

v. 3 n. 1 abril 2004

SENATUS

Brasília

ISSN 1678-2313

Senatus	Brasília	v. 3	n. 1	p. 1-76	abr. 2004
---------	----------	------	------	---------	-----------

SENATUS

DIRETOR DA SECRETARIA DE INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO

DO SENADO FEDERAL

Paulo Afonso Lustosa de Oliveira

EDITOR RESPONSÁVEL

Nunzio Briguglio (Mtb. 2395)

EQUIPE TÉCNICA E REVISÃO

Marilúcia Chamarelli

Vera Lúcia Correa Nasser Silva

PROJETO GRÁFICO E CAPA

Camila Gabriela Souza - Subsecretaria de Projetos Especiais/ Núcleo de Criação e Marketing

ILUSTRAÇÕES

Isabelle S.C. Nogueira- Subsecretaria de Projetos Especiais/Núcleo de Criação e Marketing

DIVULGAÇÃO E RELAÇÕES PÚBLICAS

Francisco Tadeu Gardesani Luz

IMPRESSÃO

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal

Endereço para correspondência

Senado Federal - Secretaria de Informação e Documentação

Ed. Principal, Ala Senador Dinarte Mariz, gab. 5

70165-900 Brasília/DF

Tel.: (61) 311-4382

Fax: (61) 311-3079

e-mail: senatus@senado.gov.br

Periodicidade: irregular

Tiragem: 5.000 exemplares

Também disponível em: <http://www.senado.gov.br/web/revistas/senatus>

Os conceitos emitidos nos artigos são de responsabilidade de seus autores.

Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.

Senatus : cadernos da Secretaria de Informação e Documentação / Senado Federal, Secretaria de Informação e Documentação. – vol. 1, n. 1 (dez. 2001)–. – Brasília : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2001–.

v.

Periodicidade varia.

Subtítulo suprimido a partir do vol. 2, n. 1 (dez. 2002).

ISSN 1678-2313

1. Ciências Sociais – Periódico. 2. Ciência da informação – Periódico. I. Brasil. Congresso. Senado Federal. Secretaria de Informação e Documentação.

CDU 3

CDD 300.5

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, a serviço do cidadão.

A Secretaria de Comunicação Social do Senado é responsável por divulgar tudo o que acontece na Casa. Seus veículos - jornal, rádio, tv e agência - divulgam, com imparcialidade - o trabalho dos senadores no plenário e nas comissões. Acesse a nossa página na internet: www.senado.gov.br



SENADO FEDERAL

SENATUS

V. 3 / n. 1

Uma publicação editada pela Secretaria
de Informação e Documentação



Editorial

Senador Sergio Zambiasi.....6

Capa

Guido Mondim: Velha Roma.....9

A Lenda do lago: Paranoá, o índio apaixonado.....12

Especial

Ciclo de Conferências 2003 :
Gestão do conhecimento.....15

Dossiê

SEGURANÇA PÚBLICA

A inteligência contra o crime organizado.....18

Por um combate ao crime organizado.....45

Unificação de polícias: até que ponto aperfeiçoaria a
segurança pública?.....47

Mercado de Trabalho

Mercado de trabalho e desemprego.....57



Comunidade Virtual

Ações estratégicas para gestão de redes colaborativas e comunidades virtuais em instituições públicas e privadas.....**60**

Educação

Da evolução da educação na sociedade para a educação no Legislativo.....**65**

Línguas indígenas

Línguas indígenas: riqueza da nação brasileira.....**68**

Estatuto do Idoso

Resgatando a dignidade perdida.....**70**

Lembrando Bolívar

Primeiro Seminário Internacional de Co-Financiamento BNDES/CAE.....**70**

Resenha

Menores e Loucos em Direito Criminal, de Tobias Barreto.....**74**

Cartas.....**70**

Convidado a apresentar o terceiro volume da revista SENATUS, quis conhecer melhor essa iniciativa da Secretaria de Informação e Documentação do Senado Federal, responsável por essa publicação lançada em dezembro de 2001. Chegaram a mim, trazidos pelo seu diretor, os dois primeiros volumes: o primeiro, em forma de caderno e, por essa razão, com uma diagramação mais sólida, sem fotos, com matérias bem técnicas; e o segundo, distribuído um ano depois, em formato de revista, com muitas fotos, reportagens, entrevistas, anúncios. Também recebi, em primeiríssima mão, um esboço deste terceiro volume, já com as matérias diagramadas, fotos selecionadas, paginação praticamente definida, que me possibilitaram desenvolver este editorial.

Este número é uma mescla dos dois primeiros volumes no que se refere à apresentação gráfica: nem a sisudez do primeiro, nem a leveza do segundo, porém com o mesmo tratamento técnico, ético e informativo de suas matérias. Isso me leva a concluir que a equipe técnica da revista busca um aperfeiçoamento constante, o que, ao meu ver, é uma meta a ser seguida por todo ser humano, empresa, instituição, partido político ou governo de qualquer parte do mundo.

Foi com gratíssima surpresa que constatei a atualidade, profundidade e análise correta nos temas abordados em matérias assinadas por profissionais de renome das mais variadas áreas e, também, por senadores engajados neste projeto da Secretaria de Informação e Documentação, que muito contribui para o debate de assuntos de interesse de toda sociedade brasileira.

Mais satisfeito ainda fiquei ao perceber, na capa da revista,

a representação da obra **Velha Roma**, do saudoso senador gaúcho Guido Mondim, que além de notório parlamentar, se destacou na pintura e na poesia. Aliás, algumas das obras do pintor, especialmente as que retratam a



Revolução Farroupilha, acompanham minha trajetória política em diversas situações. Quando tive a honra de presidir a Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, fiz questão de pendurar os quadros de Guido Mondim que constavam no acervo do Parlamento gaúcho no lugar mais nobre da Casa, que é o gabinete da Presidência. Eleito senador federal, trouxe comigo para Brasília algumas gravuras do pintor que retratam a bravura do povo gaúcho. O objetivo da Revista SENATUS é trazer, a cada edição, um quadro do expressivo acervo de obras de arte do Senado Federal, com sua ficha técnica, bem como uma pequena biografia do autor.

Um tema bastante atual foi amplamente debatido no Ciclo de Conferências 2003 realizado em setembro pela Secretaria de Informação e Documentação: **Gestão do Conhecimento**. A palestra – na íntegra – mostra que “a implantação de um processo de gestão de conhecimento no Senado Federal e nas demais Casas Legislativas é fundamental para o poder legislativo fazer face às novas demandas que deverão surgir a partir do aprofundamento do processo democrático no País”.

A partir deste número, serão apresentadas matérias sobre um mesmo tema, assinadas por vários autores, agrupadas sob o título **Dossiê**. Nesta edição, três artigos sobre segurança/violência, crime organizado e unificação de polícias elaborados, respectivamente, por quatro consultores legislativos do Senado Federal das áreas de Relações Exteriores e Defesa Nacional, de Direito Administrativo e Constitucional, e de Direito Penal, Processual Penal e Penitenciário compõem esta nova Seção. A leitura de “**A Inteligência contra o crime organizado**”, “**Unificação de Polícias: até que ponto aperfeiçoaria a segurança pública?**” e “**Por um Combate ao crime organizado**” certamente levarão o leitor a uma profunda reflexão.

O mercado de trabalho brasileiro e as alterações que se fazem necessárias são mostrados pelo consultor legislativo do Senado Federal, Fernando Meneguim, em seu artigo “**Mercado de Trabalho e Desemprego**”. Com auxílio de teoria, tabelas, quadros comparativos e estatísticas, traça um panorama da nossa atual situação.

Na área de informática, a Professora Maria Elenita M. Nascimento, Ph.D. em Ciência da Computação, “passeia” pelo tema gestão de comunidades virtuais, como só conseguem os que dominam profundamente um assunto. Autora de mais de 70 livros e Chefe do Departamento de Ciência da Computação da UnB, assina a matéria **“Ações Estratégicas para Gestão de Redes Colaborativas e Comunidades Virtuais em Instituições Públicas e Privadas”**.

Extenso e interessante relato histórico sobre a evolução da educação marca a matéria de Telma América Venturelli e Jales Ramos Marques, ambos consultores do PNUD/ Programa Interlegis: **“Da evolução da educação na sociedade para a educação no Legislativo”**.

Peço permissão ao leitor para conduzi-lo à leitura da matéria de autoria de Henrienne Barbosa, estudante de Jornalismo, sobre **“Línguas Indígenas: riqueza da nação brasileira”**. Para poder desenvolver seu trabalho, ela pesquisou em vários livros, se emocionou com o trabalho ímpar de Darcy Ribeiro, entrevistou muita gente e, dentre elas, o Professor de Lingüística da Universidade de Brasília - UnB, Aryon Rodrigues, uma referência nesse meio. Trata-se de artigo cuidadosamente elaborado, que nos leva a refletir que somos todos responsáveis pela não extinção das línguas indígenas: “roubados na língua, os índios são roubados em sua essência...”, afirma ela.

O Excelentíssimo Senador Delcídio Amaral, autor do projeto de lei nº 112/2003, que obriga os ambulatórios e hospitais públicos a destinarem espaço específico para melhor atender aos idosos, analisa o Estatuto do Idoso, recentemente aprovado pelo Congresso Nacional, na matéria **Resgatando a dignidade perdida**.

Salutar e oportuna também é a matéria **Lembrando Bolívar**, em que é retratada, com excelência, a iniciativa do Banco Nacional

de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) – na figura do presidente Carlos Lessa – de realizar o 1º Seminário Internacional de Co-Financiamento. O evento, mais do que abrir uma discussão em torno da integração geopolítica da América do Sul, rejuvenesceu e ampliou o debate e as ações políticas em busca da competitividade saudável entre as nações integrantes do Mercado Comum do Sul.

Outra Seção incorporada neste número, intitulada **Resenha**, trará resumos de importantes obras editadas pelo Conselho Editorial do Senado Federal. Inaugurando a Seção, o segundo livro da Coleção História do Direito Brasileiro, **“Menores e Loucos em Direito Criminal”**, de Tobias Barreto, foi comentado pelo consultor legislativo do Senado Federal, Tiago Ivo Odon.

Como o prezado leitor poderá perceber (e se surpreender, como eu), a SENATUS brinda todos que a recebem com um material rico e diversificado, cumprindo seu objetivo inicial: **contribuir para o aprimoramento e a divulgação de informações nas mais diversas áreas, fomentando a pesquisa, a discussão, o debate e a reflexão**.

Não posso deixar de registrar minha satisfação em ter sido convidado a apresentar o terceiro volume da SENATUS que me proporcionou leitura instigante e me deu a certeza de que, quando existe boa vontade, disposição e competência, tudo é possível.



Sergio Zambiasi é senador pelo Rio Grande do Sul



Tela de 77x67 cm, em óleo, mostrando um arco abrindo-se para uma velha rua de casas antigas, com pessoas caminhando em Roma.

Guido Mondim

ARTISTA, PINTOR, ESCRITOR, CONTADOR,
ECONOMISTA, EMPRESÁRIO E POLÍTICO.

Guido Fernando Mondim nasceu em Porto Alegre (RS) em 06 de maio de 1912, e faleceu em 20 de maio de 2000 em Brasília/DF.

Cursou o Instituto de Belas Artes e formou-se Bacharel em Ciências Políticas e Econômicas na PUC.

Desde cedo, seus talentos artísticos foram reconhecidos. Aos seis anos de idade, utilizando um pedaço de carvão, desenhou pela primeira vez a silhueta de sua tia que, naquele momento, estendia roupas no quintal da casa num dos bairros de Porto Alegre. Aos sete anos, participou do primeiro Salão de Arte em sua vida, apresentando trabalhos a lápis de cor e aquarela, tendo sido premiado com Medalha de Bronze, dentre vários artistas consagrados.

A partir daí, começou a receber aulas particulares de pintura e nunca mais largou os pincéis, mesmo exercendo os diversos cargos públicos pelo decorrer de sua vida e mesmo

tendo tido um problema de saúde que impossibilitou seus movimentos do lado direito; foi quando começou a pintar com a mão esquerda, tendo produzido todos os quadros de uma exposição intitulada *Impressões*, realizada em Brasília em 1998.

Suas telas (são mais de 4.000 ao todo) estão espalhadas pelo mundo: em museus dos Estados Unidos, inclusive na Casa Branca; reproduções gráficas de seus temas religiosos são encontradas em vários países da Europa; e em pinacotecas públicas e particulares de todo o Brasil. Foram mais de 20 exposições individuais, tendo recebido inúmeros prêmios em vários Salões de Arte.

Suas obras em óleo sobre tela retratam, notadamente, cenas do cotidiano do povo gaúcho, das batalhas travadas e de seus heróis durante a Revolução Farroupilha. Porém, são suas telas religiosas as mais reconhecidas, tendo como representação máxima a sua *Via Sacra*, doada à Igreja Matriz de Otávio Rocha,



"Trigal na Serra", óleo sobre tela, de 1967, 92x112cm



"Retirantes", óleo sobre tela, de 1969, 183x142cm

Suas telas (são mais de 4.000 ao todo) estão espalhadas pelo mundo: em museus dos Estados Unidos, inclusive na Casa Branca; reproduções gráficas de seus temas religiosos são encontradas em vários países da Europa; e em pinacotecas

Doou vários de seus quadros ao Senado Federal, enriquecendo o acervo de obras de artes da Casa.



"Os Arcos", Rio de Janeiro, óleo sobre tela, de 1959, 92x112cm

"Paisagem de Marinha de Capri", óleo sobre tela, de 1967, 90x110cm



"Barcos", óleo sobre tela, de 1965, 93x120cm

no Rio Grande do Sul, na qual se sobressai o Cristo carregando o grande tronco de madeira cortada, que constituía a base vertical da cruz.

Doou vários de seus quadros ao Senado Federal, enriquecendo o acervo de obras de artes da Casa. São eles mostrados nessas páginas: *Família de Retirantes*, *Frei Franciscano*, *Panorama Mineiro*, *Barcos*, *Marina em Capri*, *Figueira*, *Trigal na Serra*, *Retrato do Dr. Isaac Brown*, *Os Arcos do Rio de Janeiro* e *Velha Roma*, que ilustra a capa desta edição da SENATUS. Trata-se de uma tela de 077 por 67cm, em óleo, mostrando um arco abrindo-se para uma velha rua de casas antigas, com pessoas caminhando em Roma.

Também autor de poesias, contos, crônicas e memórias. Bastante conhecida dos brasilienses, sua *Lenda do Lago* de 1960 (transcrita nas páginas seguintes) registra a forma como ele via o Lago Paranoá e o seu surgimento. Participou da antologia *Poetas de Brasília* (1962) organizada por Joanyr de Oliveira; *Recado a Flávia* - autobiografia (1974), *Burgo sem água* (1987), além de obras de cunho contábil e político.

Fundador e presidente da Associação Rio-Grandense de Artes Plásticas, foi Membro das Academias de Letras do Rio Grande do Sul, da Espanha e da Argentina, da Associação Brasileira de Escritores, da Associação Nacional dos Escritores (ANE). Ocupou a cadeira número quatro da Academia de Artes,



"Retrato do Dr. Isaac Brown", óleo sobre tela, de 1967, 120x100cm



"Franciscano", óleo sobre tela, 55x46cm

a número vinte da Academia Brasileira de Belas Artes e a número trinta e três da Academia de Letras de Brasília. Colaborou em diversos periódicos.

Em sua vida de homem público, ocupou, dentre outros, os cargos de vice-prefeito de Caxias/RS, deputado estadual (1951/1955), deputado federal (1955/1959), senador (1965/1970/1975) e ministro do Tribunal de Contas da União (1975/1982), do qual foi vice-presidente (1977) e presidente (1978).

Recebeu inúmeras condecorações.

"A arte vem do ventre da mãe. Não pode ser estudada, mas aperfeiçoada", afirmava Guido Mondim que, aos 7 anos, já era premiado em salões e exposições de desenho e pintura.



"Panorama Mineiro", óleo sobre tela, 80x90cm



"Figueira", óleo sobre tela, 103x121cm

A LENDA DO LAGO



E le vivia só, na imensidão do Planalto, ora andando entre o cerrado, ora entre a floresta densa. Jaci, a lua, muitas e muitas noites vinha iluminá-lo, unguindo de tons prateados seu corpo másculo. Amava-o. Paranoá, porém, parecia insensível e distante. Queria a que havia de vir. Quando curumim, um dia dela lhe falara o velho pajé:

- Guardarás teu amor, tua força, teus desvelos, o melhor de tua caça, à bela que Tupã te destinou.

Paranoá crescera, esbelto e ágil, fazendo-se magnífico guerreiro. Descendia dos tapuias, mas sua nação desaparecera, e somente ele permanecia, à espera da que havia de vir. Lembrava-se que o pajé lhe dissera que a sua amada anunciaria sua vinda nos ecos da floresta.

Paranoá esperava, ora o ouvido pegado ao chão, ora o olhar estendido na planura, sem nunca se aperceber de que, quando maior era a solidão, Jaci reaparecia.

Certa tarde, a mata estremeceu. Os ruídos foram-se avolumando. Trovões pareciam ter descido à terra e tudo entrava em convulsão, multiplicando-se os sons, como se a floresta tombasse aos golpes de muitos machados.

- É ela! - exclamou Paranoá, pondo-se alerta.

Sim, era ela. Uma figura alada, fulgurante e bela, mil vezes mais bela que as mulheres de sorriso moreno que conhecera em sua tribo.

A paixão aprisionada durante a espera transbordava agora em ímpetos incontroláveis. Ante o deslumbramento de Paranoá, a figura excelsa estendeu serenamente as asas, como a querer acolhê-lo.

- És tu a anunciada do pajé? - perguntou Paranoá.

- Sou. Vim para que não vivas mais só - disse ela. - Eu sou Brasília!

Então, Paranoá, abrindo os braços, fremente de emoção, correu para cingi-la.

Jaci, entretanto, espreitava. Ela, que o acalentara durante a solidão, conformada embora com a sua indiferença, sofria agora, ao perdê-lo para sempre. Quis vê-lo em derradeiro e a sua luz refletiu-se nos olhos do guerreiro. Paranoá deteve-se, num estremecimento. Pela primeira vez, contemplou a meiguice de Jaci e a suave tristeza de sua luz. Só então compreendeu que amava Jaci, e hesitou. Ante sua vacilação, Tupã irritou-se, condenando-o à imobilidade e convertendo-o num lago, de braços sempre abertos, sem jamais alcançar aquela por quem tanto esperara.

Jaci condeu-se de Paranoá e, tangida pelo remorso, refugiou-se atrás de uma nuvem.

De quando em vez, Jaci volta. Demora-se sobre o lago e, como a expungir-se de culpa, cobre de prata a sua superfície, ao mesmo tempo que inunda Brasília de luz. E cada vez Jaci regressa chorando orvalho e mentindo às estrelas que assistiu às núpcias de Paranoá e Brasília.

Optou-se por transcrever o texto com a grafia atual.

Paranoá, o índio apaixonado



GUIDO MONDIM

A Lenda do Lago foi uma das muitas declarações de Guido Mondim a Brasília. Foi a forma que encontrou para demonstrar como ele entendia o surgimento do Lago Paranoá, não admitindo nunca que fosse um lago artificial.

Guido Mondim amava Brasília sincera e profundamente, como se pode comprovar em seus muitos escritos sobre a cidade:

“Quantas vezes, nas horas caladas da noite, eu me debruço à janela, contando as últimas luzes que vão se apagando nos apartamentos e fico a meditar sobre o destino de quantos vieram para povoar-te. Em tais instantes, em minha mente fervilham confrontos.

Tenho, confesso, saudade do meu Rio Grande. Lembro o mar acariciando a costa, desde Torres ao Chuí; o ar suave da Serra, onde branquejam ao sol os paredões agressivos, a imensidão do pampa na beleza repousante dos pastoreios e fico a pensar se algum dia voltarei, porque agora estás tu, Brasília, em meu caminho, como estás no

caminho dos que partiram do Ceará, da Bahia, do Paraná, de todas as procedências. Então, chego à conclusão de que a contribuição primeira e maior que poderíamos dar-te consiste na renúncia às nossas velhas vinculações sentimentais para que resplandeça, como um padrão humano de bondade, afeto, entusiasmo e de radiosa poesia o nosso sentimento por ti.

Um dia estarás consolidada. As gerações que se seguirem não lembrarão e talvez nem compreenderão o sentido ao mesmo tempo amargo e sublime desses primeiros tempos na vida dos que aqui vieram. Isto não importa. O que importa é que levaremos para o supremo repouso a consciência e a honra de que também te construímos. Não somos arquitetos, nem engenheiros, nem pedreiros. Os nossos instrumentos são os nossos corações e a nossa técnica são as manifestações da alma.” **(texto publicado no aniversário de Brasília em 1963, no jornal Correio Braziliense).**

Ainda existe o original da 1ª Constituição da República do Brasil?



Secretaria de Comunicação Social - SUPRES

Sim. Está no Arquivo do Senado. Lá você encontra
uma história que os livros não contam...
Depoimentos das CPIs, Documentos Históricos,
Processos Legislativos e Projetos de Lei

Senado Federal
Subsecretaria de Arquivo
Via N2 S/N Unidade de Apoio 1 - Brasília/DF
Tel: (61) 311 3068 e-mail: ssarq@senado.gov.br

Arquivo
Senado Federal

GESTÃO DO CONHECIMENTO



Marcia Kalume/Agência Senado

O Primeiro-Secretário do Senado Federal, senador Romeu Tuma, na abertura do evento, enalteceu a iniciativa da Secretaria de Informação e Documentação em promover debates utilizando o recurso de videoconferência.

Desde 2000, vem sendo realizado o **Ciclo de Conferências**, uma iniciativa da Secretaria de Informação e Documentação de promover periodicamente palestras sobre temas de interesse geral, abrangendo os mais variados públicos. Desde sua implantação, a idéia tem sido muito bem acolhida, lotando os auditórios onde são realizadas as conferências, proferidas sempre por profissionais altamente qualificados.

O primeiro tema abordado em 2003 foi **“DA GESTÃO DA INFORMAÇÃO À GESTÃO DO CONHECIMENTO – Uma abordagem para a modernização dos legislativos”**. O conferencista foi o Professor Armando Roberto Cerchi, servidor do Senado Federal, bacharel em Ciência da Computação pela Universidade de

Campinas/SP - UNICAMP, com especialização em Sistemas de Informação e em Ciência Política pela Universidade de Brasília – UnB. É Professor convidado para cursos de especialização em Ciência da Computação da UnB e Mestre em Computação pela Universidade de Manchester, na Inglaterra.

Sua palestra alcançou tamanha receptividade, que levou a Secretaria de Informação e Documentação a promover um debate envolvendo o próprio palestrante com vários Diretores do Senado Federal de áreas relacionadas com informação, arquivo, documentação, contando com a presença do assessor técnico do Centro de Informática da Câmara dos Deputados. Os dois eventos foram transmitidos pelo sistema de videoconferência do

Interlegis, o que possibilitou a participação de representantes de várias Assembléias Legislativas.

A seguir, a palestra sobre Gestão do Conhecimento na íntegra.

Introdução

A importância do conhecimento como recurso estratégico tem sido largamente reconhecida pelas organizações e pelo mercado nas últimas décadas. O conhecimento das empresas está se tornando o seu principal ativo. Numa sociedade globalizada e competitiva, o sucesso de uma instituição privada ou pública depende basicamente da qualidade do conhecimento que ela aplica a seus processos corporativos e empresariais. O acervo de conhecimento é atualmente

reconhecido e altamente valorizado no mercado. As empresas de tecnologia, mídia, firmas de advocacia são valorizadas pelo conhecimento e capital intelectual que dispõem¹. Estes “ativos de conhecimento” estão distribuídos pela organização sob a forma de livros, publicações, bases de conhecimento, bancos de dados, arquivos e, principalmente, na cabeça das pessoas espalhadas pela organização. Assim, a capacidade de gerenciar, distribuir e criar conhecimento com eficiência e eficácia é fundamental para que uma instituição desenvolva sua vocação e seu papel sócio-econômico, tanto na área pública quanto na área privada.

A gestão do conhecimento é mais abrangente que a gestão da informação. A informação é base do conhecimento, ela representa o conhecimento. Se algo é tangível, ou seja, pode ser lido, visto, ouvido, tocado ou medido, então isto é um dado ou uma informação. O conhecimento exige uma pessoa ou instituição humana para existir. A essência do conhecimento reflete

estados mentais que estão em constante transformação. De acordo com Peter F. Drucker, no livro *Realidades*, “O conhecimento é a informação que muda algo ou alguém – tanto pode transformar-se em base para ação ou por fazer um indivíduo ser capaz de ações diferentes e mais efetivas”. A informação por si só é estática, e não gera mudança; ela só gera conhecimento quando provoca uma ação ou provoca mudanças do estado mental de uma pessoa. O conhecimento está no topo da escala de valores que começa com dados, que geram as informações que, por sua vez, são a base da geração do conhecimento. A gestão do conhecimento é uma coleção de processos que governa a criação, disseminação e utilização de conhecimento nas organizações; engloba os processos de gestão de informação e dados; e está ligada diretamente à consecução dos objetivos estratégicos de uma organização.

Embora a necessidade de gestão do conhecimento pareça óbvia há bastante tempo, só nos últimos anos passou a existir a consciência da sua importância

estratégica e surgiram processos e tecnologias adequados à sua implantação em grandes organizações. A atividade de gestão do conhecimento movimentou em 2003 mais de US\$6 bilhões só nos Estados Unidos, e está sendo implementada pelas maiores corporações daquele país. No Brasil, a comunidade acadêmica, várias empresas privadas e organizações públicas como a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil, o Serpro (Serviço Federal de Processamento de Dados) e a Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária) têm formado grupos de trabalho para implantar a atividade de gestão de conhecimento naquelas organizações.

O Legislativo e a Gestão do Conhecimento

Desde 1985, com a restauração do estado de direito, até a Constituição de 1988, e com a recente regulamentação imposta às medidas provisórias, o Parlamento Brasileiro tem recuperado, de forma progressiva, as suas prerrogativas e exercido de forma cada vez mais efetiva o seu papel na democracia brasileira. A recuperação do poder perdido durante períodos autoritários leva a novas responsabilidades e à maior demanda por informações e, principalmente, à geração de novos conhecimentos que auxiliem ao Senado Federal a cumprir sua missão constitucional e se posicionar de forma efetiva no cenário nacional.

O Senado possui um acervo respeitável e muito organizado de informações que inclui livros, periódicos, documentos, bancos de dados e documentos eletrônicos que podem ser utilizados tanto pelo público interno quanto externo. A gestão da informação é realizada de forma eficiente pela Secretaria de Informação e Documentação do Senado Federal que tem sob sua supervisão biblioteca e arquivo, responsáveis pela

O palestrante, professor Armando Roberto Cerchi, ressaltou a importância da implantação do processo de Gestão do Conhecimento no Senado Federal e nas demais Casas Legislativas que compõem o legislativo brasileiro.



formação, organização e manutenção do acervo. A Casa dispõe ainda de sofisticados recursos de informática oferecidos pela Secretaria Especial de Informação – antigo PRODASEN, que permitem o armazenamento de dados em bases de dados e a divulgação das informações por meio da Internet e da intranet. O Senado produz, ainda, diversos tipos de informação que são veiculados de várias formas, envolvendo mídias tradicionais de disseminação, como a publicação de livros e jornais, e novas mídias, como a televisão, o rádio e a Internet.

