www.sunoresearch.com.br/artigos/consenso-de-washington>>. Acesso em: 28 jul. 2019.
- RODRIGUES JÚNIOR, H. de S. & SANTANA, G. D. As Parcerias Público-Privadas: Solução ou Problema? *Revista Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização*, Brasília, n.º 1, vol. 3, jan.-jun. 2006. Disponível em: <<http://www.mestrado.uniceub.br/revistamestrado>>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- SANTOS, R. S. et al. Reestruturação produtiva do Estado brasileiro na perspectiva do projeto neoliberal. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, vol. 38, n.º 1, pp. 7-32, jan. 2004. ISSN 1982-3134. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6525>>. Acesso em: 28 jul. 2019.
- SANTOS, D. A. V. & VARÃO, B. S. *O Programa Nacional de Desestatização: estudo evolutivo\comparativo*, 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/58470/o-programa-nacional-de-desestatizacao-estudo-evolutivo-comparatvo>>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- SILVESTRE, B. S. & FIGUEIRA, L. A. P. A. *Vale a Pena Privatizar? Evidências do Setor de Distribuição de Energia Elétrica*. Enanpad, 2008, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS-A2983.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- SILVESTRE, B. S. et al. Privatização: bom ou ruim? Lições do setor de distribuição de energia elétrica do nordeste brasileiro. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, vol. 50, n.º 1, pp. 94-111,

- mar. 2010. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902010000100008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 28 jul. 2019.
- SIQUEIRA, S. de S. Instituições e Privatização: uma análise do Programa Brasileiro de Desestatização. *Gestão e Sociedade*, vol. 2, n.º 4, 22 set. 2009. Disponível em: <<https://www.gestaoesociedade.org/gestaoesociedade/article/view/610>>. Acesso em: 28 jul. 2019.
- VALOR ECONÔMICO. Proposta dos presidenciais, 2018. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/eleicoes-2018/propostas/candidato/5>>. Acesso em: 13 jul. 2019.
- WERNECK, R. L. F. Aspectos macroeconômicos da privatização no Brasil. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, vol. 19, n.º 2, ago. 1989. Disponível em: <<http://www.econ.puc-rio.br/uploads/adm/trabalhos/files/td223.pdf>>. Acesso em 13 jul. 2019.

Apêndice A

Tabela 1. Histórico de privatizações no Brasil por presidente e valor arrecadado, 1980 a 2015

PERÍODO	VALOR ARRECADADO (US\$)	GOVERNO	DESTAQUES
Década de 1980	780 milhões	João Batista Figueiredo, Tancredo Neves e José Sarney	Empresas de pequeno porte
1990/1992	4 bilhões	Fernando Collor	Usiminas e setores de siderurgia, fertilizantes e petroquímica
1993/1994	4,5 bilhões	Itamar Franco	Sector siderúrgico
1995/1996	5,1 bilhões	Fernando Henrique Cardoso	Concessões de serviços públicos à iniciativa privada
1997	4,2 bilhões	Fernando Henrique Cardoso	Vale do Rio Doce, RFFSA, Banco Meridional
1998	23,5 bilhões	Fernando Henrique Cardoso	Telebras
1999	196,2 milhões	Fernando Henrique Cardoso	Datamec e concessões para exploração de áreas de telefonia fixa
2000	10,7 bilhões	Fernando Henrique Cardoso	Banespa e ações da Petrobras
2001	1,76 bilhão	Fernando Henrique Cardoso	Concessão de telefonia celular
2002	1,9 bilhão	Fernando Henrique Cardoso	Oferta pública de ações da Cia. Vale do Rio Doce
2003	618,5 milhões	Luiz Inácio Lula da Silva	Concessão de linhas de transmissão

PERÍODO	VALOR ARRECADADO (US\$)	GOVERNO	DESTAQUES
2004	26,8 milhões	Luiz Inácio Lula da Silva	Banco do Estado do Maranhão
2005	303 milhões	Luiz Inácio Lula da Silva	Banco do Estado do Ceará
2006	202,6 mil	Luiz Inácio Lula da Silva	Alienação de participações minoritárias
2007	-	Luiz Inácio Lula da Silva	Concessão de linhas de transmissão e rodovias federais
2008	-	Luiz Inácio Lula da Silva	Concessão de linhas de transmissão e aeroportos
2009	-	Luiz Inácio Lula da Silva	Concessão de rodovias federais
2010	-	Luiz Inácio Lula da Silva	Concessão de linhas de transmissão
2011	14,8 bilhões	Dilma Rousseff	Aeroportos
2012	13,4 bilhões	Dilma Rousseff	Aeroportos
2013	24,1 bilhões	Dilma Rousseff	Aeroportos
2014	-	Dilma Rousseff	Concessão de rodovias federais
2015	-	Dilma Rousseff	Concessão de rodovias federais

Fonte: BNDES.

Apêndice B

Tabela 2. Relação entre a taxa Selic e a dívida pública no Brasil, 1994 a 2019

ANO	SELIC	DÍVIDA PÚBLICA
1994	56,45%	30,01%
1995	38,96%	27,98%
1996	23,87%	30,72%
1997	42,08%	31,83%
1998	32,92%	38,94%
1999	20,98%	44,53%
2000	15,39%	45,54%
2001	18,02%	51,49%
2002	23,00%	59,93%
2003	17,74%	54,26%
2004	19,28%	50,19%
2005	19,14%	47,92%
2006	12,55%	46,49%
2007	10,56%	44,55%
2008	14,30%	37,57%
2009	9,12%	40,88%
2010	11,75%	37,98%
2011	11,48%	34,47%
2012	6,80%	32,19%
2013	9,90%	30,50%
2014	12,15%	32,59%
2015	14,84%	35,64%
2016	14,30%	46,14%
2017	6,68%	51,39%
2018	6,04%	53,65%
2019	4,53%	55,68%

Fonte: Ipeadata.

Anexo A

Tabela 3. Evolução do número de privatizações federais e valores arrecadados no Brasil. 1990 a 2015*

Empresas controladas	32
Participações minoritárias	26
Concessões	34
Arrendamentos	7
Total de privatizações	99

SETORES	N.º DE PRIVATIZAÇÕES	RECEITA DE VENDA (US\$ milhões)	DÍVIDA TRANSFERIDA (US\$ milhões)	RESULTADO TOTAL (US\$ milhões)
Siderurgia	8	5.561,50	2.626,30	8.187,80
Petroquímica	27	2.698,50	1.002,70	3.701,20
Fertilizantes	5	418,20	75,30	493,50
Energia Elétrica	3	3.908,20	1.669,90	5.578,10
Ferroviário	7	1.696,90	0,00	1.696,90
Mineração	2	5.201,80	3.558,80	8.760,60
Portuário	7	420,80	0,00	420,80
Financeiro	6	4.515,10	0,00	4.515,10
Petróleo e Gás	1	4.840,30	0,00	4.840,30
Aeroportuário	6	23.430,21	0,00	23.430,21
Rodoviário	21	0,00	0,00	0,00
Outros	6	623,89	268,40	892,29
Participações societárias minoritárias	-	1.227,03	0,00	1.227,03
Total	99	54.542,43	9.201,40	63.743,83

Fonte: BNDES.

* Este quadro não contempla o resultado referente à outorga de concessões de aproveitamentos hidrelétricos e linhas de transmissão.