Embora a informação seja vital nos processos desenvolvidos pelo parlamento, o seu principal produto e a sua principal matéria prima é o conhecimento. O texto de uma lei é uma peça de informação que representa o conhecimento associado à regulamentação de uma atividade humana definida por meio de um processo democrático de discussão. O processo legislativo agrega significado ao projeto de lei e o torna uma peça de conhecimento de criação coletiva produzida a partir de uma seqüência elaborada de análises, sínteses e discussões que buscam representar os interesses de todos os segmentos sociais afetados. A aplicação da lei leva a mudanças no comportamento das pessoas e a sua interpretação pode variar no tempo dependendo da jurisprudência construída. Assim, o trabalho de apoio à atividade dos senadores é muito mais que simplesmente disponibilizar informações. Os pareceres, os discursos, as análises e as pesquisas realizadas pelos setores de assessoria são primordialmente conhecimento. A interpretação do processo legislativo, o regimento, a dinâmica das votações, a negociação política são elementos essenciais da cultura da organização que influenciam diretamente o processo democrático.

A importância do acesso à informação e do processo de geração de conhecimento no poder legislativo, torna extremamente atraente a implantação do processo de Gestão do Conhecimento no Senado Federal e nas demais Casas Legislativas que compõem o legislativo brasileiro. Esse processo busca identificar as competências coletivas e individuais na organização e fora dela, que possam auxiliar na consecução das suas atividades principais. Ele estimula a troca de informações entre grupos distintos, proporciona ambiente para a geração de conhecimento multidisciplinar e facilita ao parlamentar identificar os recursos humanos e de informação para atender às suas necessidades de trabalho. A gestão do conhecimento pode facilitar enormemente o trabalho das consultorias legislativas e das assessorias parlamentares, na medida em que estimula a criação de redes de interesse e redes de competências em diversas áreas do conhecimento. Estas redes podem trazer novos subsídios para o desenvolvimento dos trabalhos e melhoram a eficiência dos profissionais que delas participam, bem como a qualidade dos produtos gerados.

Conclusão

A implantação de um processo de gestão do conhecimento no Senado Federal e nas demais Casas Legislativas é fundamental para o poder legislativo fazer face às novas demandas que deverão surgir a partir do aprofundamento do processo democrático no País. Esta atividade possibilitará o aumento da eficiência e a melhoria da qualidade da assessoria prestada aos parlamentares, uma vez que permite racionalizar e otimizar a utilização das competências disponíveis na própria Casa e agregar competências externas. A Gestão do Conhecimento possibilitará, ainda, a gestão de informação voltada à geração do conhecimento necessário à

organização, de forma a racionalizar a sua coleta e disseminação. O Senado Federal já possui infra-estrutura tecnológica nas áreas de informática, biblioteca, arquivo e mídia que permitem a implantação da Gestão do Conhecimento a um baixo custo e em um prazo menor do que seria requerido para organizações menos desenvolvidas do ponto de vista tecnológico.

“A Gestão do Conhecimento possibilitará, ainda, a gestão de informação voltada à geração do conhecimento necessário à organização, de forma a racionalizar a sua coleta e disseminação.”

¹ A fabricante de chips de computadores Intel tinha, em 1996, um valor contábil representado por seu patrimônio e ativos físicos de US\$ 24 bilhões enquanto o valor total de suas ações no mercado era de US\$ 110 bilhões. A diferença de US\$ 93 bilhões vem do seu capital intelectual, representado por deter o conhecimento necessário à produção dos mais avançados micro-processadores que equipam a maioria dos computadores pessoais fabricados no mundo.



Joanisval Brito Gonçalves

A INTELIGÊNCIA CONTRA O CRIME ORGANIZADO

Embora encerrado o regime militar há quase vinte anos, e extinto o Serviço Nacional de Informações (SNI) há mais de uma década, a sociedade brasileira ainda parece encarar o tema Inteligência como tabu, associando os órgãos legitimamente encarregados dessa atividade às instituições repressoras do passado. Relevante, portanto, é o esclarecimento de que dificilmente uma democracia pode prescindir de órgãos de inteligência. De fato, a atividade de inteligência pode ser de grande relevância no combate ao crime organizado e no auxílio aos órgãos e procedimentos de segurança pública em um país como o Brasil. O presente artigo tem por objetivo apresentar algumas reflexões a respeito do papel da atividade de inteligência no combate ao crime organizado no contexto brasileiro.

Nas últimas décadas, as atividades criminosas têm passado por uma série de mudanças que culminaram em ações cada vez mais organizadas por parte de delinquentes e organizações criminosas.

A partir da segunda metade da década de 1970, com o fortalecimento do narcotráfico e o desenvolvimento de grandes mercados consumidores – em especial EUA e Europa Ocidental –, as organizações criminosas aperfeiçoaram seu *modus operandi*, atualmente com caráter muito mais complexo e transnacional.

Assim, os últimos 25 anos presenciaram o fortalecimento do crime organizado, com ramificações nos mais diversos tipos de atividades ilícitas, do narcotráfico à extorsão e corrupção, passando pela prostituição, tráfico de pessoas e órgãos, tráfico de armas e lavagem de dinheiro. Além do caráter empresarial, as organizações criminosas têm cooperado entre si e formado verdadeiros conglomerados transnacionais promotores de delitos.

Diante do grau de complexidade e diversificação do crime organizado, a atividade de inteligência adquire grande importância não só para a repressão, mas, sobretudo, no que concerne à prevenção

contra o desenvolvimento do crime organizado. Nesse sentido, a atividade de inteligência é útil para o planejamento de estratégias de ação das autoridades no contexto da segurança pública. E as ações de inteligência devem reunir inteligência governamental e policial, em escala federal e estadual.

(...) as ações de inteligência devem reunir inteligência governamental e policial, em escala federal e estadual (...)

Inteligência Governamental: o papel da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)

O emprego das ações de inteligência no combate ao crime organizado assume diversas facetas. A primeira delas refere-se ao planejamento estratégico das ações de segurança pública. Com base na coleta e no processamento de informações de caráter nacional e internacional – como

rotas de tráfico, dados sobre o consumo em várias regiões do País, novas tipologias –, pode-se fazer um mapeamento das atividades das organizações criminosas e das características dos diversos grupos que atuam em variados setores, estabelecendo-se as conexões.

Acrescente-se também a análise prospectiva, com o objetivo de identificar as tendências de ação do crime organizado e suas tipologias. Por meio dessas variáveis, é possível traçar linhas mestras de ação na prevenção e no combate às organizações criminosas, em escala nacional, além de criar instrumentos para cooperação com outros entes da comunidade internacional.

Para esse tipo de análise de inteligência estratégica, é fundamental a existência de um órgão federal que reúna e processe os dados e informações – dados já processados – dos diversos setores de inteligência federais e estaduais. À Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) caberia essa tarefa. Informações de caráter tático podem assumir importância estratégica quando reunidas e processadas sob uma perspectiva de inteligência de Estado, e não policial.

Além da capacidade de centralizar informações e transformá-las em análise estratégica a ser empregada na prevenção e planejamento de ações nacionais de combate ao crime organizado, a ABIN também adquire relevância no que concerne às possibilidades de treinamento dos agentes da Administração Pública federal e estadual que atuam nos setores de inteligência. Para isso, existe a Escola de Inteligência (ESINT), localizada na capital federal, que dispõe de estrutura física para abrigar alunos de todo o País em cursos variados.

Nesse sentido, convém destacar o treinamento que a ESINT vem ministrando

No combate ao crime organizado, é muito mais com atividades de inteligência do que com grandes operações ostensivas que se consegue identificar esquemas ilícitos e desbaratar quadrilhas.

a servidores públicos da área de inteligência, incluindo-se fiscais, agentes de polícia, servidores de autarquias e de outros Poderes, dentre os quais magistrados e membros do Ministério Público. Além do aperfeiçoamento profissional em aspectos teóricos e práticos da atividade de inteligência, os cursos da ESINT permitem a integração entre pessoas e órgãos da comunidade de inteligência, o que por si já é relevante para o combate ao crime organizado.

Outra aplicação da atividade de inteligência por parte de um órgão como a ABIN está relacionada ao fornecimento de informações táticas – de pouca utilidade para o órgão federal isoladamente – relevantes para a inteligência policial estadual ou federal. Caberia lembrar que a ABIN possui escritórios em praticamente todas as capitais brasileiras e em outras cidades importantes. Essa estrutura já tem sido utilizada em alguns estados no combate ao crime organizado, no apoio ao Ministério Público e às polícias estaduais.

Assim, de grande importância é a existência de um órgão central de inteligência de Estado, o qual não tenha obrigações nem compromisso com a investigação policial propriamente dita, mas que contribua

para o combate ao crime organizado por meio da centralização, processamento e distribuição de informações, e também com análises estratégicas que permitam aos órgãos de repressão, fiscalização e controle exercerem suas atividades na neutralização das organizações criminosas. Somente um órgão federal, sem objetivos policiais e que preste contas diretamente ao Chefe do Poder Executivo e ao Congresso Nacional, poderá desenvolver, com a devida isenção, a inteligência de caráter estratégico essencial para a segurança pública e institucional.

(...) de grande importância é a existência de um órgão central de inteligência do Estado (...)

Inteligência Policial

Além da inteligência governamental, existe a inteligência policial, voltada para questões táticas de repressão e investigação de ilícitos e grupos infratores. Essa inteligência está a cargo – e deve aí permanecer – das polícias estaduais, civis e militares, e da polícia

federal. É por meio desse tipo de atividade que se pode levantar indícios e tipologias que auxiliam o trabalho da polícia judiciária e do Ministério Público. No combate ao crime organizado, é muito mais com atividades de inteligência do que com grandes operações ostensivas que se consegue identificar esquemas ilícitos e desbaratar quadrilhas.

Operações de inteligência policial, conforme estabelece o Manual de Inteligência Policial do Departamento de Polícia Federal, são “o conjunto de ações de inteligência policial que empregam técnicas especiais de investigação, visando a confirmar evidências, indícios e obter conhecimentos sobre a atuação criminosa dissimulada e complexa, bem como a identificação de redes e organizações que atuam no crime, de forma a proporcionar um perfeito entendimento sobre seu *modus operandi*, ramificações, tendências e alcance de suas condutas criminosas”.

A inteligência policial, portanto, atua na prevenção, obstrução, identificação e neutralização das ações criminosas, com vistas à investigação policial e ao fornecimento de subsídios ao Poder Judiciário e ao Ministério Público nos processos judiciais. Buscam-se informações necessárias que identifiquem o exato momento e lugar da realização de atos preparatórios e de execução de delitos praticados por organizações criminosas, obedecendo-se aos preceitos legais e constitucionais para a atividade policial e as garantias individuais.

Quem deve desenvolver a inteligência policial, naturalmente, são as polícias civis e militares estaduais e a polícia federal,



não cabendo esse tipo de atividades a órgãos como a ABIN ou aos setores de inteligência fiscal. Entretanto, quando se faz referência às atividades das organizações criminosas, a simples inteligência policial torna-se efêmera e de pouca utilidade para a garantia de segurança pública, se não for combinada com a inteligência governamental.

A realidade brasileira

A comunidade de inteligência brasileira pode ser de grande utilidade no combate ao crime organizado. Entretanto, algumas questões devem ser solucionadas de modo a tornar mais eficiente e eficaz a ação dos órgãos de inteligência no Brasil, as quais relacionamos a seguir.

Estabelecimento de mecanismos de cooperação, coordenação e controle

Talvez o maior problema da efetividade das ações de inteligência no Brasil seja a ausência de um sistema que promova a cooperação entre os diversos órgãos que atuam nessa área. O que se percebe é que,

na maior parte dos casos, não há grande integração entre órgãos como a polícia, os organismos de fiscalização e a ABIN.

Ademais, o princípio da oportunidade no fornecimento das informações ao tomador de decisão acaba muitas vezes prejudicado pelas disputas entre os órgãos acerca de “quem conseguirá dar a notícia primeiro”. Esse é um problema perceptível também em outros países onde não há um órgão central de inteligência interna – como no caso dos EUA. O crime organizado, por sua vez, encontra-se bem estruturado e tira proveito dessa ausência de um ente que assuma a direção das ações de inteligência na segurança pública.

A solução plausível para o problema pode ter início pelo estabelecimento de legislação que dê o devido respaldo a um órgão central de inteligência – no caso, a ABIN –, para que a ele sejam encaminhadas cópias de todos os documentos de inteligência produzidos pelos diferentes órgãos. Em outras palavras, no campo “difusão” existente em todos os documentos de inteligência, deveria constar a obrigatoriedade da difusão para a ABIN.

Claro que tal conduta implicaria uma reestruturação nos procedimentos internos de cada órgão, o que encontra resistências e exigiria incremento de pessoal, equipamentos, treinamento e mudanças nas diretivas da ABIN. Difícil, entretanto, será que se consiga qualquer ação efetiva sem a centralização das informações geradas pela comunidade de inteligência. O Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP) deveriam contribuir para esse trabalho, mas as determinações normativas que os

regulamentam tornam efêmera essa cooperação.

O estabelecimento de um órgão centralizador das informações fornecidas pela comunidade de inteligência requer mesmo que se repense o papel da ABIN nesse contexto. Alguns especialistas em inteligência e segurança pública argumentam que a ABIN deveria ficar encarregada apenas de inteligência externa, deixando-se para outro órgão – a Secretaria Nacional de Segurança Pública, a Polícia Federal ou mesmo um terceiro ente a ser criado – as questões relacionadas à segurança pública e à inteligência interna. Não obstante, no atual modelo, compete à ABIN realizar inteligência interna e externa, o que leva a alguns choques com a Polícia Federal – que deveria cuidar somente de inteligência policial, mas também acaba por atuar em inteligência governamental e estratégica.

Criação de um sistema de bancos de dados de inteligência nacional

Outro aspecto que dificulta o emprego da inteligência no combate ao crime organizado é a ausência de um banco de dados nacional que reúna todas as informações processadas pelos diversos órgãos e as centralize, disponibilizando-as para os outros entes do sistema – tudo isso em conformidade com a legislação relacionada ao sigilo das informações.

A realidade brasileira apresenta casos esdrúxulos, em que a atividade-fim fica prejudicada pela ausência de comunicação e intercâmbio entre os órgãos, que têm dificuldade em compartilhar informações. Esse problema ocorre menos por falta de

interesse dos agentes em cooperar que pela ausência de dispositivos normativos que regulamentem essa cooperação. Não há legislação que garanta o encaminhamento e a segurança dos dados de inteligência entre os órgãos.

Como exemplo, pode-se relacionar uma situação na qual a Polícia Federal esteja promovendo investigações sobre as atividades ilícitas referentes à atuação de um grupo “X”. Paralelamente, a inteligência da Secretaria da Receita Federal (SRF) também pode estar trabalhando na investigação sobre a sonegação fiscal do mesmo grupo, mas chegando a informações que não tenham qualquer relevância fiscal, apesar de úteis para a investigação criminal. Uma vez que a SRF tem suas atividades relacionadas à obtenção de dados com o enfoque de combate à sonegação, pode dispor de alguns dados que sejam úteis à Polícia Federal, mas que jamais serão disponibilizados em virtude da ausência de um intercâmbio entre os dois órgãos.

Esse é um problema sem grandes dificuldades de resolução, mas que tem contribuído para a ineficiência da atividade de inteligência em diversos setores da Administração Pública.

Ausência de Cultura de Inteligência entre os órgãos da Administração Pública

A presente questão envolve as deficiências e vulnerabilidades relacionadas à falta de conhecimento de condutas e procedimentos essenciais para instituições e agentes públicos que lidam com informações sigilosas e com pessoas

e temas relacionados à segurança. Essa cultura pode ser estimulada por meio de treinamentos e da apresentação da atividade de inteligência a esses órgãos.

A ABIN tem promovido cursos para magistrados, membros do Ministério Público e servidores da Administração Pública direta e indireta, federal e estadual, que lidam com questões relacionadas ao combate às organizações criminosas. Tais cursos têm gerado efeitos bastante positivos, em especial junto a representantes do Poder Judiciário e do Ministério Público, que passam a se conscientizar de que mecanismos de inteligência podem ser utilizados. Entretanto, até por questões orçamentárias, esses cursos não têm conseguido atender a toda a demanda.

Além do estímulo ao entrosamento e à cooperação entre os agentes públicos, os cursos ministrados pela Escola de Inteligência (ESINT) poderiam garantir o estabelecimento de uma cultura de inteligência na Administração Pública, o que é de significativa importância para a garantia do sigilo e da preservação e difusão de dados essenciais à segurança pública. Não se trata de restabelecer as “estruturas tentaculares danosas do antigo SNI”, mas, sim, o incentivo à percepção da importância da atividade de inteligência no Estado democrático e a aplicação desses conhecimentos no combate às organizações criminosas.

Dificuldades orçamentárias

As dificuldades orçamentárias são um dos maiores empecilhos à atividade de inteligência no Brasil. Apenas para

“A solução plausível para o problema pode ter início pelo estabelecimento de legislação que dê o devido respaldo a um órgão central de inteligência – no caso, a ABIN –, para que a ele sejam encaminhadas cópias de todos os documentos de inteligência produzidos pelos diferentes órgãos”.

“Não se pode pensar em prevenção e muito menos em combate às atividades das organizações criminosas sem um investimento significativo em inteligência”.

citar o exemplo da ABIN, esse órgão tinha aprovado para 2003 um orçamento de R\$ 131.240.000,00, dos quais R\$ 96.746.597,00 são para pessoal. Assim, os cerca de R\$ 31 milhões para despesas correntes e outros três milhões para investimentos fazem do orçamento da ABIN um dos menores da América do Sul para serviços de inteligência. A situação dos setores de inteligência das polícias e de outros órgãos da Administração não é muito diferente.

Citem-se ainda as dificuldades em termos de recursos humanos pelas quais passam órgãos como a ABIN, com pessoal mal remunerado e desestimulado em virtude da ausência de um plano de carreira. A Medida Provisória nº 42, de 2002, que regulamentava, entre outras coisas, o plano de cargos e salários dos servidores da ABIN, foi rejeitada em outubro daquele mesmo ano.

Não se pode pensar em prevenção e muito menos em combate às atividades das organizações criminosas sem um investimento significativo em inteligência. Afinal, investimentos em inteligência costumam dar retorno maior que a simples aplicação de recursos na solução de questões como a superlotação de presídios ou a falta de equipamentos e pessoal das polícias – não que essas também não sejam de grande relevância.

Um exemplo de quanto o investimento em inteligência pode dar retornos mais concretos refere-se aos recursos aplicados em inteligência financeira. Com apoio a essas atividades pode-se chegar às altas somas de dinheiro aplicadas pelas organizações criminosas e neutralizá-las em seu aspecto mais vulnerável: a

transformação de seus recursos ilícitos em lícitos. O investimento no combate à lavagem de dinheiro requer grandes recursos para o aperfeiçoamento de técnicos e de equipamentos, mas com retorno garantido.

O papel do Congresso Nacional

O Congresso Nacional pode ter papel de destaque no apoio à atividade de inteligência para o combate ao crime organizado, por meio de ações parlamentares não-legislativas que conduzam ao debate a respeito da necessidade de legislação regulamentando as ações de inteligência em termos de competências gerais a um órgão central de inteligência, que teria poderes de coordenar e controlar as atividades dos diferentes entes da Administração que atuem na área de informações. Possibilidades de modificações na legislação da ABIN e do SISBIN devem ser consideradas, e mesmo o papel da ABIN na inteligência interna.

Ainda que as medidas relacionadas à reestruturação de órgãos da Administração Pública – aí incluídos os órgãos da área de Inteligência – sejam de iniciativa do Presidente da República, o Congresso Nacional tem competência para tratar de questões relativas à legislação sobre as atividades de inteligência e divulgação de informações sigilosas. Daí que podem ser pensadas ações concretas no sentido de:

- estabelecimento de normas que obriguem o intercâmbio de informações entre os órgãos de inteligência;
- apoio a projetos de cooperação com organismos estrangeiros e internacionais que combatem as organizações criminosas;

- atuação para incremento orçamentário às atividades de inteligência.

Além disso, cabe destacar que a Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência (CCAI) possui, entre suas atribuições, apresentar sugestões, emitir pareceres, manifestar-se sobre ajustes e convênios e analisar a proposta orçamentária destinada à Inteligência. A referida Comissão, portanto, tem condições de mostrar-se atuante junto aos órgãos do SISBIN, fiscalizando a ABIN e sugerindo ações para o setor. De fato, trata-se (a CCAI) de órgão com amplo poder para influenciar e moldar uma cultura estratégica de combate ao crime no âmbito da Administração Pública.

Fundamental para a qualidade dos trabalhos da CCAI é a manutenção de pessoal técnico – assessores e consultores – conhecedor das especificidades da atividade de inteligência e atualizado com as modernas técnicas de emprego da referida atividade no combate ao crime organizado transnacional e em aspectos de segurança institucional. Nesse sentido, convém estabelecer programas de treinamento para os servidores do Congresso que trabalhem no apoio à CCAI, bem como fazer uso dos conhecimentos daqueles servidores oriundos da área de inteligência.

No que concerne à lavagem de dinheiro, fundamental é que o Congresso Nacional também esteja atualizado acerca das ações nacionais e internacionais de combate aos ilícitos financeiros, bem como se mantenha informado e com pessoal técnico treinado sobre os meandros dessas atividades e das novas tipologias.

Essa modalidade de ação seria de grande utilidade inclusive para os trabalhos das CPIs, que disporiam de pessoal interno especializado no assunto. A Consultoria Legislativa do Senado Federal dispõe de Consultores com amplos conhecimentos sobre a atividade de inteligência, inclusive na área de combate aos ilícitos financeiros, que poderiam assessorar os Senhores Parlamentares nas delegações brasileiras para as reuniões de organismos internacionais de combate à lavagem – como o Grupo de Ação Financeira Internacional contra Lavagem de Dinheiro



Jane Aratujo/Agência Senado

(GAFI) e seu órgão regional para a América do Sul, o Grupo de Ação Financeira da América do Sul Contra Lavagem de Ativos (GAFISUD).

Conclusões

Além de operações de busca dos conhecimentos protegidos, a atividade de inteligência desenvolve trabalhos de análise estratégica, empregando procedimentos sistemáticos, estudos e avaliações, com o objetivo de identificar e compreender as características e modos de atuação das organizações criminosas e de seus componentes. Para o combate ao crime organizado, o Poder Público

necessita da ação coordenada dos diversos órgãos de inteligência federais e estaduais.

Em virtude da complexidade e da amplitude das atividades criminosas em âmbito interno e transnacional, não adianta buscar combater o crime organizado apenas com atividades exclusivas de caráter policial. Os setores de inteligência devem ser acionados, planejamentos feitos, e cenários precisam ser traçados. Caso contrário, a luta será eterna, e o controle difícil. Daí o trinômio “cooperação, coordenação e controle” que, associado ao quarto elemento, a inteligência, pode conduzir à neutralização das ações criminosas.

Um dos principais problemas brasileiros é, portanto, a falta de ação coordenada para as atividades de inteligência no combate ao crime organizado. Para solucionar essa questão, há a necessidade de legislação que atribua competência específica a um órgão central de controle e coordenação – que poderia ser a ABIN – e que estabeleça mecanismos de cooperação.

O Congresso Nacional pode ter grande destaque no apoio ao uso da atividade de inteligência no combate ao crime organizado, por meio de atuação na elaboração das leis sobre inteligência, auxílio na dotação orçamentária ao setor de inteligência e, ainda, pelas ações da Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência (CCAI) e de suas Comissões ou Subcomissões permanentes de Segurança Pública. Cabe ao Congresso Nacional, como representante da sociedade, legitimar e fomentar a importância de uma cultura de inteligência perante a nação e o Governo.

A CCAI, órgão de controle externo das atividades de inteligência, tem, entre suas atribuições, a proposição de normas, sugestões, a emissão de pareceres, a manifestação sobre ajustes e convênios e a análise da proposta orçamentária destinada à Inteligência. Assim, tem amplo poder para influenciar e moldar uma cultura estratégica de combate ao crime no âmbito da Administração Pública.

Portanto, percebe-se a necessidade de o Poder Legislativo manter pessoal técnico atualizado em termos de atividade de inteligência em geral e de inteligência financeira em particular. Daí a importância da manutenção de especialistas dos quadros do Congresso Nacional em delegações junto a reuniões de organismos internacionais de combate a ilícitos e, também, de garantir a constante atualização desses quadros, por meio de treinamento.

A Administração Pública Federal acumula vícios de anos e perde-se em sua própria burocracia. O Poder Judiciário tem enfrentado dificuldades no sentido de tornar a persecução criminal mais eficiente. Assim, cabe ao Poder Legislativo incluir a Inteligência nas leis sobre meios de investigação de organizações criminosas, narcotráfico, lavagem de dinheiro etc., bem como apoiar os investimentos na ESINT, centro de formação, e na ABIN, cérebro de todo o sistema. Somente com o apoio ao desenvolvimento da atividade de inteligência e com a valorização dos órgãos e dos profissionais a ela vinculados, é que o Brasil alcançará resultados satisfatórios no combate às organizações criminosas e na melhoria da segurança pública.

Joanisval Brito Gonçalves é consultor legislativo do Senado Federal para a Área de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Professor de Direito Internacional e de Relações Internacionais. Especialista em Inteligência.





POR UM COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

NO ATUAL MUNDO GLOBALIZADO, EM QUE PESE O AVANÇO DAS LEGISLAÇÕES PENAIS EM DIVERSOS PAÍSES, A CRIMINALIDADE APRESENTA-SE CADA VEZ MAIS DESENVOLTA E SEUS AGENTES MAIS ESPECIALIZADOS.

O CRIME ORGANIZADO

A história recente do Brasil, a partir de meados dos anos 90, fornece uma síntese dos efeitos produzidos pela ascensão das organizações criminosas e pela crise da segurança pública, com a evidência das ações do crime organizado, com o aumento dos seqüestros e homicídios e com a exposição do aparelho estatal, freqüentemente envolvido em episódios de corrupção de policiais e de autoridades públicas. O crime organizado se beneficiou do desenvolvimento econômico do Brasil na década de 1990, quando se deu a abertura ao mercado externo, e do processo de interiorização econômica que se deu a partir dele.

Embora as indústrias tenham se deslocado das grandes capitais brasileiras para o interior na última década, o nível de crescimento urbano desordenado não tem diminuído, principalmente devido à falta de rigor científico do planejamento urbano. O resultado é que a criminalidade vem tomando espaços nas periferias, com acessos aos vários pontos das regiões metropolitanas, graças à não fiscalização de concessões e permissões de uso (hotéis, áreas de mercado, bares) e à multiplicação das malhas viárias de transporte público e da expansão imobiliária não planejada. Esse processo tem reduzido o risco do cometimento de crimes, principalmente homicídios, seqüestros e assaltos a bancos, e incrementado as possibilidades para a distribuição e comercialização de drogas e de armas.

No atual mundo globalizado, em que pese o avanço das legislações penais em diversos países, a criminalidade apresenta-se cada vez mais desenvolta e seus agentes mais especializados. Essa estrutura organizacional tem garantido o sucesso dos empreendimentos criminosos e o anonimato de seus mentores em praticamente todas as etapas do negócio. A desarticulação de uma organização criminosa não interrompe por muito tempo suas atividades.

A exemplo das grandes corporações empresariais, nas organizações criminosas, particularmente as ligadas ao

narcotráfico, os riscos e lucros são repartidos ao longo da cadeia. A divisão do trabalho ilícito reduz a eficiência do intervencionismo penal do Estado. Parte das organizações compram a pasta e refinam a cocaína. Algumas a colocam nas rotas internacionais. Outras, ainda, fazem o contrabando de insumos químicos ou se especializam na lavagem de dinheiro. Em praticamente todas as etapas do negócio, clientes têm mais de um fornecedor, e vice-versa. Atualmente as organizações operam mais enxutas, com até 50 pessoas, com maior lucratividade e capacidade de sobreviver à queda de um operador.

A reação mundial a esse fenômeno tem sido um aumento generalizado das tipificações em Direito Penal. Um dos institutos que mais estão sendo usados na lei penal é a delação premiada, recentemente incorporada ao direito brasileiro para perdão judicial, pela qual o criminoso pode ser beneficiado se fornecer informações que levem à prisão de comparsas. No entanto, observa-se uma tendência crescente nas organizações criminosas em que cada membro possui uma função predeterminada e alcance restrito, visando a garantir a eficácia da operação e a inviolabilidade do comando. As organizações criminosas estão se adaptando às tendências gerenciais e às mudanças na legislação penal, abandonando tradicionais estruturas verticais e adotando modelos de atuação em rede. Assim, evitam os concursos materiais e os tipos qualificados das normas penais, beneficiam-se de penas menores e garantem a liberdade mais cedo, via *sursis* ou livramento condicional.

O Brasil tem apresentado séria fragilidade fiscalizadora e preventiva diante das atividades das organizações criminosas, principalmente no que se refere ao narcotráfico. O combate ao crime organizado se faz

basicamente em duas áreas: a primária, competência da Secretaria de Receita Federal (SRF), e a secundária, do Departamento de Polícia Federal (DPF) e da Polícia Civil (PC). A área primária compreende os aeroportos, os portos, os locais de embarque e desembarque e os terminais de carga. Segundo a Organização Mundial das Aduanas (OMA), cerca de 60% das apreensões de drogas no mundo são feitas pelas aduanas. Passando por ela, todo o restante do País torna-se área secundária.

O CRIME ORGANIZADO E A ÁREA PRIMÁRIA

O poder fiscalizador do Estado na área primária está comprometido. Instruções normativas da última década, que chamaram a atenção da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Narcotráfico de São Paulo, trouxeram permanente insegurança ao controle aduaneiro, fruto da necessidade de inserção crescente do Brasil no mundo comercial globalizado. Conforme a instrução normativa 106/98, da SRF, tanto na importação quanto na exportação, as mercadorias podem ser liberadas sem qualquer controle fiscal. Os depositários podem entregar as mercadorias importadas e o transportador internacional pode embarcar para exportação sem que as mesmas tenham sido desembaraçadas, bastando uma determinação do chefe da unidade regional. É uma eliminação de controle que, além de apresentar um risco para a sociedade, exclui um controle posterior, na área secundária, pois uma carga em trânsito lacrada pela SRF não pode ser fiscalizada pela polícia. Essa facilidade tem contribuído, por exemplo, para o aumento do contrabando na Zona Franca de Manaus.

A instrução 111/98, por sua vez, eliminou a “recepção” dos documentos nos despachos de importação. Com isso, a seleção parametrizada passou a rodar imediatamente após o registro da declaração de importação (DI) e não mais após a recepção. A seleção parametrizada é o processo pelo qual as DIs são selecionadas para diferentes níveis de fiscalização: canal verde, sem conferência (74,5% dos casos); canal amarelo, conferência de documentos (15%); canal vermelho, conferência documental e física da carga (10%); canal cinza, as anteriores mais o exame de valor (0,5%). A recepção era o momento em que havia uma possibilidade de se identificar indícios de irregularidades, permitindo que a fiscalização pudesse interferir na seleção parametrizada dirigindo alguns despachos para o canal vermelho. Hoje, a seleção dirigida só é possível se o importador solicitar.

Por fim, pela instrução 114/98, os procedimentos de conferência documental e física das mercadorias importadas têm finalidade estritamente fiscal. Qualquer controle ou atividade de outros órgãos públicos devem ser feitos na fase de licenciamento. É uma norma que contribui para agravar mais ainda uma das

principais causas da ineficiência do sistema aduaneiro do Brasil: a grande dispersão de procedimentos aduaneiros por vários órgãos públicos. Observa-se que a administração do sistema aduaneiro não tem buscado a unificação e integração dos procedimentos em um sistema único, como acontece nos países de maior tradição comercial.

Outro problema que o sistema aduaneiro nacional sublinha é que o processo de descentralização administrativa não estabelece uma combinação de critérios nacionais (rigor técnico) e regionais (realidade local). Por exemplo, o porto de Vitória/ES tem um movimento grande de automóveis. O aeroporto de Viracopos/SP tem uma quantidade grande de equipamentos de telefonia e de informática. Outros portos só recebem grãos. O sistema não estabelece procedimentos especializados para cada caso, o que fragiliza a fiscalização.

Ao todo são cerca de 7.300 auditores fiscais em todo o Brasil. Na década de 70 eram 12 mil e o País importava cerca de US\$ 1,8 bilhão. Hoje importa entre US\$ 50 e 60 bilhões. Ou seja, a importação é trinta vezes maior e o número de auditores caiu. Na França, há 20 mil agentes aduaneiros. Desses, 8 mil exercem funções semelhantes às desempenhadas no Brasil, para uma área territorial quinze vezes menor. No Japão, há 8.259 (dados de 1998) oficiais aduaneiros para uma área de 280 mil quilômetros quadrados. O Brasil tem 8,5 milhões de quilômetros quadrados! Em 2002, havia, em exercício, um total de 387 auditores fiscais no porto de Santos (pelo qual passa cerca de 33% de todo o comércio exterior do Brasil) e de 47 no porto de São Sebastião, cerca de 30% do total considerado como adequado pela entidade sindical aos serviços de fiscalização.

Segundo o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (Unafisco), apenas um fiscal trabalha à noite no porto de Santos, que funciona 24 horas, e apenas 3% das mercadorias que saem do país e 7% das que entram são fiscalizadas no maior porto da América Latina. Com 80% de suas atividades já privatizadas ou em processo de privatização, o porto sofreu expressiva redução da fiscalização pública.

Essa falha tem contribuído



para a exportação de drogas. Os contêineres são a maior preocupação: o porto movimenta 2 milhões deles (mais de 50% do total do País) e pelo menos 90% dos que chegam são concentrados nos terminais privatizados. Problema semelhante é observado na movimentada infra-estrutura portuária do Espírito Santo, estado amplamente tomado pelo crime organizado, cujos terminais são privados e já oferecem seus serviços portuários a terceiros, com fiscalização pública precária.

Somado a isso, o Mercado Comum do Sul (Mercosul) fornece facilidades adicionais para traficantes e contrabandistas. Estima-se que o tráfico ocorra em maior escala pela via marítima, haja vista que autoridades alfandegárias não inspecionam contêineres lacrados em países membros do bloco que estejam em trânsito.

Os governos e as empresas de comércio exterior no mundo inteiro têm exigido que a aduana seja cada vez mais a parte facilitadora do comércio internacional. Assim, com o aumento do comércio ilegal e do contrabando, as aduanas vivem hoje uma situação delicada, que afeta o custo-Brasil, pois precisam compatibilizar as facilidades para o comércio internacional ao mesmo tempo em que precisam ser eficazes nas suas operações de controle e de verificação do cumprimento da lei. O resultado depende do interesse do Estado. O fato é que o processo de controle aduaneiro não tem acompanhado o de abertura das fronteiras aos mercados externos na última década. A SRF alega ser impossível um controle completo das cargas que desembarcam nos portos, sendo a fiscalização feita por amostragem, numa relação de 10% da carga vistoriada.



Outro problema denunciado pelo modo como a descentralização administrativa está se dando é a prática licitatória para serviços em aeroportos. Há hoje uma grande fragilidade do sistema devido à falta de investimentos e aos procedimentos de licitação, que permitem que inúmeras empresas terceirizadas, sem condições de se manter no mercado por muito tempo, operem dentro dos aeroportos. Essas empresas trabalham atualmente em áreas sensíveis, como operação de raios X, segurança, controle e vistoria de bagagens, e pagam baixos salários, o que facilita a formação de eventuais conluíus criminosos. Esse tipo de trabalho, que antes era feito por um agente do DPF,

hoje é feito por pessoas das quais se exige um curso de 240 horas que, muitas vezes, nem é dado pela empresa. Trata-se de uma situação em que o Estado está descentralizando até mesmo seu poder de polícia.

O CRIME ORGANIZADO E A ÁREA SECUNDÁRIA

Passando as mercadorias ilícitas pela área primária, de competência da SRF, atingem a área secundária, sob a responsabilidade do DPF e da PC, que desempenham funções de polícia judiciária no Brasil. Considerando que a SRF vistoria apenas 10%, em média, de tudo o que entra no Brasil, a polícia arcará com os 90% restantes, o que inclui todo tipo de drogas, armas ilegais, dinheiro sujo etc.

O crime organizado, principalmente o narcotráfico, demanda um mapeamento, um cruzamento e uma centralização de iniciativas impossíveis de serem realizadas por um único órgão, o que exige descentralização e desconcentração administrativas. No entanto, estas têm-se revelado ineficientes e a orientação

administrativa seguida pelo País a partir dos anos 90, como já visto em alguns pontos, facilita a atuação do crime.

No Brasil, a cooperação entre órgãos de segurança pública não é exigida por força de lei. Normalmente ela se dá via convênios, não sendo, assim, uma atividade vinculada, mas discricionária. No combate ao crime organizado, a própria Constituição Federal (CF), na maneira como o art. 144, §1º, II está redigido, não estimula a cooperação. Além disso, transformou o crime transnacional num problema federal, não oferecendo mecanismos para a descentralização de sua repressão para os níveis estaduais e municipais (arts. 21, XXII, e 22, XXII). Devido a essa estrutura, tornaram-se óbices relevantes ao combate ao narcotráfico o corporativismo e a concorrência institucional dentro da própria Administração Pública.

O art. 144, §1º, I, da CF prescreve que é da competência do DPF apurar infrações de repercussão interestadual ou internacional, o que incluiria os crimes mais lucrativos que acontecem em território brasileiro: tráfico de drogas, de armas e de mulheres. Todavia, o mesmo texto constitucional atola o DPF de atribuições menores e dispersivas (“apurar as infrações penais em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas”).

A SRF alega ser impossível um controle completo das cargas que desembarcam nos portos, sendo a fiscalização feita por amostragem, numa relação de 10% da carga vistoriada.

O furto, por exemplo, será da competência do DPF quando for contra a União. Se uma velha máquina de escrever for furtada dentro de uma repartição pública, a atribuição é do DPF. Se um cheque sem fundo for recebido pela Empresa de Correios e Telégrafos (ECT), a atribuição é do DPF. Enquanto existem pilhas de inquéritos policiais nas delegacias do DPF sobre cheques sem fundos, alguns com valores de R\$ 30,00, R\$ 50,00 ou R\$ 100,00, não há tempo ou pessoal para cuidar dos tráficos de drogas, de armas e de mulheres.

E crimes como a falsificação de produtos farmacêuticos, o roubo de caminhões de carga por quadrilhas, o envolvimento de policiais estaduais no crime organizado, os assassinatos de pessoas na periferia de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Vitória e outras grandes capitais do País, por grupos de justiceiros, fogem das atribuições do DPF e caem nas atribuições comuns das polícias estaduais. Até mesmo quando os agentes da polícia estadual participam desses crimes, são investigados por seus próprios colegas de polícia.

O resultado é que o DPF acabou sendo criado para ser uma polícia pretoriana da União e não para ser uma polícia altamente especializada da Federação, como é o caso do Federal Bureau of Investigation (FBI) dos Estados Unidos da América.

A Lei nº 10.446/2002, que tentou mudar essa distorção, atribuindo ao DPF a investigação de alguns crimes graves (seqüestro, cárcere privado, extorsão mediante seqüestro, formação de cartel, violações aos direitos humanos e roubo, furto e receptação de cargas), acabou tornando-se ineficaz, pois não exclui a competência estadual para esses crimes graves e, o que é pior, repete em seu texto a infeliz redação constitucional que desestimula a cooperação entre os órgãos, criando uma situação esdrúxula de competências concorrentes.

Esse quadro desenha a seguinte situação: o Brasil não possui estrutura de segurança pública para combater crimes de atacado, particularmente os tráficos, pois demandam intensa cooperação entre a PC e o DPF, a SRF e o Banco Central, e destes com eventuais comissões parlamentares de inquérito instauradas nos Legislativos estaduais. A Lei Complementar nº 105/2001, que dispõe sobre o sigilo financeiro, por exemplo, só autoriza que o Banco Central forneça informação sigilosa para o Poder Legislativo federal. Quando houve a CPI do Narcotráfico na Assembléia Legislativa de São Paulo, foi preciso pedir autorização judicial e, mesmo com ela, o Banco Central usou de todos os meios processuais possíveis

para não atender às solicitações, o que demonstra que os diferentes órgãos que compõem o Estado nacional, fechados para suas atribuições específicas, não possuem uma cultura administrativa que permita a interação para um fim comum.

Antes da CF de 1988, delegava-se aos estados a competência para o combate ao tráfico interno de entorpecentes, por meio de convênios, ficando a cargo do DPF a repressão ao tráfico internacional. No âmbito das polícias estaduais, consolidou-se essa divisão de tarefas e o enfrentamento do problema na ponta do varejo. Assim, como resultado, a grande maioria dos condenados por tráfico de drogas em São Paulo são catalogados como micro ou pequenos traficantes. O combate ao atacado ficou reservado ao DPF. Esses convênios existem até hoje, apesar de não terem sido recepcionados pela atual CF, que atribui competência exclusiva ao DPF para reprimir o narcotráfico, seja interno ou internacional.

A própria Lei de Entorpecentes (Lei nº 6.368/1976) não difere o atacado do varejo, incluindo todos os traficantes num mesmo artigo (art. 12). Isso não estimula no âmbito da atividade policial e do próprio Poder Judiciário a diferença e a formação de uma cultura de combate ao crime em sua base. A própria Lei nº 10.409/2002, que viria para substituir a Lei nº 6.368/1976, não logrou abordar o tema de forma satisfatória, mantendo-se a estrutura tradicional. O resultado é que os convênios estabelecidos entre o DPF e a PC focam o combate do tráfico no varejo. Nas penitenciárias brasileiras, a quase totalidade dos condenados pelo art. 12 da lei não é tipificada por importação, exportação ou produção, mas por venda, porte, depósito ou entrega.

Os “donos” de morros cariocas são varejistas, o que a polícia chama de “traficante de terceiro nível”, e não têm conhecimento do tráfico em grande escala. Traficantes de segundo nível, ou intermediário, são exemplificados por Fernandinho Beira-Mar. São poucos os casos de pessoas no nível dos intermediários que a Justiça consegue punir. Acima deles, no primeiro nível, estão os grandes produtores de drogas, os financiadores e lavadores de dinheiro em grande escala. No Brasil, não se tem notícia da prisão de alguém do chamado primeiro nível do narcotráfico.

“...no primeiro nível, estão os grandes produtores de drogas, os financiadores e lavadores de dinheiro em grande escala. No Brasil, não se tem notícia da prisão de alguém do chamado primeiro nível do narcotráfico”.

Para tornar mais eficiente a resolução de problemas na sociedade, a Administração Pública pode descentralizar ou desconcentrar atribuições. A primeira delas é feita pela formação de autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista etc. A segunda é feita pela distribuição interna de competências, dentro da mesma entidade, como é o caso do Departamento Estadual de Investigações sobre Narcóticos (Denarc)



de São Paulo, que está dentro da estrutura da PC. O Denarc, por sua vez, possui um subdepartamento chamado Divisão de Investigação de Entorpecentes (Dise), presente em todo o estado. Devido à cultura institucional brasileira, normalmente a integração operacional entre órgãos desconcentrados é fraca. Assim, em SP, na prática, o Denarc e o Dise são independentes. As informações sobre o trabalho feito pelas Dises são transmitidas para inserção no banco de dados do Denarc, mas não há integração operacional. Observa-se, portanto, que, no Brasil, a desconcentração administrativa no âmbito da segurança pública não tem sido eficaz e, ao contrário, tem até anulado o objetivo original do instituto.

Além disso, a desconcentração dentro dos órgãos não tem sido acompanhada por uma desconcentração necessária de recursos, principalmente geográfica. Atualmente, o crime organizado está se instalando no interior de SP, fenômeno que também é observado em outros estados. Mas, ressalte-se, faltam meios técnicos para a realização de diligências policiais no interior paulista.

O convênio do DPF com a PC também é uma espécie de “desconcentração”, mas ele igualmente não torna eficiente o fluxo de informações e atribui uma prática subalterna e periférica ao sistema estadual de segurança pública nas estratégias de repressão ao narcotráfico. Enquanto a PC abastece o DPF com dados, o contrário não acontece, fenômeno que indiretamente contribui para que o combate ao crime no nível estadual se concentre apenas no varejo, pois carece de dados para explorar o atacado.

A atual desqualificação e dispersão das informações a cargo da PC também decorrem de uma acomodação à realidade de esperar informações de terceiros ou anônimas ou flagrantes de venda de entorpecentes, de armas etc. Vários fatores contribuem para a construção dessa realidade, como o pequeno efetivo de investigadores e delegados, a concentração de recursos humanos na tarefa de guarda de presos em cadeias públicas nos distritos policiais, entre outros.

Além disso, como há tempos apontam os estudos do Instituto Fernand Braudel assinados pelo Cel. José Vicente da Silva, a falta de visão de polícia preventiva e a insistência em modelos antigos de atuação operacional ainda são fatores responsáveis por algumas peculiaridades obsoletas: designação punitiva de chefes policiais para áreas críticas, falta de autonomia para os chefes policiais locais, patrulhamento randômico na área, estratégias reativas de resposta rápida ao chamado do rádio ou investigação estritamente após os fatos ocorridos, foco no criminoso ao invés de foco no

problema do crime. O foco no criminoso, em especial, tem sido a base não só da atuação rotineira do policiamento territorial, como também de grandes estruturas de patrulhamento sem área específica, como é o caso da maioria das tropas de choque da Polícia Militar, incluindo a Rota, e de forças ostensivas especiais da PC (GOE, Garra), que desenvolvem rondas segundo seus próprios planos, mas sem se ater ao detalhamento de informações específicas e às operações das áreas onde atuam.

CONCLUSÕES

Em face do exposto, observa-se que o poder fiscalizador do Estado na área primária de combate ao crime organizado está comprometido, seja devido à eliminação de diversos atos dentro dos procedimentos de fiscalização e de insuficiência de pessoal, seja devido à fragilidade trazida pela terceirização de atividades. Na área secundária, a ineficiência está na cultura que baliza os processos de desconcentração e descentralização administrativas, cujos órgãos operam de forma independente e excludente, eivados por corporativismo e concorrência.

É amplamente desperdiçada no Brasil a potencialidade que um sistema de troca de informações entre instituições federais e estaduais poderia representar no combate ao crime organizado, situação que o Ministério da Justiça tenta hoje corrigir com o Sistema Único de Segurança Pública. E para agravar a situação, a segurança pública é uma das áreas de atuação estatal que pode sofrer contingenciamentos orçamentários. A CF não prevê, como faz para a educação e para a saúde, a alocação de recursos mínimos em âmbito federal, estadual e municipal.

No Congresso Nacional, a reação mais comum aos noticiários da mídia é a apresentação de projetos de lei aumentando penas e/ou ampliando o campo de incidência de determinados delitos. No entanto, tais iniciativas, comumente chamadas pela doutrina de “direito penal simbólico”, não atingem o âmago do problema, que reside antes na execução do que na legiferação. O Poder Executivo é o responsável direto por um combate eficiente ao crime organizado, e as alterações legais possíveis para se atingir esse fim, focando os problemas citados, são em grande parte matérias da competência privativa dos poderes Executivo federal e estadual.

Tiago Ivo Odon é consultor legislativo do Senado Federal na área de Direito Penal, Processual Penal e Penitenciário.



Subsecretaria de Informações

A Subsecretaria de Informações do Senado Federal é responsável pela manutenção das bases de dados de normas jurídicas e de discursos. Todas estas informações podem ser encontradas em <http://www.senado.gov.br/legisla.htm>



Senado Federal
Subsecretaria de Informações
e-mail: ssinf@senado.gov.br
Tel: (61) 311 3325 e 311 3572 - Fax: (61) 311 1096
Via N2, Unidade de Apoio III - Brasília/DF



Senado Federal

Stelson S. Ponce de Azevedo e Gilberto Guerzoni Filho

UNIFICAÇÃO DE POLÍCIAS:

ATÉ QUE PONTO APERFEIÇOARIA A SEGURANÇA PÚBLICA?

O debate público sobre a unificação das polícias civil e militar

Entre as diversas estratégias para aperfeiçoar o aparato de segurança pública no Brasil, a unificação das polícias civil e militar tem sido apresentada recorrentemente. E sempre que vem a público, toma tempo dos atores envolvidos nessa discussão, acirra ânimos, estimula rivalidades entre as corporações, incendeia discursos. É óbvio que toda discussão pública sobre esse tema tem legitimidade. O tema deve ser debatido, exposto, discutido à exaustão. Mas o que pretendemos discutir neste artigo é o quanto é pertinente ou não colocar essa idéia como “salvadora” da atuação policial. Ou se, pelo contrário, o debate acaba servindo para desviar a atenção de parlamentares, secretários de segurança, policiais militares e civis e imprensa em geral.

Os aspectos institucionais e constitucionais

Começemos por verificar os aspectos institucionais da questão. A existência das polícias militar e civil está constitucionalizada, sendo referida em diversas passagens da Lei Maior, especialmente no art. 144, que trata da questão da segurança pública. Desta forma, a unificação das polícias passaria por uma modificação na Constituição.

Assim, no tocante à constitucionalidade, impõe-se verificar se uma proposta nessa direção atingiria as cláusulas pétreas inscritas no art. 60, § 4º, da Carta Magna, que não admite a deliberação sobre proposta tendente a abolir a forma federativa de Estado, o voto secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais.

Não é difícil verificar que, em princípio, a eventual unificação das polícias não atingiria as três últimas hipóteses. O tema não

se volta ao processo eleitoral ou à divisão dos Poderes. No que diz respeito à questão dos direitos e garantias individuais, ainda que haja, certamente, correlação entre essa matéria e a segurança pública, não nos parece que tratar da organização da polícia possa, em tese, restringir esses direitos.

A questão federativa, de sua parte, mereceria uma reflexão mais cuidadosa. Sobre a matéria, nos ensina **José Afonso da Silva**, in *Curso de Direito Constitucional positivo*, p. 69:

É claro que o texto não proíbe apenas emendas que expressamente declarem: ‘fica abolida a Federação ou a forma federativa de Estado’, ‘fica abolido o voto direto...’, ‘passa a vigorar a concentração de Poderes’, ou ainda ‘fica extinta a liberdade religiosa, ou de comunicação...’, ou o habeas corpus, o mandado de segurança...’. A vedação atinge a pretensão de modificar qualquer elemento conceitual da Federação, ou do voto direto, ou indiretamente restringir a liberdade religiosa, ou de comunicação ou outro direito e garantia individual; basta que a proposta de emenda se encaminhe ainda que remotamente, ‘tenda’ (emendas tendentes, diz o texto) para a sua abolição.

Assim, por exemplo, a autonomia dos Estados federados assenta na capacidade de auto-organização, de autogoverno e de auto-administração. Emenda que retire deles parcela dessas capacidades, por mínima que seja, indica tendência a abolir a forma federativa de Estado. Atribuir a qualquer dos Poderes atribuições que a Constituição só outorga a outro importará tendência a abolir o princípio da separação de Poderes.

A questão central, aqui, então, é verificar se determinar a unificação das polícias estaduais reduziria a autonomia dos Estados-membros ou sua capacidade de auto-organização. Em nosso entendimento, isso ocorre.



A questão central, aqui, então, é verificar se determinar a unificação das polícias estaduais reduziria a autonomia dos Estados-membros ou sua capacidade de auto-organização. Em nosso entendimento, isso ocorre. A União tem, por outro lado, competência para baixar normas gerais sobre a matéria (cf. arts. 22, XXI, e 24, XVI).

Ocorre que, se a União previsse a necessidade da unificação das polícias, o que pareceria uma norma geral estaria, efetivamente, de forma indireta, obrigando os entes federados a alterar detalhes de organização interna da área de segurança pública, o que é, como se referiu, questão inscrita na órbita de competência de cada unidade federada e só pode ser objeto de iniciativa e disciplinamento por elas.

Efetivamente, a competência de legislar sobre matéria de sua organização administrativa é privativa de cada ente federado, em seu âmbito, respeitados os princípios estabelecidos pela Constituição ou, como é o caso, em normas gerais baixadas pelo Governo Nacional. Essa constatação decorre do entendimento de que esse tipo de assunto envolve a capacidade de auto-organização das pessoas políticas, que representa a própria essência da autonomia federativa.

Conforme ensina **André Luiz Borges Netto**, *in* *Competências legislativas dos Estados-membros*, p. 78:

O exercício da aptidão de emitir normas jurídicas, na maior parte dos casos (pois existem as competências concorrentes e as delegadas), é privativo ou exclusivo, por não se admitir intromissão de uma pessoa política no campo de competências que foi reservado a outra pessoa, o que equivale a dizer que as pessoas políticas possuem faixas de competências legislativas privativas, excludentes que são de todas as demais pessoas.

Desta forma, se legislasse sobre a matéria além do estabelecimento de normas gerais, estaria a União se imiscuindo na competência legislativa dos demais entes federados, entre os quais impera o princípio da isonomia. Citando, novamente, **André Luiz Borges Netto**, nas p. 174-5 da mesma obra:

Não existe desigualdade jurídica ou hierarquia normativa entre os Estados-membros ou entre os Estados-membros e a União Federal ou qualquer outra coletividade jurídica, em razão da consagração do princípio constitucional implícito da isonomia das pessoas constitucionais. Também não existe qualquer hierarquia entre os atos normativos (leis) editados pelos Estados-membros e aqueles expedidos pelo Congresso Nacional, pois todas essas normas jurídicas extraem seus fundamentos de validade diretamente da Constituição Federal, sem qualquer relacionamento entre si quanto ao aspecto da

produção do ato (aspecto formal) e também quanto ao seu conteúdo (aspecto material).

Do exposto, em nosso entendimento, uma proposta de emenda à Constituição que determinasse a unificação das polícias civil e militar dos Estados e do Distrito Federal estaria ferindo a cláusula pétrea que determina a perenidade da Federação.

O que poderia ser feito, parece-nos, seria desconstitucionalizar a questão, permitindo que os entes federados decidissem, dentro de sua autonomia, sobre a organização de seu setor de segurança pública, quando poderiam optar por unificar as suas polícias ou mantê-las separadas, de acordo com o seu juízo político.

A propriedade (ou não) da unificação

Agora, analisaremos o mérito da sugestão de unificação das polícias militar e civil, como forma de tornar a polícia mais eficaz na luta contra o crime.

Inicialmente, devemos observar que o que se discute, realmente, é a maior ou menor eficácia de dois modelos: a realização das atividades de policiamento ostensivo e polícia judiciária por uma única organização policial ou por organizações policiais diferenciadas.

Lembremos, então, que as leis da organização sistêmica nos ensinam que a eficácia de um sistema depende menos de sua estrutura do que da otimização das atividades e tarefas de seus componentes e do fluxo entre eles. Tanto é assim, que encontramos exemplos de polícias modernas e eficazes utilizando ambos os modelos. Os países de cultura anglo-saxônica, inclusive ex-colônias, adotam o primeiro modelo referido no parágrafo anterior (ex.: EUA e Reino Unido). Países com cultura latina tendem a adotar o segundo modelo (ex.: Portugal, Espanha, França, Itália, Chile, Brasil).

No segundo modelo é comum que a atividade de polícia ostensiva seja realizada por organizações militares ou, no mínimo, militarizadas, que convivem, normalmente, com estruturas



Ilustração: Isabelle S. Nogueira

“ O que poderia ser feito, parece-nos, seria desconstitucionalizar a questão, permitindo que os entes federados decidissem, dentro de sua autonomia, sobre a organização de seu setor de segurança pública, quando poderiam optar por unificar as suas polícias ou mantê-las separadas, de acordo com o seu juízo político”

tipicamente civis voltadas à investigação criminal (policia judiciária). De qualquer forma, a aparência física do policial ostensivo é, em qualquer caso, diferente da do policial que investiga. O primeiro, por ser ostensivo, necessita fazer-se reconhecer pela população e dissuadir os criminosos. Em outros países, como o Canadá, as duas atividades são realizadas por uma única organização de estrutura fortemente militarizada (Real Polícia Montada).

Essa diversidade de modelos é explicada pela evolução histórica dos povos respectivos e não tem qualquer relação com a efetividade de sua atuação. Nós, por exemplo, até a segunda metade do século passado, tivemos as duas principais atividades de segurança pública exercidas por organizações militares. Só após essa época surgiram as polícias civis.

Mas, quais são as principais queixas que a nossa sociedade tem de suas polícias? Da polícia militar (policimento ostensivo), há queixas quanto à observância do respeito aos direitos humanos, idoneidade, casos de vínculos de alguns membros com organizações ilícitas, e forte influência da política local. De polícia civil (policia judiciária), há queixas sobre indícios de corrupção, desrespeito aos direitos humanos, igualmente convivência de membros com organizações ilícitas, envolvimento indevido no policiamento ostensivo (concorrendo com a polícia militar) e baixa eficiência na apuração de crimes.

Ora, é cristalino que esses virtuais – jamais se pode generalizar – problemas independem da natureza das organizações.

Questiona-se, pois, sobre a efetividade de um novo órgão policial, formado após a reunião dessas estruturas. Ou, mudando a pergunta, a simples união das estruturas teria o poder de sanar as impropriedades? Como, se os homens e mulheres são os mesmos, exercendo atividades semelhantes, alguns deles, talvez, com uniformes diferentes da atual polícia militar?

Daí porque a indagação deste artigo: a proposta de unificação das polícias é realmente válida?

Parece-nos claro que uma das respostas efetivas para tão premente situação está na tomada de medidas, por parte dos executivos estaduais e federal, voltadas para o saneamento de suas polícias. E, para isso, as normas jurídicas vigentes não oferecem obstáculos ou dificuldades. Vemos, ainda, como uma medida importantíssima para sanear as polícias judiciárias, a colocação em execução do preceito constitucional que prevê o controle externo do Ministério Público sobre elas. Por que não há apoio político para essa ação, que não é mais que o cumprimento de um preceito constitucional? Parece-nos claro que os motivos principais de nossas queixas sejam a inépcia e a falta de vontade política.

É preciso notar, também, que a estrutura político-administrativa de um Estado é o resultado de toda uma evolução histórica. Uma mudança profunda nessa estrutura, como a reunião das polícias civil e militar, além de precisar ser submetida a amplas discussões, em todos os seus aspectos, implica modificações jurídicas abrangentes e complexas; além disso, demanda um esforço legislativo formidável. Para o caso em tela, obrigaria à realização de emendas constitucionais extensas, o que, em nosso País, é um processo complicado, e iria perturbar, certamente, a tramitação de outras matérias importantes para a sociedade. Depois, desembocaria na elaboração de vasta legislação infraconstitucional.

Além do inconveniente acima analisado, do ponto de vista de recursos públicos, a reestruturação do Estado para união das polícias resultaria, fatalmente, em gastos vultosos.

Na apresentação de suas sugestões, entidades como o **Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia** argumentam com a necessidade de “criação de um novo modelo de policia intrinsecamente subordinada ao Poder Civil”. Mas isso já é

“Vemos, ainda, como uma medida importantíssima para sanear as polícias judiciárias, a colocação em execução do preceito constitucional que prevê o controle externo do Ministério Público sobre elas”.



preceito constitucional! As polícias estaduais são subordinadas ao Poder Civil! A polícia militar só passará ao controle operacional das Forças Armadas (Exército) em situações de emergência, quando o Poder Civil tiver esgotado sua capacidade de ação (grave perturbação da ordem), em caso de defesa externa, quando será mobilizada como reserva, ou, em determinadas situações, quando houver intervenção federal. Nada impede que as polícias estaduais sejam subordinadas a uma única autoridade civil.

E, ao final de todo esse sacrifício, de todo esse esforço, já vimos acima que ele, por si só, não levaria a qualquer melhoria da eficácia da polícia na luta contra o crime! Então, para que fazê-lo?

Há ainda outros aspectos que devem ser examinados.

Importante função do Estado, caracteristicamente policial, deve ser desempenhada, obrigatoriamente, por organizações de natureza militar ou fortemente militarizada. É a **Manutenção ou Restauração da Ordem Pública**. Após a extinção das polícias militares, quem a desempenhará? Quem, em caso de perturbação da ordem pública, evitará a invasão ou ocupação de instituições públicas ou de áreas sensíveis? Quem cumprirá ordens de restauração da ordem ou reintegração de posse?

A imensa maioria dos países dispõe de organizações policiais estruturadas militarmente para fazê-lo.

Devemos também observar que é importante a função das polícias militares em caso de **mobilização nacional**. Em nosso planejamento de defesa, ela constitui o grosso da **Defesa Territorial**. Se extintas as polícias militares, teríamos que reformular todo nosso planejamento de defesa.

Finalmente, temos a dizer que concordamos, em tese, com a absoluta necessidade de controle e orientação do Ministério Público sobre as polícias judiciárias. Pensamos que as disposições constantes dos arts. 127 e 129 da Constituição Federal são suficientes. Falta apenas vontade política para implementação desses preceitos nos entes federados. E, se há reação política ao cumprimento dessas disposições, entendemos que modificações constitucionais, em torno da mesma idéia, serão também ineficazes.

(...) é importante a função das polícias militares em caso de mobilização nacional.



Stelson S. Ponce de Azevedo é consultor legislativo do Senado Federal, área de Defesa Nacional e Direito Penal.



Gilberto Guerzoni Filho é consultor legislativo do Senado Federal, áreas de Direito Administrativo e Direito Constitucional.



Fernando Meneguim

MERCADO DE TRABALHO E DESEMPREGO

O nível de emprego está constantemente sendo discutido na mídia. Há artigos argumentando que o desemprego crescente no Brasil é fruto principalmente da rigidez das normas trabalhistas em vigor. Encontram-se também entrevistas pregando que o desemprego é consequência do ambiente macroeconômico adverso e das altas taxas de juros, associados à globalização.

Deixando de lado o aspecto passional do tema, há consenso de que existem sérios problemas no mercado de trabalho brasileiro: alto desemprego, postos de trabalho com baixa produtividade, condições laborais ruins, grande rotatividade, mercado informal crescente, etc.

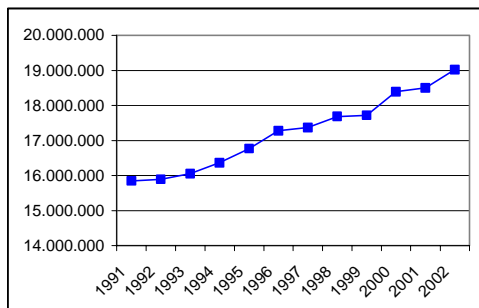
O governo Fernando Henrique Cardoso chegou a enviar ao Congresso

Nacional proposição no sentido de alterar as relações de trabalho, flexibilizando as normas trabalhistas. Em suma, pretendeu-se fazer prevalecer o negociado sobre o legislado. O projeto alterava o artigo 618 da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) para o seguinte texto: “*As condições de trabalho ajustadas mediante convenção ou acordo coletivo prevalecem sobre o disposto em lei, desde que não contrariem a Constituição Federal e as normas de segurança e saúde do trabalho.*”

O projeto comentado acima foi retirado pelo Governo Lula, com a justificativa de que buscará construir novos paradigmas de relações de trabalho, sendo que, para isso, é necessário amadurecimento e reflexão da sociedade. Depois disso, sim, pretende enviar uma reforma trabalhista ao Congresso Nacional. A discussão agora gira em torno das alterações na estrutura sindical vigente.

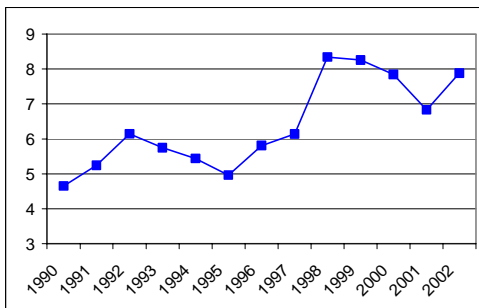
Esses exemplos mostram como os temas trabalho e emprego são importantes e estão sendo discutidos na cúpula dos governos. Este estudo pretende contribuir apresentando sucintamente os principais tópicos relacionados a esses assuntos. O texto começa debatendo como funciona o mercado de trabalho e suas necessidades de alteração. Apresenta-se, a seguir, os principais modelos teóricos de economia do trabalho de forma a tentar analisar a eficácia das ações governamentais na área.

População Economicamente Ativa
(pessoas)



Fonte: Pesquisa Mensal de Emprego/IBGE

Taxa de Desemprego Aberto
(%)



Fonte: Pesquisa Mensal de Emprego/IBGE

Estuda-se, também, as políticas públicas de emprego, tecendo alguns comentários acerca delas. Em síntese, este artigo analisa as possíveis medidas no sentido de tornar o mercado de trabalho mais eficiente e, com isso, obter menores taxas de desemprego.

O MERCADO DE TRABALHO

O mercado de trabalho tem a função de fazer a ponte entre a procura por mão-de-obra e a oferta de trabalho. É de suma importância, portanto, que esse vínculo esteja funcionando perfeitamente. Caso contrário, o crescimento econômico pode não causar impacto positivo sobre os empregos ou, ainda, os investimentos em educação e novas tecnologias podem não significar ganhos de produtividade e melhores salários.

Para que tenhamos um bom funcionamento do mercado de trabalho, este deve ser apenas um facilitador do encontro entre oferta e demanda de mão-de-obra. Não se deve pensar no mercado de trabalho como um agente que influencie a redistribuição de recursos.

O funcionamento do mercado de trabalho pode ser afetado de três formas:

- a) pelas instituições, como os tribunais trabalhistas;
- b) pelas regulamentações, a exemplo das normas que regem a demissão de trabalhadores;
- c) pelas intervenções, como os programas de seguro-desemprego.

As instituições que regem os litígios trabalhistas e a negociação coletiva sofreram pouca mudança desde que foram estabelecidas na década de 40. O Brasil precisa manter o que está funcionando e alterar o que não está, da mesma forma como a Constituição foi mudando ao longo dos anos.

É indiscutível o fato de nossas leis trabalhistas, que provavelmente foram bastante apropriadas para as condições das

décadas de 50 e 60, estarem apresentando sinais de obsolescência. A regulamentação para o mercado de trabalho é necessária para garantir condições de trabalho seguras e justiça nos contratos de emprego. Algumas regulamentações destinam-se a garantir o pagamento mínimo e a segurança do emprego, mas, quando obrigam trabalhadores e empregadores a contratos demasiadamente restritivos, podem acabar prejudicando a capacidade do mercado de trabalho de se ajustar com flexibilidade para promover o emprego e a produtividade.

Além de regulamentações corretas e instituições adequadas, não se pode menosprezar o uso de intervenções do governo. Elas são necessárias



A ineficiência do mercado de trabalho brasileiro fica caracterizada também pelo crescimento do setor informal.

especialmente quando a situação macroeconômica não está favorável. Por exemplo, o treinamento público de assistência ao desempregado pode melhorar o nível de emprego e a produtividade.

O Brasil precisa encontrar a dosagem certa de regulamentações e intervenções, além de um desenho institucional correto, para atingir os objetivos de emprego, produtividade e segurança.

Cabe esclarecer aqui que, a despeito de tudo o que foi comentado na mídia pelos interlocutores interessados no tema flexibilização trabalhista, no caso do Brasil, de acordo com a Constituição de 1988, pode haver redução de direitos do trabalhador em apenas três casos:

- salários (art. 7º, inc. VI);
- jornada de oito horas diárias (art. 7º, inc. XIII); ou
- jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento (art. 7º, inc. XIV).

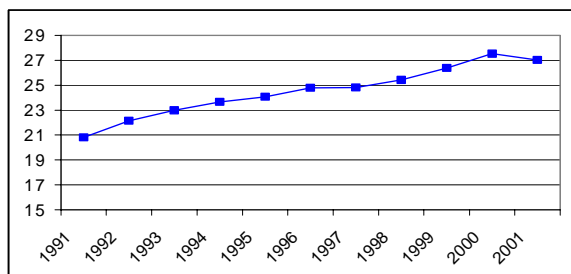
Portanto, nenhum projeto de lei pode ir além dessas possibilidades. Somente esses três direitos podem ser flexibilizados, cabendo às partes determinar as normas que passarão a reger suas relações, em sintonia com seus interesses, mediante convenção ou acordo coletivo de trabalho. Qualquer alteração mais profunda deverá vir acompanhada de proposta de emenda à Constituição.

POR QUE É PRECISO REFORMAR O MERCADO TRABALHISTA?

Neste tópico, apresentamos os principais argumentos que indicam a necessidade de reforma no mercado de trabalho no Brasil.

Nos gráficos da página ao lado, temos a evolução do número de pessoas que integram a População Economicamente Ativa – PEA, medida pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) nas

Participação dos Empregados sem Carteira Assinada na Ocupação Total por Região Metropolitana (%)



Fonte: Mercado de Trabalho, nº 20

regiões metropolitanas, bem como o crescimento da taxa de desemprego aberto, também aferido pelo IBGE naquelas regiões.

É fácil perceber que a geração de emprego não tem acompanhado o ritmo do crescimento da força de trabalho, fazendo com que o desemprego tenha saltado de 4,65% em 1990 para 7,88% em 2002. Isso significa que o mercado de trabalho não está tendo sucesso em assegurar que a oferta de mão-de-obra corresponda à demanda por um preço aceitável para ambas as partes.

Claro que nem toda a queda no crescimento do emprego é explicada pela ineficiência do mercado de trabalho. Existem outros fatores decorrentes da conjuntura macroeconômica, como as baixas taxas de crescimento do PIB. Se o crescimento econômico acontece a uma taxa menor do que a soma das variações da população economicamente ativa e da produtividade, os salários deveriam declinar para que não houvesse mais desemprego.

A ineficiência do mercado de trabalho brasileiro fica caracterizada também pelo crescimento do setor informal. O gráfico acima retrata a dimensão do problema.

O mais grave do setor informal está no fato de que essas pessoas não contribuem para a previdência social, têm pouco ou nenhum acesso a programas de apoio à renda e ao seguro-desemprego e enfrentam um grau de incerteza muito mais alto quanto à sua renda futura. Em

suma, o trabalho informal é responsável por um grande contingente de pessoas que não gozam de nenhum tipo de proteção social.

Outra distorção é a grande rotatividade da mão-de-obra. Estudo realizado pelo Banco Mundial e pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) estima que um de cada três trabalhadores muda de emprego a cada ano. Apesar de a rotatividade ser inerente a qualquer mercado de trabalho, ela gera custos. Se esses custos são altos, os empregadores, na expectativa de ter sua força de trabalho renovada constantemente, têm menos incentivos para investir no treinamento individual dos trabalhadores.

Um dos motivos para essa alta rotatividade do mercado de trabalho é o desenho do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS. Quando a conta vinculada do trabalhador acumula um saldo grande, o empregado tem incentivo a ser demitido, de forma a se apoderar do dinheiro. Com essa característica do fundo, patrões e empregados não esperam que os contratos durem muito tempo. Além disso, a multa rescisória (40% dos depósitos no FGTS) é paga diretamente ao empregado, que tem interesse em provocar sua demissão, especialmente num período de crescimento econômico, quando arrumaria outro emprego facilmente. Pelo lado do empregador, o preço da demissão é alto quando o funcionário tem muito tempo de emprego,

pois o valor da indenização que lhe é devida será maior. Isso significa que as empresas que têm como política investir em seu quadro de funcionários vão ser as grandes apenadas. As maiores beneficiárias serão as empresas que rodam seu pessoal de três em três meses.

Por fim, as relações de trabalho são altamente afetadas pela Justiça Trabalhista. Todos os anos, trabalhadores interpõem cerca de dois milhões de ações judiciais contra empregadores. As empresas assumem o custo das taxas federais e legais, mas o maior custo resulta do fato de as empresas se tornarem mais cautelosas no tocante às novas contratações, reduzindo assim o emprego formal.

PRINCIPAIS MODELOS DE ECONOMIA DO TRABALHO

Neste tópico, apresentam-se os modelos teóricos existentes que tentam explicar o que está acontecendo no mercado de trabalho. É fundamental entendê-los para que se possa traçar os diagnósticos corretos e elaborar as políticas públicas mais eficientes.

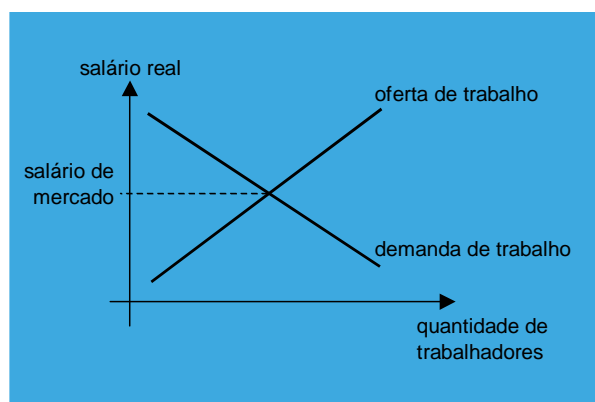
Modelo Neoclássico

A oferta de trabalho (quantidade de mão-de-obra disponibilizada pelas pessoas) depende da escolha entre trabalho e lazer (este entendido como toda atividade não mercantil). A teoria neoclássica considera que trabalhar não traz bem-estar, ao contrário do lazer. As pessoas estariam dispostas a sacrificar tempo de lazer, porque, ao se empregarem, estariam sendo remuneradas e, assim, teriam recursos para comprar bens e serviços, o que geraria bem-estar. Quanto maior a remuneração paga aos trabalhadores, mais eles estariam dispostos a renunciar ao lazer e a oferecer sua força laboral às firmas (considerando-se que prevaleceria o efeito-substituição¹).

E a demanda? Por que as firmas contratam empregados? As empresas precisam de empregados que viabilizem o processo produtivo. Elas contratarão um número de pessoas tal que seu lucro seja o maior possível. Essa maximização do lucro acontece quando o salário real do último trabalhador contratado seja igual ao valor da produção-extra gerada por ele. Vamos supor que a remuneração do trabalhador seja R\$ 500,00. O empresário só contratará novos trabalhadores se eles gerarem uma produção que valha mais do que R\$ 500,00. Na hora que a produção-extra por trabalhador for inferior ao salário real, o empresário não arregimentará mais ninguém.²

Sob esse enfoque, observamos que, se o objetivo é ampliar o nível de emprego, o salário real tem que ser reduzido. Isso pode ocorrer por diminuição do valor absoluto (o que é praticamente impossível dado o dispositivo constitucional que garante a irredutibilidade salarial, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo³) ou pela inflação (aumento generalizado do nível de preços que corrói o poder de compra dos salários).

Outra maneira de pensar é a seguinte: se estivermos num ambiente de inflação controlada (nível de preços fixo), um aumento do salário nominal fatalmente gerará desemprego, a menos que a produtividade dos trabalhadores aumente devido a avanços tecnológicos.



Alguns temas bem cotidianos podem ser relacionados à teoria neoclássica. A existência do seguro-desemprego pode elevar a taxa de desemprego na medida em que garante uma renda ao desocupado e, assim, faz com que ele seja mais seletivo na procura de um posto de trabalho. Por exemplo, se o seguro-desemprego garantir mensalmente R\$ 240,00 ao desocupado, este só aceitará uma nova posição se sua remuneração for superior aos R\$ 240,00. Remunerações inferiores ou iguais a este patamar não gerarão incentivos para que ele troque lazer por trabalho.

A fixação de um salário-mínimo, utilizando o arcabouço teórico neoclássico, não traz boas conseqüências, pois obstrui o livre jogo da oferta e da demanda. Se o mínimo for superior ao salário de mercado, teremos uma oferta de trabalho maior do que a demanda e, por conseguinte, desemprego. O salário-mínimo foi fixado pelo governo num patamar mais alto do que o de mercado porque as autoridades públicas entenderam que era a menor quantidade para garantir um mínimo de bem-estar; no entanto, trocou-se um mal - salário de mercado baixo - por outro - desocupação. Pior ainda, porque o desemprego atingiu os empregados de menor poder aquisitivo, justamente os que deveriam ser beneficiados pela fixação do salário-mínimo. Se o objetivo é criar políticas sociais que beneficiem as camadas mais pobres da população, tem-se duas alternativas. A primeira é utilizar-se de transferência de

renda para as pessoas mais carentes, pois haveria uma melhora desse estrato sem haver intervenção no mercado de trabalho. A outra, de longo prazo, é incrementar a produtividade da população carente, por

meio, por exemplo, de educação. O aumento da produtividade refletirá automaticamente em maiores salários.

Modelo de Salários de Eficiência

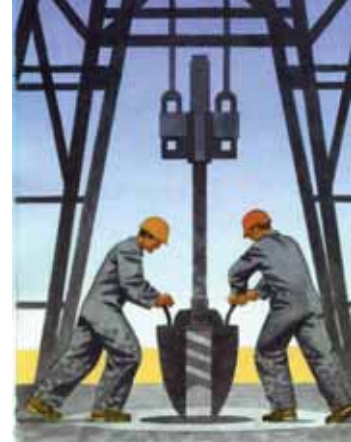
Esse modelo considera que existem vários tipos de trabalhadores, ou seja, o trabalho não é homogêneo, conforme estipula a teoria neoclássica.

Quando a firma quer preencher uma vaga, ela oferece um emprego pagando o salário de mercado e obtém um conjunto de candidatos entre os quais escolherá o futuro empregado. Por mais testes que a empresa faça, ainda há o risco de contratar a pessoa errada para a vaga existente.

Este modelo considera que a qualidade do trabalhador tem relação direta com a remuneração paga. Portanto, o salário real a ser pago não é definido pelo mercado; é escolhido pela firma de forma a tornar máximo o seu lucro. Ou seja, admitem-se salários superiores aos que equilibram a oferta e a demanda de trabalho. Mais ainda, a existência de desempregados não exercerá pressão para uma queda nos salários reais. A lógica desse modelo consiste no fato de que maiores remunerações se traduzem em maiores produtividades, o que beneficia a firma.

Teoria do Capital Humano

O modelo neoclássico não incorporou a variável educação, tanto que o crescimento econômico é somente explicado pelo aumento do estoque de capital, pelo progresso



A existência do seguro-desemprego pode elevar a taxa de desemprego na medida em que garante uma renda ao desocupado e, assim, faz com que ele seja mais seletivo na procura de um posto de trabalho.

tecnológico ou por alterações no contingente populacional.

A teoria do capital humano continua admitindo que os salários são determinados pela produtividade marginal. No entanto, considera que as pessoas possuem características (inteligência, habilidades natas, saúde, etc.) que as individualizam. Além disso, o trabalhador pode conseguir mais diferenciais por meio da educação, adquirindo habilidades que fazem aumentar sua produtividade.

O trabalhador tem a opção de se aperfeiçoar (aumentar seu capital humano), incorrendo em custos para isso, mas esperando elevar seus rendimentos futuros, ou o trabalhador decide não estudar, permanecendo com seu atual salário. Essas duas alternativas serão avaliadas e o trabalhador escolherá a que trazer mais benefícios para ele.

Essa teoria explica a pobreza como consequência da baixa produtividade que, por sua vez, é explicada pelo baixo investimento em capital humano. Essa afirmação leva ao seguinte questionamento: por que as pessoas não passaram mais tempo na escola sabendo que isso elevaria seus ganhos salariais?

A resposta consiste no fato de que as famílias cujo rendimento total está abaixo da linha da pobreza necessitam de qualquer incremento potencial na renda. Isso faz com que as crianças entrem precocemente no mercado de trabalho, prejudicando a qualidade da sua formação escolar. O problema é que se cria um ciclo vicioso: a pobreza das gerações atuais pode ser entendida ou explicada pela pobreza de seus antepassados. Para combater esse ciclo, existem os programas tipo “bolsa-escola” em que a família carente recebe uma transferência de renda do governo se garantir a assiduidade de suas crianças nas salas de aula.

A teoria do capital humano também explica a má distribuição de renda no Brasil.

Uma sociedade na qual observamos uma elevada concentração do capital humano apresentará um perfil distributivo muito mais concentrado quando comparada a outra em que se verifica uma quantidade uniforme de anos de estudo para a maioria de seus indivíduos.

Modelo Keynesiano

Keynes, ao estabelecer sua teoria, contraria totalmente o pensamento neoclássico quando afirma ser o nível de emprego dependente do nível de atividade e não o contrário. O produto, ao requerer mão-de-obra para ser viabilizado, determina a demanda por trabalho.

O trabalhador pode apenas negociar seu salário nominal; no entanto, como não tem controle sobre o nível de preços, não tem poder sobre seu salário real (aquele que realmente confere poder de compra). Os sindicatos não podem ser culpados pelo desemprego elevado devido a altos salários, pelo simples fato de eles serem incapazes de fixarem salário real (não adianta ter um salário nominal grande se a inflação for alta, pois o poder de compra será reduzido).

Se o nível de desemprego tem origem numa demanda agregada insuficiente, ou

Keynes, ao estabelecer sua teoria, contraria totalmente o pensamento neoclássico quando afirma ser o nível de emprego dependente do nível de atividade e não o contrário.

seja, num desempenho macroeconômico fraco, só será possível reverter a tendência à desocupação por meio de ferramentas macroeconômicas.

Se a teoria neoclássica prega que para incentivar o emprego deve-se reduzir os salários reais (o que pode ser obtido com flexibilização das leis trabalhistas, queda do poder dos sindicatos, etc.), a teoria keynesiana defende que o nível de empregos aumentará com redução da taxa de juros, pois isso aquecerá a demanda agregada.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO

Podemos inferir, dos modelos econômicos apresentados, três diagnósticos sobre a origem do desemprego. O primeiro tem por base o pensamento keynesiano, que afirma ser a demanda de trabalho dependente do patamar de crescimento. Assim, as causas do desemprego situam-se fora do mercado de trabalho.

O segundo diagnóstico vem do modelo neoclássico. A persistência da elevada taxa de desemprego deve-se a algum fator institucional, como a existência de sindicatos, ou legal, como o estabelecimento de um salário-mínimo, que não permite a perfeita flexibilidade dos salários-reais.

Por fim, uma terceira interpretação das causas do desemprego enfatiza o papel do marco regulatório ineficiente, ou seja, problemas nas instituições e na legislação fazem crescer a desocupação.

Tendo em mente essas explicações para o desemprego, passamos a comentar as políticas públicas existentes que tentam combater esse mal social.

Primeiramente, cabe dividir as políticas de emprego em ativas e passivas. As políticas ativas procuram elevar a demanda por trabalho, aumentando a chance dos trabalhadores de garantirem sua empregabilidade, ou seja, fazem com

que os empregadores contratem mais. São exemplos desse tipo de política: criação de cargos pelo setor público, subsídio às novas contratações, oferta de crédito às pequenas e micro empresas, incentivo ao trabalho autônomo, etc.

As políticas passivas caracterizam-se por diminuir o número de desempregados, reduzindo a oferta de trabalho, ou seja, fazendo com que menos pessoas procurem emprego. Como exemplo temos: indução à aposentadoria dos trabalhadores com dificuldade de se reintegrar ao mercado de trabalho, adiamento da entrada de jovens no mercado de trabalho com incentivos para passarem mais tempo no sistema escolar, redução das horas trabalhadas, etc.

A política ativa mais popular consiste na formação profissional, principalmente porque as firmas requerem cada vez mais qualificação de seus trabalhadores. Dessa maneira, deveria haver uma reciclagem dos desempregados oriundos dos setores ou regiões em decadência. No caso dos jovens, a escolaridade deles deveria ser acrescida de inter-relações do sistema educacional formal com o mundo do trabalho.

No Brasil, em 1995, foi lançado o Plano Nacional de Formação Profissional - PLANFOR, cujo objetivo era reduzir a exclusão social, além de aumentar a competitividade da economia do País, ajustando a oferta de trabalho às novas tecnologias. O público-alvo do programa consiste nas pessoas desocupadas, indivíduos com risco de ficar desempregados, pequenos produtores e trabalhadores autônomos. Entre 1996 e 2001, foram treinados onze milhões de trabalhadores.

Os recursos para isso vieram do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, cujo objetivo é custear o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e o financiamento de



A política ativa mais popular consiste na formação profissional, principalmente porque as firmas requerem cada vez mais qualificação de seus trabalhadores.

Programas de Desenvolvimento Econômico. Cabe lembrar que, a partir da promulgação da Constituição Federal, em outubro de 1988, nos termos do que determina o seu artigo 239, os recursos provenientes da arrecadação das contribuições para o PIS e para o PASEP foram destinados ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e, pelo menos 40%, ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico, esses últimos a cargo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

Infelizmente, conforme Ramos (1997), “não existem evidências sólidas que permitam afirmar que, sempre e em qualquer caso, os programas de formação são eficientes e eficazes para reduzir a vulnerabilidade ao desemprego e elevar os salários dos beneficiários. Com essa insegurança, qualquer programa de formação profissional deve ser acompanhado de forma permanente, para determinar sua real eficácia.”

Outra política de emprego reside na intermediação de mão-de-obra. Sucintamente, consiste na ajuda ao desempregado em termos de colocação, divulgação das ofertas de emprego, acompanhamento do mercado de trabalho, etc. No Brasil, essa política vem sendo executada pelos estados, por meio de agências de emprego, e por entidades da sociedade civil, basicamente organizações sindicais. Todas as atividades de intermediação são financiadas com recursos do FAT.

Pode-se pensar também em medidas cujo foco seja a concessão de subsídios à criação de empregos. Um exemplo atual desse tipo de política é o Programa Primeiro Emprego, encaminhado ao Congresso Nacional em julho de 2003. Há várias polêmicas envolvendo um programa de subsídios para criar empregos, quais sejam: está realmente havendo criação de vagas ou se está apenas induzindo uma substituição de empregados? A nova contratação não aconteceria mesmo sem o subsídio? Pesquisas realizadas nos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) mostram um elevado desperdício de recursos na maioria desses programas.

Existem ainda programas de ajuda ao emprego autônomo, cooperativas e pequenas firmas. Em suma, combina-se ajuda financeira com apoio técnico e organizacional. Nesse sentido, destaca-se

o conceito de microcrédito, entendido como crédito para pobres ou micro-empresendedores de baixa renda sem acesso ao crédito formal, dado sem garantias reais, propiciando mecanismo auto-sustentável de combate à pobreza e à exclusão social. No Brasil, havia o Programa de Geração de Emprego e Renda – PROGER, cujo objetivo era habilitar uma linha de crédito para as micro e pequenas empresas urbanas e rurais. O financiamento do programa também foi feito pelo FAT.

CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÕES

Este texto teve a intenção de mostrar um panorama do mercado de trabalho brasileiro, juntamente com a teoria correlata, evidenciando que alterações são necessárias, de forma a acompanhar as mudanças ocorridas na sociedade. Foram apresentados os modelos de economia do trabalho e, a partir deles, os diagnósticos para as altas taxas de desemprego, juntamente com as possíveis políticas públicas para melhorar o problema.

Concordamos que o correto seria empreender reformas trabalhistas que

permitissem determinar corretamente o preço da mão-de-obra e promovessem o crescimento do emprego, além de alinhar os incentivos de que os trabalhadores precisam para aumentar a produtividade da mão-de-obra e os salários. O mercado de trabalho deveria ser mais flexível. Seria bem vinda, dessa maneira, qualquer proposta que faça os contratos refletirem as condições específicas da empresa empregadora, desobrigando as firmas e os trabalhadores de seguirem o modelo rígido da CLT.

Várias medidas geradoras de emprego, por meio de políticas públicas, podem ser tomadas. No entanto, entendemos que, no Brasil, a principal causa do desemprego é a desaquecimento do nível de atividade da economia, provocada principalmente pelas altas taxas de juros praticadas recentemente.

O ideal talvez fosse uma combinação de várias frentes, com medidas baseadas nos diversos

modelos teóricos, conseguindo a união de vários segmentos da sociedade, todos visando a combater esse mal social que é o desemprego.

¹ Poderia prevalecer o efeito-renda. Nesse caso, o aumento do salário real faria diminuir a oferta de trabalho. As pessoas já teriam atingido um nível de consumo tão elevado que requereriam mais tempo livre (lazer).

² Cabe enfatizar que a produção marginal (produção-extra) é decrescente, ou seja, cada novo trabalhador gerará uma produção menor do que o contratado imediatamente antes.

³ Inc. VI do art. 7º da Constituição Federal.

Fernando Boarato Meneguim é Mestre em Economia do Setor Público e Doutorando em Economia pela Universidade de Brasília. Consultor legislativo do Senado Federal na área de Economia do Trabalho e Previdência Social.



BIBLIOGRAFIA

ANEXO estatístico. *Mercado de Trabalho: conjuntura e análise*, Brasília, n. 20, nov. 2002. 47 p. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/pub/bcmt/mt_20_Anexos_Estatisticos.pdf >. Acesso em: 21 fev. 2003.

BARROS, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela de. Políticas ativas de emprego e renda. *Mercado de Trabalho: conjuntura e análise*, Brasília, n. 20, p. 61-71, nov. 2002. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/pub/bcmt/mt_20.pdf >. Acesso em: 21 fev. 2003.

CONSTANZI, Rogério Nagamini. Microcrédito no âmbito das políticas públicas de trabalho e renda. *Mercado de Trabalho: conjuntura e análise*, Brasília, n. 19, p. 21-25, jun. 2002. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/pub/bcmt/mt_20_Anexos_Estatisticos.pdf >. Acesso em: 21 fev. 2003.

EMPREGOS no Brasil: prioridades e políticas. Brasília: Banco Mundial: IPEA, 2002. 58 p.

Disponível em: < <http://www.ipea.gov.br/TemasEspeciais/relatorioportl.PDF> >. Acesso em: 21 fev. 2003.

GÓIS, Ancelmo César Lins de; PAIVA, Mario Antônio Lobato de; SARDEGNA, Miguel Angel. *O novo Direito do Trabalho*. 15 p. Disponível em: < http://www.ufac.br/dep/dd/ufac_artigo_36.doc >. Acesso em: 21 fev. 2003.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS (IPEA). *Ipea data*. Brasília, 2003. Disponível em: < <http://www.ipeadata.gov.br/> >. Acesso em: 21 fev. 2003.

MENEGUIM, Fernando Boarato; AMARO, Meiriane Nunes. Política de Salário Mínimo: efetividade, condicionantes e alternativas. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 40, n. 157, p. 61-78, jan./mar. 2003.

RAMOS, Carlos Alberto. *Economia do trabalho*: livro. [S.l.: s.n.], 200-. Disponível

em: < <http://www.carlosalberto.pro.br/Trab.html> >. Acesso em: 26 ago. 2003.

———. *Las políticas del mercado de trabajo y su evaluación en Brasil*. Santiago de Chile: [s.n.], 2002. (Serie Macroeconomía del Desarrollo / NU. CEPAL; n. 16).

———. *Notas sobre políticas de emprego*. Brasília: IPEA, 1997. 37 p. il. (Texto para discussão; n. 471).

SESSÃO Informativa sobre Política. In: BRASIL: empregos no Brasil. Brasília: IPEA, Banco Mundial, 2002. v. 1. (Relatório n. 24408-BR). Um relatório conjunto do Banco Mundial, Brazil Country Management Unit, Latin América and the Caribbean Region e Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. Disponível em: < <http://www.ipea.gov.br/TemasEspeciais/relatorioportl.PDF> >. Acesso em: 21 fev. 2003.

Maria Elenita M. Nascimento

AÇÕES ESTRATÉGICAS PARA GESTÃO DE REDES COLABORATIVAS E COMUNIDADES VIRTUAIS EM INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS

Este artigo propõe ações estratégicas para gestão de comunidades virtuais nas instituições públicas, privadas e comunidade em geral. Nele são analisadas como as redes podem ser aproveitadas eficientemente nesses ambientes e aborda as transformações que podem ser observadas nas organizações, para subsidiá-las em sua tomada de decisão. Neste contexto, um modelo de gestão de redes colaborativas é apresentado, enfatizando as conseqüências das transformações que podem ser observadas nas atividades organizacionais. Propõe, ainda, um conjunto de ações estratégicas de gestão das redes visando promover a inserção dessas organizações na chamada Sociedade da Informação¹.

A perspectiva que se seguiu é a do entendimento e da necessidade de mudanças no âmbito organizacional interno, bem como no de suas relações com o ambiente externo. Nesse sentido, considera-se a formação das redes de conhecimento como um poderoso instrumento de gestão contemporânea, uma vez que propicia a melhoria das relações e da qualidade da instituição como um todo. Vale destacar que o trabalho não consiste em um mero receituário ou propostas de ações de gestão; ao contrário, é um instrumento importante, pois além do estudo sobre a formação de redes, considera as experiências já existentes na área, na medida em que procura entender a trajetória de formação de redes e as perspectivas de continuação e avanço das tarefas nessa direção².

O artigo é composto de cinco partes, assim apresentadas: Referenciais Teóricos, Metodologia, Delineamento do Problema, Proposta de Solução, Resultados Esperados, Conclusões e Referências Bibliográficas.

Aspectos Conceituais das Redes

Observa-se, nas últimas décadas, o desenvolvimento das novas Tecnologias de Informação e Comunicação – TIC's, as quais

têm proporcionado: a) o surgimento de um espaço novo potencializado pelas tecnologias de informação; b) a necessidade de reestruturação das áreas do conhecimento, articulando-as entre si e aproximando-as dos setores produtivos; e c) a formação de redes cooperativas e novas formas de interação.

A educação é uma das atividades humanas afetada por esse espaço, porém, este processo não se constitui uma simples transferência de esfera, uma simples transformação das atividades da organização para um novo ambiente. Tal processo traz conseqüências e impactos que se refletem diretamente nas formas e padrões de aprendizado e na gestão das atividades organizacionais, que precisam ser analisadas. Há diferenças e implicações entre esses mundos, que se refletirão na atividade organizacional e que se encontram relacionadas com a própria natureza técnica, gerencial deste novo espaço. Essas inovações implicam na formação de uma rede de interações e diversos processos sociais, entre dirigentes de órgãos públicos, cientistas, técnicos e a sociedade, cada vez mais interessada nos rumos e nos resultados dessa interação.

Nesta perspectiva, o que se tem observado é que pesquisadores, profissionais e comunidade em geral vêm se organizando cada vez mais em redes. Tais relações podem levar a alterações nos padrões de comportamento e atitudes dos agentes mais diretamente envolvidos com a atividade técnico-profissional e em especial, dos pesquisadores. São estabelecidas novas redes sistemáticas de comunicação e interações entre os vários atores que passam a compor essa diversificada teia de relações sociais e de aprendizado. Kensky (1998) entende que a efervescência científico-tecnológica que invade o cotidiano pode ocasionar mudanças irreversíveis nos comportamentos dos indivíduos, introduzindo novas formas de pensar, de agir, de se relacionar, pois a mixagem homem-máquina altera a maneira de conhecer, de registrar e de lembrar. Assim, o surgimento das

redes de comunicação possibilita transformações profundas nas formas de apreensão e comunicação de conhecimentos e de informações.

Vale lembrar as observações reiteradas por Michel Serres (1995) quando coloca a sociedade pedagógica em contraposição à sociedade do controle trazendo questões desafiadoras, das quais compartilho. À medida em que a sociedade pedagógica é entendida como de formação contínua e possibilitadora de livre acesso à informação por meio das novas tecnologias, ultrapassam-se os limites do acadêmico dando lugar a novos espaços do público, permitindo a inclusão de grupos até então à parte. As redes são uma das vias mais propícias para o estabelecimento de espaço multi-cultural. À medida que a cultura da partilha do conhecimento se faz presente, a criação de um mundo global, democrático e preservador das especificidades locais deixa de ser utopia. Antes, as pessoas deslocavam-se rumo ao saber; hoje é o saber que se desloca em direção às pessoas.

Como enfatiza Castells (2001), a Internet é um meio de comunicação que permite, pela primeira vez, a comunicação de muitos para muitos em um momento escolhido em escala global. Da mesma forma que a difusão da imprensa escrita no Ocidente criou o que MacLuhan chamou de “galáxia de Gutenberg”, entra-se agora em um novo mundo de comunicação: a galáxia da Internet.

Neste contexto, as redes são um conjunto de nodos conectados. São formas muito antigas da prática humana, que tomaram uma nova vida na atualidade tornando-se redes de informação, impulsionadas pela internet. As redes têm vantagens extraordinárias como ferramentas de organização, devido a sua inerente adaptabilidade e flexibilidade; características criativas para sobreviver e prosperar em um ambiente de rápidas mudanças. Esta é a razão pela qual as redes estão se proliferando em todos os domínios da economia e da sociedade, superando corporações organizadas verticalmente e burocracias centralizadas. Contudo, a despeito das suas vantagens em termos de flexibilidade, as redes têm tradicionalmente que tratar de um grande problema, ao contrário das hierarquias centralizadas. Elas têm considerável dificuldade em coordenar funções, focalizar recursos em metas específicas e completar uma determinada tarefa, a partir de um certo tamanho e complexidade.

Na maior parte da história humana, diferente da evolução biológica, as redes foram superadas como ferramentas por organizações capazes de concentrar recursos em objetivos definidos de forma centralizada, alcançados através da implementação de tarefas organizadas em cadeias verticais de comando e controle. As redes são primariamente relacionadas à preservação da vida privada, onde as hierarquias centralizadas eram os domínios do poder e da produção. Agora, contudo, a introdução da tecnologia de informação e comunicação baseada em computador, particularmente a Internet, permite às redes integrar a sua flexibilidade e adaptabilidade reforçando, assim, sua natureza revolucionária. Ao mesmo tempo, estas tecnologias permitem a coordenação de tarefas e o gerenciamento de complexidades. Isso resulta de uma combinação, sem precedentes, de desempenho de tarefas e flexibilidade, de tomada de decisão coordenada, de execução centralizada, de expressão global e descentralizada e de comunicação horizontal que proporciona uma forma de organização superior da ação humana.

Nos últimos 25 anos, três processos independentes ocorreram, resultando em uma nova estrutura social baseada predominantemente em redes: a) as necessidades da economia de flexibilidade gerencial e de globalização do capital, produção e comércio; b) as demandas da sociedade nas quais os valores de liberdade individual e de comunicação aberta tornaram-se fundamentais; e c) os extraordinários avanços em computação e telecomunicações tornados possíveis pela revolução na microeletrônica. Sob essas condições, a Internet – uma tecnologia que era aparentemente obscura e sem muita aplicação a não ser no mundo dos cientistas de computadores, hackers e comunidades contraculturais – tornou-se

a alavanca para transição em direção a uma nova forma de sociedade – a sociedade em redes e com ela uma nova economia.

A reflexão central do presente estudo consiste em: a) analisar as conseqüências das transformações que podem ser observadas nas atividades organizacionais realizadas nesse novo espaço; b) analisar como as organizações podem aproveitar eficientemente esse espaço nas suas atividades de pesquisa e ensino; c) planejar um conjunto de ações estratégicas visando promover a inserção dessas organizações na chamada Sociedade da Informação, com base no uso intensivo de um modelo de gestão integrado; e d) elaborar um conjunto de ações para fomento

À medida que a cultura da partilha do conhecimento se faz presente, a criação de um mundo global, democrático e preservador das especificidades locais deixa de ser utopia. Antes, as pessoas deslocavam-se rumo ao saber; hoje é o saber que se desloca em direção às pessoas.

ao desenvolvimento científico e tecnológico incluindo desde pesquisa básica até ensino de graduação, com vistas a assegurar posição estratégica da universidade.

Metodologia

A questão, portanto, é: como estruturar um processo de gestão de redes e comunidades virtuais de caráter interdisciplinar e multi-institucional, adequadas ao atendimento das atividades públicas e privadas, que permita a interação mais efetiva da academia com essas instituições, por meio de uma relação horizontal e bidirecional e que estimule o surgimento de projetos mobilizadores de formação de talentos humanos em Tecnologia da Informação (TI), em ambiente colaborativo e com uma visão atualizada de mercado?

A metodologia proposta com o fim de dar resposta à questão acima é uma investigação de caráter exploratório realizada por grupos de pesquisadores de modo a conhecer e discutir os resultados da constituição desse novo ambiente³. A preocupação é identificar o quanto a formação dessas redes se reflete nas ações concretas desses ambientes. Portanto, a pesquisa busca: a) analisar o impacto que a formação dessas redes podem causar na gestão dessas instituições; b) analisar a geração e transferência de tecnologia; e c) propor uma estratégia de gestão para esse novo ambiente cooperativo.

A solução proposta é a criação de um espaço virtual no âmbito da universidade, aberto a organizações públicas e empresas de base tecnológica interessadas em projetos de inovação, com a finalidade de estimular nos participantes o esforço de reflexão, teorização e prática sobre problemas tecnológicos avançados. Dessa maneira, a inovação busca fomentar a criação de um ambiente de formação continuada de talentos, com abordagem interdisciplinar.

Para concepção do modelo são propostas as seguintes etapas: a) contextualização da Sociedade da Informação, em especial a sociedade em rede; b) análise das relações entre atividades tradicionais e atividades em redes, decorrentes da utilização das novas tecnologias; e c) análise do crescimento das interações entre órgãos públicos e privados e grupos de pesquisa da universidade, na formação de redes de interesse, constituídas a partir de trabalhos cooperativos.

A entrada no século XXI, traz a revolução da informação e da comunicação e redesenha o mapa econômico do mundo trazendo mudanças profundas na forma de produção e nas relações sociais, capaz de transformar a sociedade atual em um tipo novo chamado sociedade da informação.

Delineamento do Problema

A entrada no século XXI traz a revolução da informação e da comunicação, e redesenha o mapa econômico do mundo, trazendo mudanças profundas na forma de produção e nas relações sociais, capaz de transformar a sociedade atual em um tipo novo chamado sociedade da informação. Essa sociedade, segundo Masuda (1995, p.55), caracteriza-se pela “substituição e ampliação do trabalho mental do homem e pela transformação da sociedade humana”.

Dividida pelo autor em três fases distintas, a sociedade informatizada apresenta em um primeiro momento a **fase da automatização**: o trabalho humano realizado com o auxílio amplo das tecnologias; um segundo, a fase da **criação do conhecimento**, na qual se

prioriza a ampliação do trabalho mental do homem; e uma terceira fase, **da inovação do sistema**, em que ocorre um conjunto de transformações políticas, sociais e econômicas resultantes dos processos realizados nas fases anteriores e que possibilitará a existência de uma democracia participativa.

Esse tipo de democracia participativa deve, segundo Masuda (1995, p.58), obedecer a seis princípios que orientam o seu funcionamento. O primeiro princípio diz respeito à participação total dos cidadãos na tomada de decisão. O segundo é o de que “o espírito de sinergia e ajuda mútua deve permanecer em todos os sistemas”. O terceiro é o da garantia de que todos devem “ter acesso a toda informação importante”. O quarto diz respeito “à distribuição equitativa dos benefícios e sacrifícios”. O quinto seria o da preocupação de se chegar às soluções através de acordos e persuasão. O sexto diz respeito ao momento posterior à tomada de decisão, quando todos os cidadãos se comprometem a ajudar na implementação do que foi decidido. De acordo com o mesmo autor, para que haja o funcionamento efetivo de sua proposta de democracia participativa é necessário haver interatividade comunicativa das redes e demais tecnologias de comunicação.

Vários fenômenos inter-relacionados estão na origem das transformações em curso. Um deles, a convergência da base de tecnologia, decorre do fato de se poder representar quase tudo de uma única forma, a digital. Com a digitalização, a computação (a informática e suas aplicações), as comunicações (transmissão

e recepção de dados, voz, imagens etc.) e os conteúdos (livros, filmes, música etc.) se integram em um único meio. Outro aspecto é a dinâmica da indústria e do comércio que, com a redução contínua dos preços dos equipamentos e serviços, permite a participação de um número cada vez maior de usuários nesse meio.

A inserção favorável no novo paradigma requer uma base tecnológica e de infra-estrutura adequada; um conjunto de condições de inovações na estrutura produtiva e organizacional, no sistema educacional e de pesquisa, assim como nas instâncias reguladoras, normativas e do governo em geral. Assim sendo, mantidas a estrutura e as metodologias tradicionais dos cursos oferecidos pelas universidades, os profissionais chegam ao mercado já com sérias deficiências de conteúdo disciplinar, de capacidade de abordar problemas multidisciplinares e de pouca visão da dinâmica empresarial moderna (RDC-TIC 2001).

A taxa de crescimento das indústrias da área de tecnologia da informação, em nível mundial, nos últimos anos, foi muito elevada. No Brasil, a distância entre a demanda por profissionais de nível superior e a capacidade de oferta instalada é muito grande e está quantificada em diversas fontes. A despeito da criação de diversos novos cursos de graduação, a situação continua a se agravar em virtude da evasão observada e do encurtamento do ciclo de vida do conhecimento na área de TI.

O enfrentamento desse desafio não pode ocorrer nos contextos tradicionais. São necessários mecanismos que permitam a educação continuada multidisciplinar e multi-institucional, a efetiva interação entre as instituições de ensino superior (IES) e as empresas, e a criação de espaços para reflexão, teorização e prática sobre oportunidades para inovação trazidas pela rápida evolução tecnológica. Tendo em vista esta realidade, propõe-se estabelecer estratégias para desenvolvimento de comunidades virtuais e redes cooperativas, reunindo IES e empresas, buscando ampliar e enriquecer a relação universidade-empresa, visando à inovação tecnológica.

Ações Estratégicas para Gestão de Redes Colaborativas e Comunidades Virtuais

A partir de inúmeras possibilidades de uso das novas tecnologias, pode-se construir uma nova forma não excludente de aprendizado, que proporcione informação e conhecimento para um número cada vez maior de cidadãos. Neste contexto, a formação de redes e comunidades virtuais surge como um tipo específico de ação educativa sobre a realidade, cujo objetivo é a ação política. Assim, redes, enquanto ações voltadas para a transformação e aperfeiçoamento dessa nova sociedade, levam à formação de comunidades colaborativas.

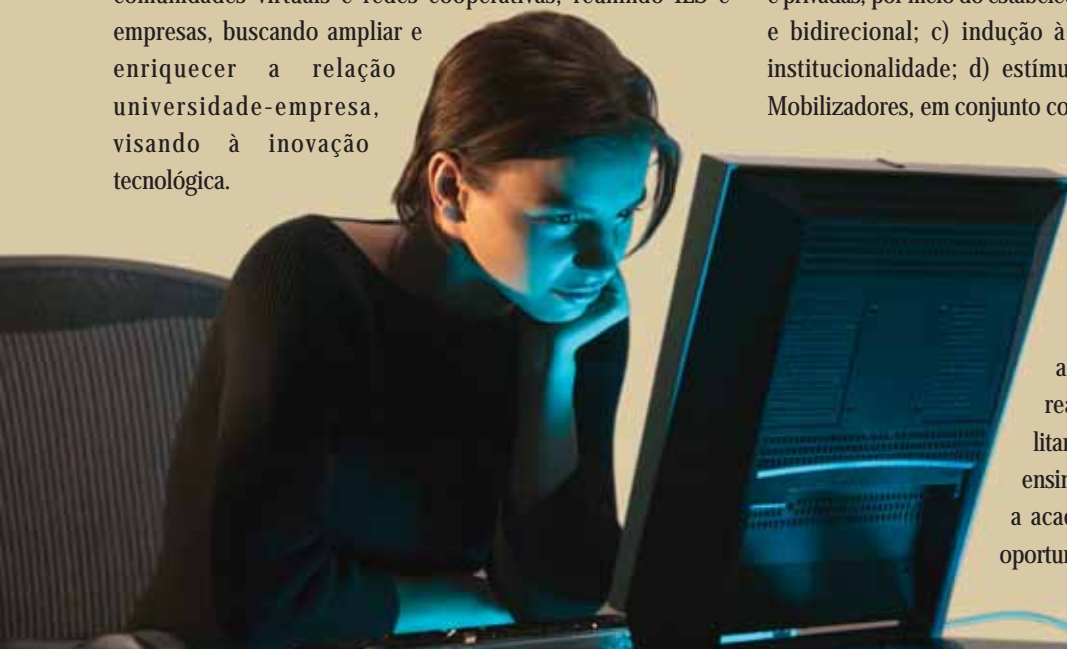
A comunidade virtual⁴ é composta por um conjunto de pessoas reunidas por um interesse comum, por meio da Internet, constituída de três tipos distintos de redes: a) redes de interesse/conhecimento, b) redes de competência e c) redes de atuação.

a) **redes de interesses/conhecimento** - congregam grupos interessados em discutir assuntos, trocar informações e formar conhecimento sobre uma determinada matéria;

b) **redes de competência** - são formadas por um conjunto de profissionais e/ou instituições com competência em determinada área do conhecimento e que podem oferecer suporte e assistência técnica nessas áreas, por meio da rede;

c) **redes de atuação** - são redes específicas para desenvolvimento de projetos bem delineados, cujas tarefas são distribuídas entre os diversos nós da rede. Como, por exemplo, as redes de software livre, que desenvolveram o sistema operacional LINUX.

O processo de gestão de redes colaborativas possui as seguintes características inovadoras e de quebra de paradigmas: a) formação de talentos humanos em ambiente colaborativo e com uma visão atualizada de mercado e dos problemas nacionais; b) interação mais efetiva entre a academia e instituições públicas e privadas, por meio do estabelecimento de uma relação horizontal e bidirecional; c) indução à interdisciplinaridade e multi-institucionalidade; d) estímulo ao surgimento de Projetos Mobilizadores, em conjunto com instituições públicas, privadas e outras organizações; e) apoio à formação de centros de inovação e compartilhamento de experiências e competências; f) aumento da motivação dos participantes aproximando a academia da realidade do mercado e possibilitando a adoção de novas práticas de ensino; e g) aumento da sinergia entre a academia e empresas, propiciando oportunidades e meios para resolução de



problemas advindos da prática. A partir destes marcos teóricos, em uma primeira fase de desenvolvimento da investigação, deve-se elaborar um conjunto de estratégias para criação e suporte da operação dessas redes.

As estratégias de gestão de redes colaborativas apresentadas neste artigo podem provocar mudanças na forma de gerir grupos de profissionais em redes e, por isso, exige a formação e capacitação de gestores para este exercício, passando pela agregação de novas habilidades e mudanças de perfil. Assim, as instituições interessadas terão o compromisso de proporcionar aos gestores o ambiente adequado para o perfeito desempenho das atividades necessárias à gestão e formação das redes.

Conclusões

Ao concluir este artigo alguns pontos e reflexões devem ser mencionados. O primeiro refere-se à formação de redes como geradoras do conhecimento. O segundo é relativo à lógica da globalização que, favorecendo a interligação de áreas do saber e de informações, vem acompanhada dos valores éticos de oposição às exclusões. O terceiro como parte de uma tendência progressiva no século XXI, onde estão sendo sinalizadas novas formas associativas;

verdadeiras mutações culturais, com desdobramentos na produção científica, poderão trazer desafios não previstos no mundo acadêmico.

Gerência é um requisito fundamental para o sucesso do esforço comunitário baseado em resultado. Ela força a criação e manutenção de indicadores para a sua avaliação. A forma como os resultados são alcançados permite ao cidadão, ou à organização, acompanhar os resultados dos trabalhos desenvolvidos através de comunidades virtuais. Conforme Heskett (1997), grande parte da redução de criminalidade obtida pelo Departamento de Polícia de Nova York, na década de noventa, deu-se graças à criação e gestão de redes de cooperação e informação entre a polícia e a comunidade.

Os sistemas sociais humanos são construídos por três tipos de relações: a) relações baseadas em poder de comando (dominância e submissão); b) relações baseadas em trocas voluntárias (comércio); e c) relações de doação sem esperar nada em retorno (comunidade) Pinchot, 1998. Embora todo o sistema humano use uma combinação de poder, troca e comunidade para estabelecer ordem social nesses sistemas, as organizações usam os três em proporção muito diferentes. A cadeia de comando da organização tem, nas suas raízes, dominação e submissão. O

Bibliografia

HESSELBEIN, Frances et al. The Communities of the future. In: PINCHOT, Gifford. *Building Community in the Work Place*. New York: The Peter F. Drucker Foundation, 1998. p.115-122.

HESSELBEIN, Frances et al. The Communities of the future. In: RHEINGOLD, Howard. *The virtual communities*. New York: The Peter F. Drucker Foundation, 1998. p.125-137.

CASTELLS, Manuel. *The Internet Galaxy: Reflections on the internet, Business end Society*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

ENGERS, Maria Emília. *Paradigmas e Metodologias de Pesquisa em Educação: notas para reflexão*. Porto Alegre: EDIPUCS, 1994.

HESKETT, James. Managing for Results in the Community of the Future. In: *The Service Profit Chain*. New York: Free Press, 1997. p. 139-153.

MARCONDES FILHO, Ciro (Org.). *Vivências Eletrônicas: sonhadores e excluídos*. In: KENSKY, Vani Moreira. *Memória e Conhecimento na Era Tecnológica*. São Paulo: Edições NTC, 1998. 216p.

MASUDA, Yoneji. La sociedad informatizada como sociedad postindustrial. *Anthropos, Revista de Documentación Científica de la Cultura*, Barcelona, n. 164, 1995, p.54-60.

NASCIMENTO, A. R. C.; NASCIMENTO, M.E.M.; DAMASCENO, P. A. Interlegis - A Comunidade Virtual do Poder Legislativo. In: SIMPÓSIO Latino-americano y del Caribe: Las Tecnologías de Informacion en la Sociedad: Uso e Impacto presente y Futuro (Aguascalientes-México : 1999). *Proceedings*. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), p. 179-189, out. 1999.

NASCIMENTO, M. E. M. Interação Universidade-Empresa na Sociedade da Informação. In: *Revista Humanidades*, Brasília, v. 1, n. 45, p. 56-61, jan./jun. 1999.

NASCIMENTO, M. E. M. *Modelo Estratégico de Gestão de Redes Cooperativas na Universidade*. Monografia apresentada no 19º Curso de Especialização em Administração Universitária do Instituto de Gestão e Liderança Universitária - IGLU, Organização Universitária Interamericana - OUI/CRUB. PUC do Rio Grande do SUL, 2002.

RDC-TIC: Programa de Rede de Desenvolvimento de Competências em Tecnologias da Informação e Comunicação, 2001. *Relatório Técnico*. Brasília: CNPq/FUNTELL, 2001. 24p.

SERRES, Michel. Luzes. *A lenda dos anjos*. São Paulo: Aleph, 1995. 283p.

sistema de livre mercado enfatiza transferências voluntárias entre as duas partes interessadas. Os aspectos das comunidades, baseados em generosidade e compartilhamento horizontal de formação e conhecimento, são colocados em segundo plano e, desta forma, o fator de produção e criação de novas idéias e produtos é negligenciado.

As comunidades virtuais e as redes baseadas em computador têm permitido uma nova dimensão ao processo produtivo. O



exemplo na área de software livre possibilitou o desenvolvimento de produtos extremamente complexos, por grupos de pessoas no mundo inteiro, interligados através da Internet. A própria *web* foi criada para desenvolver um projeto cooperativo na área de física molecular, que levou à obtenção do prêmio Nobel pelo CERN

(Organização Européia para Pesquisa Nuclear), com a participação de centro de pesquisa em todo o mundo.

A academia tem procurado se colocar como um dos agentes da inserção das tecnologias da informação e das comunicações na sociedade, em especial, cumprindo o seu papel primordial de instituição de ensino, mas também como incentivadora e veículo do desenvolvimento tecnológico e da transferência de tecnologias para a sociedade e para as mais diversas organizações, nos setores públicos e privados.

A atuação das universidades nas diversas áreas ligadas à tecnologia da informação inclui iniciativas que levaram a uma alta capacitação dos recursos humanos, à adequação das unidades organizacionais e à realização de variadas experiências em tecnologia da informação. Desse modo, a academia procurou se capacitar e prover soluções de tecnologia da informação, envolvendo atividades de pesquisa, assessoria, planejamento, projeto, integração, implantação e treinamento, no que se refere a projetos e implantação de sistemas de informação, de alto desempenho, usando redes de alta velocidade. Por essa razão, a formação de redes e comunidades virtuais mostra-se extremamente promissora para o desenvolvimento dos trabalhos nas organizações públicas e privadas.

SERRES, Michel. Luzes. *Cinco entrevistas com Bruno Latour*. São Paulo: Unimarco, 1999. 272p.

TAKAHASHI, Tadao (org.). *Sociedade da Informação no Brasil: Livro Verde*. Brasília: Ministério de Ciência e Tecnologia, setembro 2000.

TALENTOS Humanos para a Sociedade da Informação: Workshop (I: Brasília: 2001). Brasília: CNPq/MCT, 2001. Mimeo.

Maria Elenita M. Nascimento é PhD em Ciência da Computação pela University of Manchester Institute of Science and Technology; Professora e Chefe do Departamento de Ciência da Computação da Universidade de Brasília (UnB) e secretária regional da Sociedade Brasileira de Computação – SBC/Centro-Oeste.



¹ O Programa Sociedade da Informação (SocInfo) foi instituído em 15 de dezembro de 1999 pelo Decreto nº 3.294, tendo sido inserido no conjunto de ações que compunham o Plano Plurianual de Ação do Governo Federal (PPA) 2000-2003. A missão do Programa SocInfo foi coordenar o desenvolvimento e a utilização de serviços avançados de computação, informação e comunicação, para impulsionar a pesquisa e a educação e assegurar a competitividade da economia brasileira no mercado mundial, com ênfase na inclusão dos cidadãos brasileiros na sociedade da informação.

² O modelo de gestão de redes apresentado neste artigo considera os conceitos apresentados na literatura e a própria experiência da autora na formação de redes acadêmicas e comunidades virtuais (Nascimento 1999, 2002).

³ Esse trabalho tem suas origens nas discussões realizadas nos grupos de trabalho da elaboração do livro verde da Sociedade da Informação (Takahashi, 2000); do Primeiro Workshop *Talentos Humanos para a Sociedade da Informação* (2001) e das discussões do grupo composto de vinte e um pesquisadores que elaborou o Programa de Rede de Desenvolvimento de Competências em Tecnologias da Informação e Comunicação, por solicitação do CNPQ (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico).

⁴ Comunidade virtual é um grupo de pessoas que pode ou não se encontrar face a face e que troca palavras e idéias por meio da mediação de redes de computadores. O termo comunidade virtual foi utilizado pela primeira vez por Howard RheinGold (1985).

Telma América Venturelli e Jales Ramos Marques



DA EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO NA S O C I E D A D E PARA A EDUCAÇÃO NO L E G I S L A T I V O

Breve conceituação de Educação

Aristóteles definiu tecnologia como sendo a arte do homem em seu processo de transformação do mundo. E este, se pensarmos bem, não cabe em um só conceito. A certa altura da história a humanidade se limitava ao planeta terra, onde “o céu era o limite” e entendeu-se que sua possessão foi dada ao homem. Em muitos lugares onde floresceu a humanidade tinha-se o entendimento de que o homem reinava soberano sobre o mundo e tudo que ele contivesse. Isto pode ter levado o homem durante muitos séculos a crer que suas ações sobre os seres e as coisas seriam consequência natural de um direito herdado ou conquistado, não cabendo julgamento de valores senão aqueles que justificassem ou mesmo confirmassem esse poder.

Nos tempos de hoje, tende-se a entender o mundo como sendo dotado de natureza e vida que não pertencem ao homem; pelo contrário, a relação de poder tem se invertido e toda e qualquer ação do homem sobre as coisas precisa ser autorizada não somente pela ética como também por um conjunto complexo de interesses.

Ora, se o mundo foi transformado pelo homem até o ponto de ter se podido compreender que a relação entre ambos não era de possessão, mas sim de

concessão, este processo levou o homem a criar estruturas que garantissem, durante as passagens das gerações, a sucessiva e progressiva confecção do que chamaremos neste artigo de consciência. Qualificamos como consciência todo o conjunto de estruturas mentais que permitem ao homem se outorgar o direito de mudar o mundo, dando nome e significado às coisas segundo sua capacidade, percepção, história e, talvez o mais intrigante, seus desejos.

Para compreender como a humanidade imbuíu-se do direito de transformar o mundo segundo suas necessidades é importante compreender que toda ação possui um conjunto de interesses que a justificam. Assim foi na passagem do matriarcado para o patriarcado e na substituição da mão-de-obra escrava por trabalhadores livres, citando exemplos históricos distintos e absolutamente relevantes.

Desde as primitivas formas de organização da humanidade, a grande justificativa da ação do homem sobre o mundo foi sua sobrevivência, sua perpetuação. Ora, nenhum ser por mais efêmera que fosse sua existência faria outra coisa, caso lhe fosse dado alguma forma de lutar por isso. Não se pode negar que a

permanência no existir tem representado a grande pulsão do homem.

De certo modo, a humanidade tem garantido sua perpetuação com cada vez mais sofisticação sem, contudo, ter conseguido ainda ser perene. A imortalidade seria o grande triunfo do homem sobre o mundo, porém o imperativo da morte levou o homem a construir em torno de seus pares uma rede de estruturas, onde quem morre deixa para os que vivem seus pertences, que tanto podem ser suas conquistas sobre as coisas, quanto sua arte de transformar as coisas. Tem se percebido que o legado de alguém, quando se limita unicamente à materialidade, traz consigo contribuições que tendem a perder valor de uso à medida que as gerações se sucedem. Por outro lado, quando a herança de um para o outro é o domínio de uma arte, a configuração inicial de uma habilidade que levará à construção de uma tecnologia, a tendência de sua percepção e superação ao longo do tempo é muito alta. Não fosse assim, os sumérios teriam pouco significado para a humanidade, mas, além de inventar os primeiros veículos sobre rodas e os primeiros tornos de cerâmica, dominaram o mundo da representação gráfica, criando a primeira escrita baseada nos sons da língua¹. Toda a humanidade pôde herdar não somente suas habilidades com ferramentas, como também uma nova e revolucionária técnica de perpetuar a fala. Assim, ainda que já não existam povos legitimamente sumerianos, o seu legado à humanidade os tornou perpétuos.

Neste ponto, podemos intuir que a luta da humanidade em se imortalizar a tem levado a guardar seus feitos sob a forma de registros. Uma pequena parte dos feitos que sobreviveram na oralidade até o surgimento da escrita é conhecida até hoje e tem ajudado a compreender a longa caminhada do homem.

Detendo nosso foco no período anterior à escrita, veremos que o homem transformou o seu mundo quando comunicou a outros homens sua jornada. Quaisquer que fossem as formas que os homens primitivos tivessem encontrado para se comunicar com seus pares, o fato de expressarem seus pensamentos, representou a primeira grande revolução humana. Quando, em um ajuntamento de homens, foi possível estabelecer um conjunto de códigos comuns, em que toda a ação destes sobre o mundo pôde não somente ser partilhada como também pactuada, viu-se nascer ali uma cultura. Uma outra e mais importante revolução



estaria por acontecer no meio deste grupo. Não bastava que os adultos conhecessem os códigos, foi necessário fornecer às novas gerações o mesmo padrão de cultura, de consciência. Nasceu, assim, da necessidade e do desejo de permanecer no mundo sem ter sempre que começar do vazio, a grande arte do homem sobre si mesmo e sobre os outros, a educação.

Se voltarmos a Aristóteles, veremos que a educação é, na verdade, fruto da criativa ação do homem sobre o mundo, sobre a história, uma tecnologia empregada desde o seu princípio com a finalidade de construir consciência e gerar ou mesmo aperfeiçoar habilidades necessárias à sobrevivência imediata e à perpetuação de uma cultura.

Ainda que não possamos nos deter infinitamente no valor de uso da educação, cabe ainda comentar que a arte de educar garantiu a sobrevivência do

conhecimento e da cultura construídos e conquistados pelos grupos humanos; sua importância mudou sua natureza. Ora, se primitivamente era vital ensinar a cultura, à medida que o homem foi acumulando conhecimento e domando o mundo, o conhecimento se tornou mais importante que a educação, que o homem. Muito mais valioso do que a educação seria o saber acumulado que ela carrega em sua natureza essencial.

Se Platão estiver certo, sendo o homem mau em sua origem, à medida que conquistou o mundo à sua volta, construiu para si e para seus pares estruturas que os protegessem; só poderia haver um

Nasceu, assim, da necessidade e do desejo de permanecer no mundo sem ter sempre que começar do vazio, a grande arte do homem sobre si mesmo e sobre os outros, a educação.

empecilho para a sua total realização, a morte. Não há nada mais temido entre os homens do que ela! Em nome deste medo, os homens criaram a sua pior dependência: a acumulação. A acumulação gerou o poder. Se a educação é uma tecnologia que, empregada adequadamente, perpetua todo o saber de um povo até aquele ponto, logo sua acumulação gera mais poder do que geraria apenas possuir ouro ou armas.

Mas, não é o fato de educar que gera poder; é o produto do educar, o conhecimento, a consciência em última instância que leva a isto. Ao longo da história, os grupos humanos compreenderam que o poder advindo da acumulação de conhecimento trouxe outro ganho: o poder de decidir para quem, em que dose e como passar esse conhecimento para frente. Em quase todas as sociedades, a distribuição de educação e seus produtos tende a ser feita propor-

cionalmente à posição estratégica que cada indivíduo ocupa neste mundo.

Não se trata aqui da justificação da segregação; pelo contrário, assim como a relação entre mundo e homem tem mudado axiologicamente, o conhecimento tenderá a ser de menor valor do que o próprio homem; este é o nosso desejo, o nosso emblema.

Distribuir educação indistintamente foi emblema de muitos homens do passado, tem sido no presente e se perpetuará até que o homem domine mais esta arte. Em nome deste desejo, a educação tem sido um dos principais focos do ideário de libertação da dominação de um povo sobre o outro.

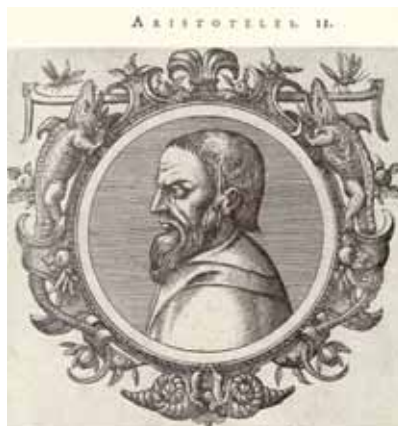
Em nome desta libertação, os grupos humanos têm diversificado as formas como educam. Algumas sociedades construíram estruturas fixas, dependentes ideológica e financeiramente e, assim, passíveis de serem controladas; outras optaram por sistemas relativamente abertos e indiretamente controlados.

O modelo de educação montado por uma sociedade reflete, via de regra, o valor estratégico que este grupo atribui à distribuição de conhecimento e à forma como projeta o seu futuro.

À medida que o homem foi se aperfeiçoando na arte de dominar o mundo, tendo criado para si um mundo privado chamado trabalho, suas preocupações e ocupações aumentaram e o saber de que necessita para entender e sobreviver assumiu volume e intensidade angustiantes. A escassez ou abundância de trabalho determinou em alguns momentos da história da humanidade as diretrizes para a distribuição de educação.

O trabalho, entendido como um conjunto organizado das ações dos homens sobre as coisas e os valores, tende a tornar-se raro à medida que o mundo tal qual o conhecemos escasseia seus recursos. O que nos leva a um novo

paradoxo: quanto mais rudimentar o trabalho, menor a necessidade de distribuição de conhecimento e quanto mais saber é posto à disposição dos homens menores serão suas chances de assumirem postos de trabalho, tendo em vista que as vagas são menores do que o número de pessoas dispostas a assumir aqueles postos. Lembrando Platão, podemos novamente intuir que não a



... a luta da humanidade em se immortalizar a tem levado a guardar seus feitos sob a forma de registros.

acumulação, mas sim a propriedade das vagas de trabalho, outorga ao grupo proprietário um grande poder de decisão.

Nossa análise aponta para o tripé educação-saber-trabalho como sendo um nó, cuja habilidade de desatar depende da capacidade de produzir novas artes e meios menos agressivos de dominação do mundo. Contudo, vemos adiante outro paradoxo para viabilizar novas formas de produção: é necessário continuar distribuindo educação. Para isto é preciso que o projeto de futuro desta ou daquela sociedade seja lidar com o mundo respeitando seus limites, uma revolução difícil de ser encaminhada em um mundo humanamente desigual e injustamente capitalista.

Se pudéssemos nos deter nesta contradição, poderíamos compreender por que tantos jovens pobres ou ricos fracassam nos sistemas escolares em países cujos projetos de futuro, ou não são muito claros, ou pior, são pouco conhecidos e partilhados entre o conjunto de sua população. Ao contrário, em países onde a história de formação dos povos os encaminhou a uma construção solidária e responsável das suas comunidades, o nível das desigualdades educacionais tende a ser minimizado por políticas de proteção e garantia de direitos.

Segundo diversos autores, a educação não é uma panacéia salvadora da humanidade que leva o homem a distribuir ou a reter educação mais ou menos desigualmente. Contudo, não se pode negar que sua distribuição tenderá a gerar novos saberes, novas revoluções, uma vez que a assimilação dos signos e sua resignificação transformam o mundo historicamente vivido pelo homem.

Em nossa proposição inicial, que seria discutir neste artigo a Educação a Distância (EAD) e seu processo de construção, não pudemos nos furtar ao exercício de discutir primeiramente o que é educação e como o homem construiu para si este mecanismo de reprodução e revolução do conhecimento, sua maneira particular de permanecer para sempre.

A capacidade de superar obstáculos, apreendida pelo homem em seu percurso pelo mundo, tem transformado situações de falta² em momentos de criação. Nada mais estimulante para o ser humano do que encontrar um desafio diante de si. E foi assim que ao longo dos últimos quatro séculos, homens e mulheres alijados do processo educativo formal têm encontrado maneiras alternativas de acessar o conhecimento. Dentre estas formas, destaca-se a EAD que começou a partir de manuais do tipo “faça você mesmo”³ no

século XVIII e se popularizou um século depois com os cursos por correspondência. No século XX, a EAD utilizou o rádio e a televisão como meios de distribuição do conhecimento. Com o advento da Internet, a partir dos anos 80, pode-se testar a viabilidade de disseminar conhecimento de maneira totalmente virtual.

A EAD trilhou um caminho difícil até tornar-se reconhecida por sua eficácia e relevância. Primeiramente foi confundida com uma educação de menor valor por dedicar-se à formação profissional para carreiras pouco complexas e por dispensar grande parte do aparato dedicado ao ensino presencial. À medida que as tarefas no mundo do trabalho foram se tornando mais complexas e que a escassez de postos de trabalho, aliada à acumulação cada vez mais centralizada de capital, pressionaram os jovens mais pobres a abandonarem os sistemas de ensino presencial precocemente, a EAD fortaleceu-se como alternativa de formação básica e superior. Contudo, a grande desconfiança em torno da EAD residia na incredulidade de que o ser humano é capaz de aprender sozinho ou com pouca dependência de instrução externa. A necessidade de superar condições de vida pouco favorecidas, o desejo de reconhecimento e a satisfação pessoal são estímulos que levam os alunos desses cursos a encontrar força e tempo para adquirir o saber requerido.

O horizonte epistemológico da EAD reside justamente na autonomia e na capacidade do homem de aprender por conta própria. A partir do momento em que o saber é sistematicamente desmistificado, nada pode impedir o homem de adquiri-lo, a não ser o imperativo perverso da sua não distribuição.

Educação no Senado Federal

Conquanto houvesse iniciativas isoladas quanto à qualificação de servidores

das duas casas do Congresso Nacional, a transferência sistemática de conhecimentos e técnicas por meio do ensino só foi sistematizada após a criação do Centro de Informática e Processamento de Dados do Senado Federal – PRODASEN - nos primeiros anos da década de 70. O Ato de criação definia que aquele órgão teria como missão a modernização dos procedimentos e a otimização dos processos administrativos do Senado e dos processos legislativos das duas Casas do Congresso. Modernizar, vale dizer, é a maneira de incorporar novos métodos e técnicas que possam atuar diretamente nos processos e procedimentos. Foi com a utilização de ferramentas de auxílio e melhora da qualidade dos processos e procedimentos das áreas enfocadas que se iniciou o processo de transferência tecnológica e metodológica no Congresso Nacional.

Podemos dizer, então, que a educação no Senado Federal deu seus primeiros passos no Centro de Informática e Processamento de Dados do Senado Federal. Foi com este espírito que a equipe concentrou-se no levantamento das necessidades das frentes de trabalho. Foi então detectada e implementada a criação de um setor, naquele Centro de Informática, que se ocuparia da função de treinamento e desenvolvimento dos recursos humanos de seus usuários. Foram

disponibilizados cursos presenciais aos funcionários das duas Casas nas áreas prioritárias à consecução dos objetivos pretendidos. Começava, assim, o processo de ensino e aprendizagem de forma sistemática dos servidores do Senado Federal, de setores da Câmara dos Deputados e do próprio PRODASEN. Este processo teve início com o treinamento na utilização de equipamentos e aplicativos, à época disponibilizados. Aos poucos, esse treinamento presencial foi sendo adaptado para um treinamento maciço, que embora acontecesse nas dependências do Centro de Treinamento do PRODASEN e fosse monitorado por instrutores, caminhava para uma outra relação entre treinando e ensino. Assim, começou-se a desenvolver alguns aplicativos na área de educação, do tipo “faça você mesmo”.

Por outro lado, começava também um outro processo de transferência de conhecimentos na qualificação técnica para o desempenho de funções no âmbito da informática no PRODASEN. Com o tempo, descobriu-se que era de vital importância a agregação de outros órgãos da estrutura dos outros Poderes da República. Começou, então, um processo de transferência de conhecimentos no uso da tecnologia baseada no PRODASEN para os Tribunais Superiores, para Ministérios e outros Organismos do Executivo Federal na disseminação de informações por meio da tecnologia de criação, alimentação e disponibilização de Bases de Dados.

A necessidade das Assembléias Legislativas de utilizar os recursos colocados ao dispor dos integrantes de uma rede que se expandia rapidamente surgiu quase que em paralelo. E, nesse instante, a transferência de conhecimentos começa a ser repassada aos Legislativos Estaduais, às Universidades, às empresas públicas, aos Governos Estaduais e às Câmaras Municipais de

(...) a cada dia surgem novas maneiras de usar o computador como um recurso para enriquecer e favorecer o processo de aprendizagem.

algumas capitais brasileiras que foram se interligando ao Sistema de Informações do Congresso. Toda esta rede estava fortemente apoiada nas transmissões telefônicas ponto a ponto, que importavam, de certa forma, em alto custo financeiro, além de outros problemas como o da qualidade de transmissão de dados. O treinamento para acesso e utilização ainda permaneceria centralizado por um bom tempo. Enquanto isto, a demanda da sociedade pelo acesso aos sistemas disponibilizados continuava crescendo. Começaram a aparecer no mercado softwares mais conversacionais e este processo teve uma aceleração significativa com a chegada dos microcomputadores e seus sistemas operacionais muito mais simples que os dos computadores de grande porte utilizados por aqueles sistemas do PRODASEN.

A Assembléia Legislativa de Minas Gerais foi uma das pioneiras na criação e alimentação de bases de dados estaduais. O PRODASEN colaborou, não só no início de seu processo de informatização, criando e armazenando bases de dados da legislação daquele Estado, mas também no treinamento de seus servidores. Mais recentemente, foi criada a Escola do Legislativo da Assembléia Legislativa de Minas Gerais. Por seu lado, o Senado Federal, por meio da Secretaria de Documentação e Informação (atual Secretaria de Informação e Documentação) e seus órgãos subordinados, ministrava cursos e treinamentos. Assim, a então Subsecretaria de Análise (atual Subsecretaria de Informações) dava cursos presenciais de indexação de documentos, enquanto a Subsecretaria de Biblioteca treinava os bibliotecários da rede na padronização da catalogação e indexação do acervo das bibliotecas conveniadas.

Com o advento da Internet, que veio trazendo em seu bojo facilidades de acesso e conseqüente melhora das soluções de

softwares conversacionais, as necessidades educacionais mudaram de rumo. Paralelamente a este processo externo, o Senado Federal se preparou internamente para superar as suas dificuldades. Criou o Instituto do Legislativo Brasileiro – ILB e, mais recentemente, a Universidade do Legislativo, com a finalidade de administrar, coordenar, desenvolver e aplicar as necessidades de treinamento dos servidores do Senado Federal.

Há cerca de três anos nasceu, dentro do PRODASEN, um projeto ambicioso que teve por missão criar a Comunidade Virtual do Legislativo Brasileiro – o INTERLEGIS. Este projeto tornou-se viável quando o Senado Federal assinou um contrato de financiamento com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID –, com contrapartida financeira do governo brasileiro, para sua implementação. Um dos seus pilares é chegar às comunidades por meio do Legislativo Municipal. Foram criadas várias áreas dentro do Interlegis; dentre elas destacamos uma que enfeixa a área de nosso interesse neste artigo que é a de ensino e, agora, a de Ensino a Distância – EAD. Como dissemos anteriormente, educação está na ordem de nosso dia a dia. Nunca se falou tanto de sua importância quanto hoje. O acesso ao ensino tornou-se não só um direito dos cidadãos, mas também é a nova mola propulsora da economia baseada no conhecimento; tanto é que são grandes as expectativas em torno do EAD.

Invariavelmente, a cada dia surgem novas maneiras de usar o computador como um recurso para enriquecer e favorecer o processo de aprendizagem. As possibilidades de uso do computador como ferramenta educacional estão crescendo e os limites dessa expansão são desconhecidos. Isso demonstra que é possível alterar o que hoje está centrado no ensino para alguma

outra visão que seja centrada na aprendizagem.

As dificuldades de ordem econômica das comunidades brasileiras têm contribuído para a introdução de computadores na educação. A exemplo disto, temos o trabalho que o Ministério da Educação tem feito nesta área e, também agora, o Senado Federal, por meio do Interlegis, tem feito uso dessa ferramenta como meio de transferir conhecimento agrupado em temas de interesse dos legisladores municipais, estaduais e das comunidades. A ferramenta é disponibilizada e seu uso é mais extenso. Atende, assim, a uma ampla gama de domínios do conhecimento legislativo, da diversidade de interesses e da capacidade dos alunos. Os alunos dos Cursos de EAD do Interlegis passam ativamente a buscar e recuperar informações e conhecimentos que podem ser interligados, construindo, assim, um novo cenário na sua comunidade. Com isto, além de transferir conhecimento, o Interlegis leva cidadania.

¹ *Nova Enciclopédia Barsa*. São Paulo: Encyclopaedia Britannica do Brasil Publicações, 2000. v. 13, p. 428.

² Privação, carência, carecimento. *Dicionário Aurélio Eletrônico*. Século XXI. Versão 3.0 – Nov. 1999.

³ Nunes, 1998 apud Braga, 1999:66.



Telma América
Venturelli
Consultora de
Educação - PNUD
Programa Interlegis



Jales Ramos Marques
Consultor de Ciência
Política - PNUD
Programa Interlegis

Sintonize a Senado no seu Rádio **e mantenha-se bem informado.**

Transmitindo em 91,7 MHz para o Distrito Federal e Entorno, a Rádio Senado FM apresenta entrevistas e noticiários sobre as atividades da Casa, além de transmitir na íntegra as sessões plenárias e as reuniões das comissões técnicas.

Música brasileira de qualidade tem espaço garantido, além da prestação de serviços de utilidade pública.

Ouçá a Rádio Senado e fique sabendo, diariamente, quais são as condições de aeroportos e estradas, as previsões da meteorologia e as informações sobre os mais importantes eventos de seu interesse.



Henrienne Barbosa

Línguas Indígenas: riqueza da nação brasileira

Com 27 anos, formado em Antropologia e recém-contratado pelo SPI (Serviço de Proteção aos Índios), Darcy Ribeiro fez duas expedições ousadas, ambas para tribos dos índios Urubu-Kaapor, localizadas no Maranhão e no Pará. Temporadas de até dez meses de viagem, muitos relatos da cultura e dos mitos, das relações genéticas e sociais, relatos de morte e de vida. É vida principalmente, vida indígena, o que se lê nas cartas que Darcy escreveu a sua esposa Berta sobre as expedições feitas de 1949 a 1951. “*Berta, abro este diário com o seu nome. Dia a dia escreverei o que me suceder, sentindo que falo com você. Ponha sua mão na minha mão e venha comigo. Vamos percorrer mil quilômetros de picadas pela floresta, visitando as aldeias índias que nos esperam, para conviver com eles, vê-los viver, aprender com eles*”, escreveu Darcy, nas primeiras linhas.

As cartas foram escritas em oito diários, onde Darcy, para enganar a distância e repartir o mundo que lhe encantava os olhos, riscou cada palavra como se estivesse na presença de Berta, contando animadamente de sua admiração, suas descobertas, em terra de índio. Quarenta e seis anos depois, Darcy reuniu os diários em um único volume: *Diários Índios – Os Urubus-Kaapor* (Companhia das Letras, 1996). Obra de palavras e desenhos, que alia o olhar do pesquisador à voz do índio. Cadernos de lamento face à incompreensão do branco em relação à cultura indígena. Mais que isso. Nestes escritos há o orgulho da herança genética tupinambá, que corre nos braços da nação brasileira. E na sua língua.

Da expedição, não nasceu apenas um livro. Nasceram estudos, e um deles, embora já exista desde o século 16, com o trabalho de padres jesuítas no Brasil, hoje assume importância crescente na

academia brasileira e mundial, e começa a ser reconhecido no meio político: o estudo das línguas indígenas. No prefácio de *Diários Índios*, Darcy conta que um dia um índio pegou seu diário e, na presença de outros índios, fingiu que escrevia a conversa do seu povo. “Trapaceiro”, brincou Darcy. A trapaça devia-se a um único fator: a língua indígena era, até então, praticamente ágrafa. Cenário que Darcy Ribeiro fez questão de mudar, destacando-se, assim, como um importante incentivador dos estudos das línguas indígenas no Brasil.

Um dos personagens do capítulo dessa mudança é Max Boudin, lingüista francês que participou da expedição entre os Kaapor. Max Boudin estudou o dialeto tembé, da língua tupi de uma tribo do norte do Pará, compilando-o em dois dicionários. “Os dicionários de Boudin são referência no estudo desta língua”, explica o lingüista Aryon Dall’Igna Rodrigues, coordenador do Laboratório de Línguas Indígenas (Lali) da Universidade de Brasília (UnB) e o maior especialista em línguas indígenas do País.

Hoje, menos de 100 índios falam o tembé. A professora Ana Suelly Arruda Câmara Cabral, doutora em Lingüística que orientou estudos sobre essa língua na Universidade Federal do Pará (UFPA), diz que o trabalho requer urgência: “A língua está fortemente ameaçada de desaparecimento.” A urgência de documentar e revitalizar a língua não diz respeito só ao tembé, mas à maioria das línguas indígenas brasileiras. Para surpresa daqueles que pensam que o Brasil é um país monolíngüe, a realidade é outra: há cerca de 180 línguas indígenas. E, de acordo com o lingüista Aryon Rodrigues, antes da chegada dos portugueses ao Brasil, existiam 1.200 línguas indígenas faladas de norte a sul do País. Em média, mais de duas línguas

desapareceram por ano, desde a colonização. A péssima notícia é que o extermínio continua.

Por muito tempo se pensou que os índios seriam totalmente dizimados. Massacres, doenças, invasões, catequização e processos de civilização forçados. Atualmente, a realidade, quanto ao crescimento populacional, mudou. Segundo o último censo do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), feito em 2000, há 701.462 índios no Brasil, o dobro do total apurado no censo de 1991. Como explicar? Para Márcio Santilli, ex-presidente da Funai e autor do livro *Os brasileiros e os índios*, Senac, 2000, o risco de extinção diminuiu porque os índios desenvolveram novas imunidades, superando o “trauma dos primeiros contatos”.

Entretanto, se a integridade física dos índios está em melhor situação, ainda que ameaçada, um censo populacional não revela as agressões à alma. Língua é uma questão de alma, de essência, de auto-valorização, assim como outros aspectos da cultura indígena. Roubados na língua, os índios são roubados em sua essência, com brutalidade semelhante à invasão do seu território, a chamas de fogo insano, ao desconhecimento da nação brasileira da riqueza que existe e, sofredamente, resiste no nosso território.

Riqueza brasileira – O povo brasileiro leva na língua a herança dos primeiros habitantes do País. Milhares de palavras indígenas ajudam a formar o português. Só do tupinambá, conhecido como tupi antigo, há dez mil vocábulos nomeando animais, plantas, rios, cidades. Mas, falar as palavras Niterói, capivara, jacarandá, Paraíba, todas da língua tupinambá, e outros vocábulos indígenas, não torna ninguém conhecedor do assunto – e de sua importância. Falar de língua indígena, além de desbravar nossa própria herança e descendência, é falar de complexidade. Temos uma variedade de línguas e dialetos indígenas que, mais do que compor a língua portuguesa do dia a dia, revela o conhecimento milenar do índio, seu dom de nomear a vida.

São 180 línguas indígenas brasileiras agrupadas, segundo similaridades encontradas entre elas, em quase 40 famílias lingüísticas, das quais dez pertencem ao tronco lingüístico Tupi e 12 ao tronco Macro-Jê. O número de línguas por família varia de uma a trinta. Há famílias com apenas uma língua, conhecida como “língua isolada”, devido a sua singularidade genética.

Além das diferenças genéticas, existe grande diversidade tipológica entre elas, como variações gramaticais e fonéticas, por

exemplo. Um caso interessante é o da língua pirahã, que segundo o lingüista Aryon Rodrigues “tem o menor inventário de fonemas lingüísticos do mundo”. Falada junto a um dos afluentes do rio Madeira, no Amazonas, o pirahã é formado, apenas, por seis consoantes e três vogais.

Com mais de 30 mil falantes, o tikuna, nas margens do rio Solimões, é a língua indígena mais falada no Brasil. A família mais distribuída no território brasileiro é a Tupi-Guarani, presente no Amapá, no norte do Pará e Rondônia, no Paraná, em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul. Vale ressaltar que a língua tupi não é igual à guarani, com diferenças equivalentes às encontradas entre o português e o espanhol.

Em média, há cerca de 1.500 falantes para cada língua indígena. Contudo, por volta de 80% delas possuem menos de mil falantes, compondo um quadro preocupante. Línguas com menos de mil falantes são consideradas fortemente ameaçadas de extinção.

Alerta - A língua xipaya, falada no município de Altamira, no Pará, é um exemplo de língua praticamente extinta. De acordo com o mestrando em línguas indígenas Lucivaldo Silva da Costa, de 29 anos, há apenas uma falante da língua, a índia Maria Xipaya. Todas as quintas e sextas, entretanto, Maria se encontra com missionários lingüistas para ajudar na documentação do xipaya. O objetivo é fazer uma cartilha escolar, a fim de alfabetizar os índios na língua. Mas, na opinião do lingüista Aryon Rodrigues, revitalizar uma língua sem que exista ao menos um pequeno grupo de pessoas que ainda a falem é impossível.

Se há uma vaga esperança para o xipaya, ainda que ilusória, o mesmo não se pode dizer do kuruaya, língua falada também em



“Língua é uma questão de alma, de essência, de auto-valorização, assim como outros aspectos da cultura indígena. Roubados na língua, os índios são roubados em sua essência, com brutalidade semelhante à invasão do seu território...”



Altamira. Com apenas dois falantes, que não sabem mais do que frases isoladas, e sem nenhum estudo de documentação, “a língua está praticamente morta”, lamenta Lucivaldo, que diz que deve ser feito todo o possível para evitar que o fato se repita com outras línguas. Ele estuda o xikrin, dialeto kayapó, da família Jê, no sul do Pará. O xikrin é falado fluentemente por todos os 800 índios da tribo, onde poucos sabem o português.

A pesquisadora Marina Maria Silva Magalhães, de 25 anos, assim como Lucivaldo, optou por estudar a língua dos povos indígenas. Escolheu a língua guajá, da família Tupi-Guarani, na divisa do Maranhão com o Pará. Dos 600 índios da tribo, apenas um fala o português. Para manter a língua viva, o governo e instituições de proteção ao índio estão planejando fazer cartilhas educacionais em guajá. “Será a realização prática do meu trabalho”, diz Mariana, que atualmente trabalha na tradução dos escritos do padre José de Anchieta, sobre línguas indígenas, na UnB.

A educação é uma das principais formas de revitalizar e mesmo resgatar línguas indígenas. Mas, a morte das línguas pode não significar o fim. A história dos povos Mura e Baré, na Amazônia, traz esperança. Eles não falam mais a língua nativa, mas estão falando o nheengatu, conhecido como **língua geral**. “Trata-se de um fato positivo que se verifica em tribos de outros estados brasileiros”, revela o professor Ademir Ramos, diretor do Departamento de Desenvolvimento Humano do Instituto da Amazônia (OSCIPI).

Educação indígena - Receber educação na língua materna passou a ser um direito do índio, reconhecido na Constituição de 1988, no Capítulo VIII, intitulado “Dos Índios”, e no Capítulo III. A professora Ana Suelly Cabral, ex-funcionária do extinto programa Pró-Memória, do Ministério da Cultura que, no início da década de 80, financiava programas de educação para grupos minoritários, entre eles os índios, e junto com outras instituições ajudou a formular a Constituição sobre a questão indígena, conta que antes o índio era alfabetizado apenas em português. “O Ministério da Educação foi sempre indiferente ao assunto, até a última Constituição”, diz Aryon Rodrigues.

“Hoje, defende-se a educação bilingüe, tendo o índio como seu próprio gestor em parceria com estudiosos da área”, explica Ana. “A preservação das línguas deve ser

feita a partir de uma política de valorização cultural, garantindo os direitos fundamentais dos povos indígenas como demarcação adequada do território, fortalecimento da economia comunitária e a implementação de um sistema educacional diferenciado”, enfatiza o antropólogo Ademir Ramos.

De acordo com o jornalista Raul Moreira, poucos governos se esforçam para preservar as línguas nativas. Ele conta que “na Austrália, país onde a colonização inglesa fez desaparecer 150 das 350 línguas aborígenes, o governo local, reconhecendo a sua culpa, está desenvolvendo uma política multicultural visando à recuperação da identidade étnica. Ao contrário do passado, as crianças aborígenes são educadas com base no bilingüismo”.

No Brasil, política semelhante começa a ser adotada. A Secretaria de Educação de Manaus, assim como as de outros Estados, está produzindo material didático onde os índios participam como autores. “É impressionante ver como eles se sentem valorizados, orgulhosos de sua cultura, no processo de resgate de sua língua”, diz Darcy Humberto Michiles, deputado federal pelo Amazonas, que foi Secretário de Educação em Manaus e apoiou, em 1998, a publicação de cartilhas na língua sateré-mawé ou, como dizem os índios, as cartilhas *Mowe’eg hap*. Michiles cresceu entre os índios Sateré e foi na sua gestão que se criou uma política etnolingüística no Estado. O Amazonas é o único Estado com um Conselho Estadual de Educação Escolar Indígena, onde os 28 conselheiros são índios, escolhidos pelos próprios povos.

No final de fevereiro, a Universidade Federal do Amazonas em parceria com o governo estadual publicou o *Atlas Sócio-Lingüístico*, com o trabalho da lingüista Ana Castelo Branco. “No Amazonas, há 59 grupos étnicos e são faladas vinte e nove línguas indígenas”, afirma o professor Ademir Ramos. Os dados não consideram as tribos isoladas. Tendo em conta a carência de números e estatísticas oficiais, o Atlas significa um grande avanço para os estudos sobre os povos indígenas.

Mapa da história – O primeiro a descrever uma língua indígena, no Brasil, foi o padre José de Anchieta (1534-1595). Ele escreveu a *Arte de Grammatica da Lingoa Mais Usada na Costa do Brasil*, publicada em 1595. Poemas, peças de teatro, obras de valor literário foram também escritas em tupi.

Atualmente, pesquisadores nacionais e estrangeiros resgatam os escritos de Anchieta, com o objetivo de



Ceraldo Magela/Agência Senado

levá-los ao público em geral. A UnB, em parceria com as Universidades Estadual e Federal do Rio de Janeiro, as Universidades de Granada e de Salamanca, na Espanha, estão fazendo uma edição crítica das obras de José de Anchieta, escritas em português, tupinambá, espanhol e latim.

O Padre José de Anchieta, no entanto, não foi o único a estudar a língua indígena nos primeiros séculos do Brasil. Outros padres o fizeram. E por motivos diferentes, outros estudiosos dedicaram-se a desvendar a língua. Portugueses, pesquisadores estrangeiros, missionários-lingüistas, acadêmicos do século 21. A lista é longa, os motivos da documentação das línguas variam, com direito até mesmo a histórias de valor cinematográfico.

De acordo com o lingüista Aryon Rodrigues, o estudo das línguas indígenas pode ser dividido em três fases. Na primeira, que abrange o período colonial, destaca-se o trabalho dos padres jesuítas sobre algumas poucas línguas indígenas e sobre a **língua geral** – a língua falada pelos mamelucos, resultante da língua das mães indígenas influenciada pela cultura portuguesa –, que no século 19 recebe o nome de nheengatu (língua boa), com os estudos do general José Vieira Couto de Magalhães. Autor da obra *O Selvagem*, a pedido de D. Pedro II, Couto de Magalhães estudou o nheengatu e produziu uma gramática da língua, disposto a “civilizar” os índios.

Ao período colonial também pertence uma das mais incríveis histórias vividas em solo brasileiro: as aventuras do alemão Hans Staden, que documenta a cultura indígena com grande riqueza de detalhes. Após ter sobrevivido a um naufrágio no litoral de Santa Catarina, em 1549, Staden trabalhou por dois anos como artilheiro no Forte de Bertioga. Acabou sendo capturado por índios tupinambá, da tribo de Ubatuba, e inventou uma série de mentiras para não ser devorado em um ritual antropofágico. Depois de um ano de prisão, conseguiu se safar da morte, voltou para a Alemanha e publicou, em 1557, o livro *Hans Staden: A verdadeira história do seu cativo*. Lançado em várias edições em alemão, francês e latim, o livro tornou-se um *best-seller* na Europa do século 16.

Embora a história de Staden tenha sido por muito tempo relegada pela historiografia brasileira e ainda esteja ausente das salas de aula, encontrou seu lugar na literatura e no cinema, além de despertar a atenção de lingüistas. Monteiro Lobato fez uma recontagem do livro. Na década de 70, o cineasta Nelson Pereira dos Santos produziu o longa-metragem “Como era gostoso o meu francês”, com alguns desvios da obra

original. Em 1999, sob a direção de Luiz Alberto Pereira, foi lançado o filme “Hans Staden”, fiel à história. Premiado no Festival de Brasília, este filme teve a participação do lingüista Eduardo Navarro, autor dos livros *Método Moderno do Tupi Antigo* (Editora Vozes) e *Poemas, Lírica Portuguesa e Tupi de José de Anchieta* (Editora Martins Fontes), que ensinou a pronúncia do tupinambá para os atores. Resultado: já é possível assistir a um filme, que também está disponível em DVD, com diálogos quase todos na língua tupinambá.

No século 18, o Marquês de Pombal determina que só a língua portuguesa deveria ser falada no Brasil, com a ameaça de até 20 anos de prisão

para quem desobe-decesse à ordem. A despeito do decreto, o tupinambá é falado por duas a cada três pessoas até o século 19. A situação, contudo, se alteraria rapidamente. Por volta de 1830, houve um levante no Pará. A população local se rebelou contra os comerciantes portugueses, num episódio que ficou conhecido como Cabanagem. Os brasileiros pediram ajuda ao governo. Em resposta, o governo enviou a Marinha de Guerra que reprimiu violentamente a revolta. Segundo o lingüista Aryon Rodrigues, um dos critérios para matar foi a língua. “*Aqueles que falavam a língua geral foram perseguidos e mortos*”, conta. “*Foi um verdadeiro genocídio*”. Anos depois, com o ciclo da borracha, nordestinos migraram para a região. Com a predominância da língua portuguesa, o tupinambá desapareceu de grande parte da Amazônia.

A colonização portuguesa foi extremamente nociva às culturas locais. Na Índia, por exemplo, são faladas 500 línguas. Já em países africanos de colonização portuguesa, como Moçambique e Angola, houve um extermínio de línguas. Nos países africanos vizinhos, não colonizados pelos portugueses, isso não aconteceu.

Documentar – No século 19, inicia-se uma outra fase de documentação das línguas indígenas, por meio do trabalho de



Geraldo Magela/Agência Senado

naturalistas, principalmente alemães. Destaca-se Carl Friedrich Philipp von Martius, que fez uma coletânea de vocabulários em várias línguas, de diversos autores, intitulada *Glossaria Linguarum Brasiliensium*, publicada em 1867. A motivação era adquirir conhecimento científico, porém o trabalho era muito limitado. Assim como coletava amostras de plantas, por exemplo, o pesquisador dessa época coletou amostras de vocabulário.

Alguns anos mais tarde, já no século 20, o estudo é ampliado e passa a estabelecer relações genéticas lingüísticas. Neste período, os trabalhos são de etnógrafos alemães como Theodor Koch-Grümbert, que publica uma obra de cinco volumes sobre a cultura indígena de tribos do

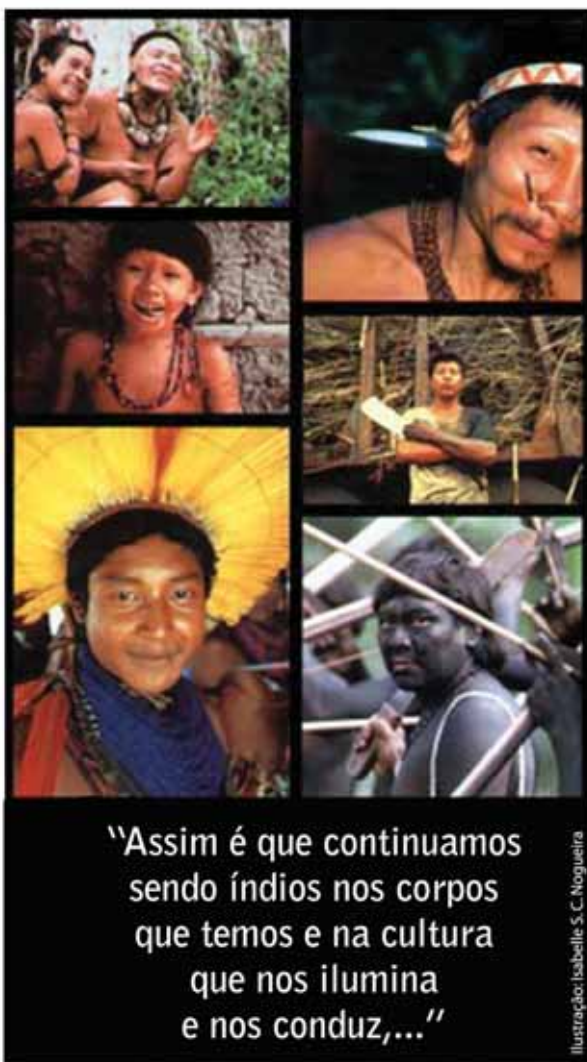
extremo norte do Brasil, Guianas e Venezuela e sobre a língua taupéang, da família Karib, do norte amazônico; Karl Von den Steinen, antropólogo alemão que fez uma gramática do bakairí, da família Karib; Curt Nimuendajú, coletor de dados de muitas línguas e autor de um importante mapa etnolingüístico do Brasil.

No início do século 20, destacaram-se os estudos do historiador brasileiro Capistrano de Abreu sobre a língua kaxinawá, do Acre, obra que, apesar de exemplar, infelizmente não estimulou ninguém a dar continuidade à pesquisa. De 1914 a 1940, há poucos estudos sobre o tema. Mas, dias melhores viriam.

Divisor de águas – A terceira fase é considerada por muitos como um marco na história dos estudos das línguas indígenas. Em 1956, Darcy Ribeiro e os antropólogos do Museu Nacional apóiam a vinda da Summer Institute of Linguistics (SIL) para o Brasil, uma instituição norte-americana formada por missionários-lingüistas de diversas nacionalidades que continuam trabalhando no Brasil e, segundo a lingüista da Universidade Federal de São Carlos, Ceci Maria Aparecida Honório, fez um extenso e importante trabalho de documentação, no momento em que a academia dava seus primeiros passos no assunto.

Responsável por três volumes de gramáticas da língua indígena, o *Handbook of Amazonian Languages*, a SIL fez a tradução do Novo Testamento para 13 povos indígenas brasileiros. A tradução da Bíblia para o tikuna foi a mais demorada: 34 anos.

Em 1960, Joaquim Mattoso Câmara funda o Setor de Lingüística do Departamento de Antropologia do Museu Nacional, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), onde os missionários da SIL realizam seus estudos com base no Estruturalismo. Ainda na década de 60, um convite importante colocaria, definitivamente, e apesar dos percalços, a academia em contato com a escrita do índio. Darcy Ribeiro, na época reitor da Universidade de Brasília (UnB), convida o lingüista Aryon Rodrigues para criar, na UnB, o primeiro Departamento de Lingüística do Brasil. Rodrigues, que havia feito seu doutorado sobre o tupinambá, na Universidade de Hamburgo, na Alemanha, aceitou o desafio, e também iniciou, no País, o primeiro curso de pós-graduação em Lingüística. Só que durou pouco. Com a ditadura militar, o Departamento foi fechado. “Ainda tentamos falar com o Castelo Branco. Ele disse que



apreciava o nosso esforço, mas tinha algo que ele não poderia abrir mão: o princípio da autoridade”, conta Aryon Rodrigues.

Convidado para trabalhar no Museu Nacional, no Rio de Janeiro, em 1966, Aryon Rodrigues fez um trabalho semelhante ao que estava iniciando na UnB. Após sete anos no Rio, foi para a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), que ele considera “o melhor centro de pesquisas em línguas indígenas do País”, de onde só saiu em 1989 para estruturar aquilo que havia iniciado na década de 60: um Laboratório de Línguas Indígenas na UnB. Conseguiu. Teve, contudo, de esperar dez anos, até que tivesse seu pedido atendido, recebendo um pequeno espaço físico, e o que é mais importante: apoio institucional. Espaço onde o número de pesquisa e pesquisadores aumenta, mostrando a Aryon Rodrigues, um senhor de 78 anos que, aos 12 anos, incentivado pelo professor Rosário Mansur Guérios (Guérios estudou várias línguas indígenas e foi professor de Aryon Rodrigues no Colégio Paranaense e na Universidade Federal do Paraná) escreveu seu primeiro trabalho sobre o tupi e o guarani.

Peguemos os nossos diários. Falemos dos índios, como povos aos quais também pertence a nação onde vivemos. Para que, ao compilarmos nossos relatos diários, em mais um capítulo do futuro, nossas letras falem das letras indígenas, e estas, por sua vez, falem por si próprias, sobretudo mostrem uma sociedade cônica de seus mais valiosos tesouros. “Assim é que continuamos sendo índios nos corpos que temos e na cultura que nos ilumina e nos conduz”, finaliza Darcy Ribeiro – no prefácio de *Diários Índios. Tapy’ya sehay muentyhot ma’ão*¹.

¹ *Letra de índio é luz que ilumina a alma.* Frase que completa um pensamento ocidental transcrita para a língua indígena saterémawé. Paráfrase feita por Antônio Vieira de Araújo, 28 anos, índio Sateré-Mawé da aldeia Ponta Alegre do município de Barreirinha, Amazonas, onde ocupa a função de Gestor de Projetos no movimento indígena local.

Henrienne Barbosa
é estudante de Jornalismo
da Universidade de Brasília



Alguns centros de pesquisa de línguas indígenas no Brasil



Laboratório de Línguas Indígenas (Lali) da Universidade de Brasília
Coordenação: Prof. Aryon Dall’Igna Rodrigues.
End.: ICC Sul, sala BSS-234, Campus Universitário Darcy Ribeiro, 70900-900, Brasília - DF
<http://www.unb.br/il/lali>



Setor de Lingüística do Departamento de Antropologia do Museu Nacional, da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Criado em 1961, é o mais antigo do País.
<http://www.acd.ufrj.br/museu>



Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)
Instituto de Estudos da Linguagem (IEL)
De 1977 a 1995, segundo o professor Angel Corbera Mori, foram defendidas 27 dissertações de mestrado e dez teses de doutorado, abrangendo 31 línguas indígenas.
<http://www.unicamp.br/iel>



Museu Paraense Emílio Goeldi – Instituto de Pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
Belém - PA
<http://www.museu-goeldi.br/>

Dica de Site:



<http://www.socioambiental.org>
O Instituto Socioambiental é uma organização não-governamental que disponibiliza em seu site informações sobre os povos indígenas brasileiros, inclusive sobre sua diversidade lingüística.

Senador Delcídio Amaral

O Estatuto do Idoso

Resgatando a dignidade perdida



A sessão histórica de 1º de outubro de 2003 protagonizou, após 20 anos de entendimentos, a criação da nova lei que regulamenta os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, congregando todos os partidos políticos irmanados em torno da sanção do Estatuto do Idoso, de autoria do Senador Paulo Paim (PT-RS).

A partir de 1º de janeiro de 2004, cerca de 20 milhões de brasileiros podem amparar-se na Lei nº 10.741, de 1º/10/2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso. Daqui para frente, depende de nós, o Congresso Nacional e a sociedade brasileira, tomarmos as medidas necessárias para fazermos do século 21 um período acolhedor para a população idosa do Brasil.

Faz-se de extrema importância buscarmos, desde já, a participação da mídia e das Secretarias de Comunicação Social na conscientização da sociedade com relação à geração idosa que, até então, tem destoadado da inestimável contribuição que poderia dar à nação brasileira, pelo universo de conhecimentos adquiridos ao longo de sua vida, não fosse a covardia e a exploração com que vem sendo tratada de duas décadas para cá.

Uma **Campanha Nacional de Respeito ao Idoso**, integrando os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, deve ser o próximo passo para que possamos promover mudanças culturais de comportamento com relação à nossa população idosa, no sentido de interagir Congresso e sociedade civil em defesa dos direitos dos idosos de hoje, dos nossos e de nossos familiares, idosos de amanhã.

Enquanto as outras normas apenas dizem que os idosos devem ser respeitados, a nova lei obriga, determina. Desta maneira, estão fortalecidos os Conselhos de Idosos, responsáveis pelo andamento das políticas nos níveis nacional, estadual e municipal.

Entre os principais pontos incluídos na Política Nacional do Idoso, a constarem da nova lei, destacam-se penalidades como multas e aplicações penais que variam de seis meses a cinco anos de reclusão.

Tais medidas serão aplicadas nos seguintes casos:

- Ao negligenciar assistência à pessoa idosa sem justa causa ou abandoná-la em hospitais ou casas de saúde (seis meses a um ano de reclusão);

- Coagi-la a doar, contratar, testar ou outorgar procuração (dois a cinco anos de reclusão);
- Quando da retenção de cartão magnético bancário para recebimento de dívida (seis meses a dois anos de reclusão, acrescidos de multa);
- Ao veicular, em qualquer meio de comunicação, informações ou imagens depreciativas à pessoa idosa (um a três anos de reclusão, acrescidos de multa).

O que antes agravava a penalidade em casos de homicídio culposo apenas para vítimas menores de 14 anos, agora altera o agravamento com a inclusão de um terço a mais da pena para vítimas acima dos 60 anos.

Outras medidas tomadas pelo Estatuto do Idoso, visando atendê-lo com o devido reconhecimento, merecem ser citadas para que registremos os primeiros resultados deste projeto:

- **Desconto de 50% nas atividades culturais, de lazer e desportivas;**
- **Gratuidade nos transportes coletivos públicos para os maiores de 65 anos, podendo a legislação local estender a gratuidade para a faixa etária dos 60 aos 65 anos;**
- **Reserva de duas vagas gratuitas, no transporte coletivo intermunicipal e interestadual, para idosos com renda igual ou inferior a dois salários mínimos e descontos de 50% para os idosos de mesma renda que excedam esta reserva;**
- **Nas aposentadorias, o relator acolheu redação de emenda do governo que determina o reajuste dos benefícios na mesma data do reajuste do salário mínimo, porém com percentual definido em regulamento. O substitutivo aprovado na comissão especial tinha redação que vinculava o reajuste ao do mínimo;**
- **A partir dos 65 anos e não mais dos 67, o idoso poderá solicitar o benefício de um salário mínimo, estipulado pela Lei Orgânica da Assistência Social (Loas).**
- **O projeto veda a discriminação do idoso com a cobrança de valores diferenciados pelos planos de saúde, em razão da idade avançada;**
- **Determina ao poder público o fornecimento gratuito de medicamentos ao paciente idoso, especialmente os de uso continuado, como próteses e complementares ao tratamento de reabilitação física.**

Além disso, a Campanha de Reintegração do Idoso deve promover, junto às entidades públicas competentes, a fiscalização

e a revitalização do fornecimento de remédios nos asilos de todo o País.

Os idosos terão ainda prioridade para aquisição de moradia própria nos programas habitacionais, mediante reserva de 3% das unidades, além de acesso facilitado a financiamentos da casa própria, compatíveis com os rendimentos de aposentadoria ou pensão. A implantação de equipamentos urbanos e comunitários voltados para essa faixa etária também está prevista no Estatuto.

O poder público apoiará a criação de universidades abertas para as pessoas idosas e incentivará a publicação de livros e periódicos, em padrão editorial, de leitura facilitada. Soma-se a esta medida, a elaboração de currículos mínimos nos diversos níveis do ensino formal, voltados ao processo do envelhecimento, com o objetivo de erradicar o preconceito da sociedade com relação ao idoso.

Na mídia, os meios de comunicação deverão manter horários direcionados especialmente ao público idoso, visando informar, educar artística e culturalmente sobre o processo de envelhecimento.

Para a elaboração de um prognóstico do futuro para a nova geração de idosos em nosso País que, em 2040, somará nada menos que 66 milhões de pessoas acima dos 60 anos, exige que se conheça a realidade que envolve uma faixa de, aproximadamente, 16 milhões de brasileiros em situação de abandono, sofrendo violências físicas e psicológicas, sem qualquer tipo de amparo, fadados a suportarem danos irreversíveis à sua dignidade.

A questão da saúde física e psicológica se antepõe às demais que integram a causa do idoso; afinal, quanta fragilidade a ser superada na terceira idade!

Pensando neste aspecto, apresentei ao Congresso Nacional, no dia 8 de abril de 2003, Projeto-de-lei número 00112/2003 que obriga os ambulatórios e hospitais públicos a destinarem espaço específico para melhor atender aos pacientes da faixa etária acima dos 60 anos.

Pelo projeto, dez mil reais mensais é o valor da multa a ser aplicada à instituição que descumpri-lo. Trata-se de conferir à parcela idosa da população brasileira o merecido

“Daqui para frente, depende de nós, o Congresso Nacional e a sociedade brasileira, tomarmos as medidas necessárias para fazermos do século 21 um

Em dez anos, a população brasileira envelheceu - o número de pessoas com mais de 60 anos de idade passou de 7,9% para 9,3%. Este é o resultado do controle de natalidade e do aumento da expectativa de vida no País.

TABELA 1

	População Jovem	População Idosa
2003	7 milhões	16 milhões
2020	21 milhões	39 milhões
2040	27 milhões	66 milhões
Percentual Populacional em 2040	10.02 % da pop. total	25.08 % da pop. Total

TABELA 2

	Geriatras por idosos	Pediatras por crianças de 0 a 12 anos
2003	500 por 16 milhões	36 mil por 40 milhões
2020	1.200 por 39 milhões	53 mil por 48 milhões
2040	1.900 por 66 milhões	73 mil por 57 milhões

TABELA 3

	Pediatra por total de crianças	Geriatra por total de idosos
2003	1 para 1.100	1 para 30 mil idosos
2020	1 para 870	1.200 para 39 milhões
2040	1 para 780	1.900 para 66 milhões

reconhecimento por todo o sacrifício que a maioria já fez em favor da sociedade como um todo.

Minha proposta é perfeitamente viável, visto que implicaria em custos mínimos. Acredito serem necessários apenas alguns arranjos internos e um melhor aproveitamento dos espaços já existentes nos complexos hospitalares e nos ambulatorios espalhados pelo País, para que possamos ampliar o atendimento geriátrico no Brasil.

Estatísticas assombrosas da Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia revelam a precariedade deste tipo de serviço em nosso País, tanto nas instituições públicas quanto nas clínicas particulares. De acordo com o presidente da Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia, Dr. Adriano Gordilho, hoje, apenas 500 médicos geriatras estão clinicando no Brasil!

Dados da Sociedade Brasileira de Geriatria deixam claro que o que atualmente consideramos uma fragilidade do serviço público brasileiro, até 2020 poderá figurar-se em caos generalizado para os que dependerem do atendimento geriátrico, especialmente nas regiões mais remotas e menos assistidas do País.

A desproporcionalidade entre o número de profissionais pediatras e geriatras que se formam por ano no Brasil, somados aos que, atualmente, cumprem residência médica, faz-se entender quando nos deparamos com as projeções da Tabela 2.

Enquanto 1.000 pediatras se formam por ano e 2.100 cumprem, atualmente, residência médica, 35 profissionais são formados pelas três faculdades remanescentes com cursos de medicina na especialidade geriátrica.

Assim, o número de profissionais por paciente, nas áreas de pediatria e geriatria, dispõe-se da forma vista na Tabela 3.

O país que transpira juventude deve encarar o envelhecimento populacional, que avança progressivamente, como um alerta para o amanhã. Devemos nós, parlamentares, aliados aos Ministérios da Saúde e da Educação, às Secretarias estaduais e municipais e à mídia noticiosa e publicitária, estimular as faculdades a ampliarem as cadeiras dos cursos de medicina geriátrica, com a máxima urgência possível.

Além disso, é preciso melhorar as estruturas voltadas às atividades desportivas dos idosos, visando atender às necessidades desta população, que tem os mesmos direitos que os jovens de disporem de aparelhos de ginástica e outros do gênero para elevarem a qualidade de suas vidas.

Convoco, portanto, os profissionais responsáveis pela criação de espaços públicos de lazer, para que apresentem projetos destinados ao público idoso, de forma que possamos distribuí-los nas praças e nos parques por todo o Brasil e, quem sabe, num futuro bem próximo, colher os frutos da mobilização nacional que nós, parlamentares, imprensa e comunidade civil vimos promovendo a cada dia em prol da reintegração do idoso em nossa sociedade.

Delcídio Amaral é senador pelo estado de Mato Grosso do Sul. Foi ministro de estado das Minas e Energia. Faz parte de diversas comissões no Senado Federal



Célio Azevedo / Agência Senado

Uma história de arte.

Uma maneira de conhecer o passado é através das nossas heranças. O Senado Federal possui um museu para lembrar a sua importante presença na vida do Brasil. Venha conhecer de perto a nossa história.



Célio Azevedo/Agência Senado

2ª a 6ª feira
Manhã - 9h30 às 11h30
Tarde - 14h30 às 17h30

Sábados, domingos e feriados
10h 11h 12h 13h 14h

Informações: 311-4331/4029

Museu do Senado

www.senado.gov.br



Princesa Isabel

*A primeira mulher
a ocupar assento no Senado.*

Senadora

Isabel Cristina Leopoldina de Bragança

Homenagem da Revista SENATUS ao ano Nacional da Mulher

Lembrando Bolívar

Quando se fala em desenvolvimento regional e integração nas Américas, é notável a diferença entre o norte e o sul, a partir de decisões históricas estratégicas. Os Estados Unidos têm três ligações bi-oceânicas pelo interior continental entre o Atlântico e o Pacífico desde o século XIX. A América do Sul não possui nenhuma ligação. Seguir o modelo integrador permite a valorização e a exploração das potencialidades locais e, pela sinergia entre os diversos países, acelerar o desenvolvimento do continente.

Após a II Guerra Mundial, em busca do sonho de Bolívar, houve um esforço pela aproximação entre os países da América do Sul com vistas ao comércio intra-regional: a promoção e regulamentação do comércio recíproco através de acordos bilaterais. No Cone Sul, prospera o Mercosul; no Bloco Andino e na Amazônia, formas criativas

O 1º SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CO-FINANCIAMENTO BNDES/CAF, REALIZADO ENTRE 6 E 8 DE AGOSTO DE 2003, REUNIU NO AUDITÓRIO DA SEDE DO BNDES, NO RIO DE JANEIRO, UM FORTE ELENCO DE AUTORIDADES DE TODA A AMÉRICA LATINA.

O EVENTO REJUVENESCEU E AMPLIFICOU UMA DISCUSSÃO QUE, DESDE A FIGURA DE BOLÍVAR, FREQUENTA AS MESAS DIPLOMÁTICAS, PROPOSTAS PARTIDÁRIAS E PLANOS PLURIANUAIS DOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS: É POSSÍVEL PENSAR NA INTEGRAÇÃO GEOPOLÍTICA DA AMÉRICA DO SUL?

Fotos: Arquivo BNDES



Na abertura do Seminário, a presença do Vice-presidente José Alencar, que fez um discurso entusiasmado sobre o potencial derivado do fortalecimento do bloco sul-americano.

de associação vêm prosperando. Os países do continente têm multiplicado iniciativas em torno de pautas de convergência. Hoje é convicção que, sem a integração física, é praticamente impossível o sucesso econômico e social.

Tornar a América do Sul, como conjunto, mais competitiva e dinâmica - considerando a importância de organizar-se o espaço sul-americano a partir da contigüidade geográfica, da identidade cultural e de valores compartilhados entre países vizinhos - continua sendo a proposta de mais algumas iniciativas em curso. Reunidos em Brasília entre 30 de agosto e 1º de setembro de 2000, os presidentes dos países da região concluíram ser imprescindíveis o desenvolvimento e a modernização da infra-estrutura sul-

americana. Foi elaborado um “Plano de Ação para a Integração da Infra-estrutura Sul-Americana” com propostas para um horizonte de 10 anos. Em nova reunião no início de dezembro daquele ano, em Montevideu, Ministros de Energia, Telecomunicações, Transporte, Planejamento e Desenvolvimento aprovaram uma versão enriquecida do Plano de integração físico-espacial conhecido como IIRSA. Foram consagrados doze eixos de integração e desenvolvimento prioritários e seis processos setoriais essenciais para otimizar a competitividade e a sustentabilidade da cadeia logística.

Revigorar e aumentar o comércio na América do Sul, fortalecendo associações já existentes, seria imprescindível para reposicionar o sub-continente no contexto



“O equilíbrio nas contas externas é um dos nossos objetivos. O BNDES oferece apoio a grandes, pequenas e médias empresas seguindo a orientação do Presidente da República de priorizar e incrementar as relações com os países sul-americanos.”

JOSÉ ALENCAR

das negociações e acordos propostos pela Área de Livre Comércio para as Américas - ALCA.

O Governo Federal vem priorizando a densificação das relações entre o Brasil e os países irmãos, com vistas ao incremento do comércio e da cooperação econômica. Há, entretanto, questões de infra-estrutura decisivas para que as articulações em torno deste tema ganhem profundidade. O Brasil, via BNDES - um banco historicamente ligado à infra-estrutura e à produção - está se tornando grande acionista da Corporação Andina de Fomento, CAF, uma instituição financeira multilateral com excelente *rating* no mercado mundial (veja box “Os Organizadores”). Nos últimos cinco anos, dos quinze bilhões de dólares que a Corporação Andina de Fomento movimentou, cerca de 70% vêm sendo

OS ORGANIZADORES

BNDES - O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - é uma empresa pública federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que tem como objetivo financiar a longo prazo os empreendimentos que contribuam para o desenvolvimento do País e para a inclusão social. Com 51 anos de existência, o BNDES está indissolúvelmente ligado à história da industrialização e do setor de infra-estrutura brasileiros. Segundo banco de desenvolvimento em volume de operações - o primeiro é o Banco Mundial - o BNDES deu início à série de contatos formais com instituições de fomento, representantes de órgãos oficiais e grandes empresas em toda a América do Sul, com vistas ao crescimento da cooperação econômica.

CAF - Nascida há trinta anos, originalmente como uma instituição andina para o desenvolvimento da região, a Corporação Andina de Fomento vem, nos últimos quinze anos, consolidando sua missão central, expressa em três conceitos: competitividade, sustentabilidade e integração regional, onde o econômico, o social, o financeiro, o político e o institucional devem ser vistos em conjunto. A CAF tem como acionistas, além de 18 bancos privados da região andina, todos os países sul-americanos do MERCOSUL e da Comunidade Andina.



“Cremos que esta sinergia regional deva seguir certos critérios fundamentais, baseados em políticas coerentes, em instituições sólidas; princípios de eficiência, de equidade, de solidariedade, de pragmatismo e de flexibilidade.”

ENRIQUE GARCIA

dirigidos à infra-estrutura de integração sul-americana.

Juntas pela integração geopolítica da América Latina, as duas instituições mobilizaram os países da região para identificar projetos estratégicos, suficientemente maduros para financiamento por elas e mesmo por outras fontes. Assim nasceu o 1º Seminário Internacional de Co-Financiamento BNDES/CAF – Prospecção de Projetos de Integração Física Sul-Americana. A primeira grande iniciativa conjunta BNDES/CAF pretendeu estimular a cooperação bi ou pluri-nacional em projetos com benefícios diretos ou indiretos para as partes envolvidas, promovendo a integração física, econômica e sócio-cultural da América Latina. Atendendo ao convite das duas instituições, representantes de doze

países da América do Sul reuniram-se na sede do BNDES, no Rio de Janeiro, e apresentaram os dois principais projetos de investimento em infra-estrutura segundo a prioridade dos Governos de cada país. Foram promovidas reuniões bilaterais, dentro da programação, com o objetivo de convergir projetos para uma carteira em que ambas as instituições de fomento possam ter interesse de investir.

Na abertura do evento, o Vice-Presidente José Alencar reiterou a preocupação do governo federal com alguns problemas crônicos que mantêm o Brasil, assim como toda a América do Sul, em situação de vulnerabilidade ou desvantagem em relação a numerosos competidores. A logística, um dos focos do evento, permanece como um enorme calcanhar de Aquiles que encarece o produto regional e impõe enorme diferença entre a América do Sul e os Estados Unidos da América. O presidente da CAF, Sr. Enrique Garcia, foi taxativo na defesa de uma “agenda renovada” de desenvolvimento, criadora de emprego, incluyente e participativa, que valorize a riqueza cultural e a riqueza ambiental da região. “Deve existir uma visão sistêmica regional, na qual a participação pública e a privada tornem realidade o comércio e a melhoria das condições de vida da maioria dos sul-americanos”, afirmou. “É por isso que devemos ver este evento como um começo de um processo acelerador da adoção de mecanismos financeiros inovadores, capazes de dar mais segurança e menos volatilidade aos fluxos de recursos externos.”

O Secretário das Relações Exteriores, Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães Neto, assegurou que a prioridade que o Presidente Lula definiu para a América do Sul não é retórica: ela decorre da análise de uma situação internacional extremamente complexa. “Além das razões internas da sociedade

brasileira, como o enfrentamento das extraordinárias disparidades sociais e da vulnerabilidade externa, no cenário externo temos um processo de cristalização de normas que, muitas vezes, dificultam o crescimento econômico dos países, tornando mais difíceis as estratégias de política econômica e social e a formação de blocos. Se não houver a solução dos problemas da América do Sul, o Brasil sozinho não poderá enfrentar com êxito seus desafios. O Presidente Lula tem reafirmado, várias vezes, o objetivo de construção de um Parlamento no Mercosul e a criação da moeda única, e ambas decisões têm natureza política, de grande alcance.”

Segundo o Secretário de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Demian Fiocca, pelo menos três aspectos da iniciativa BNDES/CAF poderiam ser destacados como sinalização

“Conversamos muito, na área comercial, sobre competitividade e integração de cadeias produtivas, mas isso fica muito na retórica quando você não tem aproximação entre os povos.”

MÁRCIO FORTES



para a retomada do crescimento. “O primeiro aspecto que esse seminário simboliza é o de que o planejamento e a visão de futuro de cada um dos países da América do Sul incorporem a noção de que o espaço relevante para planejamento e para investimento é o espaço regional, continental e não apenas o espaço do seu próprio país. Um outro aspecto que também nos parece muito positivo é identificar nos projetos as sinergias muitas vezes incorporadas ao próprio desenho do projeto. No

“O Excelentíssimo Senhor Presidente da República tem, nas visitas e reuniões mantidas com os dirigentes máximos do continente, por diversos momentos, anunciado a criação de linhas especiais que articulem melhor as relações do BNDES com os países irmãos. Nós estamos buscando operacionalizar essas linhas e esperamos construir, prontamente, linhas equivalentes com todos os países do continente.”

CARLOS LESSA



complexo do rio Madeira, por exemplo, um mesmo projeto incorpora duas hidrelétricas e uma hidrovia por meio das eclusas. E, por fim, há a questão de como ultrapassar os constrangimentos financeiros, presente em toda a América do Sul”.

A questão de mecanismos de financiamento também preocupa Marcio Fortes de Almeida, presente ao evento como Ministro Interino do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. “Muitas vezes não se pode utilizar adequadamente os fundos que estão disponíveis; as limitações de contabilização impostas pelo Fundo Monetário muitas vezes a tornam impossível. Fica-se vinculado a esse empréstimo, tendo de pagar as taxas de administração sem poder acrescentar nada ao que já se tem.”

Sobre fontes de recursos para financiamento, porém, também foram ouvidas boas novas: o vice-presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, Paulo Paiva, garantiu já estar em operação nova linha de financiamento para a preparação de projetos de integração em infraestrutura.

Mantendo os chefes das suas divisões de infra-estrutura para os países da América do Sul à disposição durante todo o Seminário, para discutir e analisar possibilidades para a participação do BID, Paiva declarou: “No novo ambiente de disciplina fiscal, temos que ter ousadia e criatividade para o uso de recursos públicos e o fortalecimento dos mercados. Há as parcerias público-privado, que ultimamente vêm sendo construídas para esses novos tempos, e quero lhes dizer que o BID vem se preparando para eles.”

As parcerias público-privado estão, igualmente, na pauta do BNDES, que já organiza um novo seminário para discuti-las, conforme garantiu o presidente do BNDES, Carlos Lessa. Ao comentar a importância

PARA ENTENDER O QUE É IIRSA

A Iniciativa para Modernização e Desenvolvimento da Infra-estrutura Regional da América do Sul é uma iniciativa multinacional que envolve os doze países soberanos da América do Sul. A IIRSA nasceu do Encontro entre Presidentes da América do Sul em 2000, em Brasília, para estimular a organização do espaço sul-americano a partir da contigüidade geográfica, da identidade cultural e de outros valores compartilhados por países vizinhos.

Os presidentes adotaram o Plano de Ação para a Integração da Infra-estrutura Sul-americana, com propostas para um horizonte de dez anos, elaborado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pela Corporação Andina de Fomento (CAF).

Ainda em dezembro daquele ano, em Montevidéu, um Comitê Técnico BID/CAF/FONPLATA, apresentou uma versão enriquecida do Plano, identificando doze eixos de integração e desenvolvimento e seis processos setoriais capazes de otimizar a competitividade, com sustentabilidade, da cadeia logística, do setor energético e de telecomunicações.

Multidisciplinar - trata de aspectos econômicos, jurídicos, políticos, sociais, culturais, ambientais, etc - a IIRSA contempla mecanismos de coordenação entre os governos, as Instituições Financeiras Multilaterais e o setor privado, com uma visão política e estratégica da América do Sul, orientadora de planos e programas de investimentos.

Os eixos de integração buscam adensar a atividade econômica, o desenvolvimento regional e a integração física e econômica dos países sul-americanos.



da integração sul-americana no encerramento do evento BNDES/CAF, Lessa recordou como sua trajetória pessoal vem cruzando com o tema desde o início dos anos 1960, quando participou da formulação da proposta brasileira para o Tratado de Montevidéu, que deu origem à Zona de Livre Comércio, ALALC, e da equipe da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - órgão ligado à ONU). “Creio que as coisas amadureceram. A iniciativa da IIRSA promoveu um levantamento de possibilidades de projetos de infraestrutura, que geram as externalidades definidoras do nível de produtividade macro-econômica média de todo o processo produtivo. Gera encomendas encadeadas que viabilizam o desenvolvimento de atividades industriais de suporte, multiplicando empregos. A infra-estrutura é a locomotiva do desenvolvimento. Precisamos colocar a locomotiva sul-americana funcionando a todo vapor.”

Para Carlos Lessa, os países da região estão perante a necessidade histórica de se enxergarem como um conjunto histórico e geopolítico definido no cenário mundial. “Hoje é mais fácil ir a Miami que a um país vizinho; é preciso rever as ligações ferroviárias e rodoviárias, mas também a aviação e o sistema portuário sul-americano, que deve ser pensado como integrando um único macro-sistema, com navegação de cabotagem... Quero crer, pelos projetos que para nós foram encaminhados, que se produzirá um salto qualitativo na direção de um continente já integrado, de longa data, pelo espírito.”

OS PROJETOS

O Seminário reuniu autoridades de doze países, que se comprometeram a apresentar dois projetos considerados estratégicos por seus respectivos governos, desde uma perspectiva não estritamente nacional, mas regional. No espaço do evento reservado às discussões de projetos de interesse binacional, hidrovias, ferrovias e rodovias mostraram a importância que têm para cada um dos países e para o desenvolvimento da América Latina em bloco, facilitando o transporte de mercadorias e passageiros - não apenas no continente, mas também para as exportações, uma vez que boa parte das obras propostas está vinculada ao escoamento portuário.

A Argentina apresentou como prioritários o Corredor de Integração Regional Zárate - Paso de los Libres - Santo Tomé e a Hidrovia Paraguai-Paraná, chamada de “Camino de Integración”. Para impulsionar a atividade produtiva com competitividade, a Bolívia propõe a ligação de 696 km entre Guayaramerín-Yucumo, além de outras com valores entre 20 e 180 milhões de dólares (Iñapari-Pto. Maldonado - Pte. Inambari, Pte. Inambari - Quincemil - Urcos etc.). O Chile apresentou um projeto de construção e manutenção da infra-estrutura ferroviária entre Mendoza (Argentina) y Los Andes (Chile), no valor de US\$ 140 milhões.

“Un Camino Verde Hacia la Paz: Corredor Intermodal Tumaco - Puerto Asís - Belem do Pará” foi o nome dado pela Colômbia ao projeto cujos estudos de viabilidade estão estimados em 300 mil dólares. O país também estuda a demanda futura do corredor fluvial do Rio Meta como meio de transporte, verificando a viabilidade de entregar sob concessão a operação e manutenção da hidrovia. Hidrovia é prioridade igualmente para o Equador, que quer dotar o Rio Napo de infra-estrutura portuária e aeroportuária moderna.

A Guiana apresentou o “Brazil Road Project”, que visa à construção de uma rodovia moderna e segura entre Boa Vista e a costa do Atlântico, naquele país, em torno de 170 milhões de dólares.

O Suriname apresentou projeto para aquisição de duas aeronaves Embraer com 15 a 20 lugares cada, para repor antigos DHC-6 da frota daquele país. Já para o Uruguai o destaque do projeto “Vías para la Integración” foi o investimento em transporte ferroviário, calculado em 56 milhões de dólares. O outro projeto, com valores próximos de 20 milhões de dólares, prevendo um terminal graneleiro e um terminal portuário multimodal, trouxe a Hidrovia Paraná-Paraguai de volta à cena.

A Venezuela, que se prepara para uma nova licitação das concessões de exploração de carvão, recentemente recuperadas pelo Vice-Ministério das Minas, o “Projeto Integral São Domingo de exploração mineira e carbo-elétrica” expôs ao lado de um Plano Ferroviário Nacional.

O Brasil apresentou como projetos o Contorno Ferroviário de São Paulo - o Ferroanel - e, entre Rondônia e o território boliviano, o Complexo do Rio Madeira. Os valores para o trecho binacional ainda estão em estudos.

Além de transformar o BNDES em uma das referências mundiais quando o assunto é integração via infra-estrutura na América Latina - governos, empresas e academia procuram o Banco em busca de informações - o Seminário já rendeu consultas diretas visando a financiamentos, segundo a Assessora da Presidência do BNDES responsável pela coordenação do Seminário, Deborah Levinson. Mais informações sobre os projetos e o evento no portal do BNDES (<http://www.bndes.gov.br>) ou pelo e-mail deborah.levinson@bndes.gov.br.



TV Senado

O canal da informação

Confira, em transmissões ao vivo, o que acontece nas sessões plenárias e nas comissões. Fique por dentro da música, da literatura, da história e da arte do nosso país. Participe, assista aos debates, documentários, palestras e dê a sua opinião.

A TV Senado transmite cultura e cidadania para todo o Brasil.

Canal 51 UHF www.senado.gov.br



“Menores e Loucos em Direito Criminal”

DE TOBIAS BARRETO – SEGUNDO LIVRO DA
COLEÇÃO HISTÓRIA DO DIREITO BRASILEIRO,
EDITADA PELO CONSELHO EDITORIAL DO
SENADO FEDERAL.

Tobias Barreto, considerado por alguns doutrinadores como o maior penalista do Império, foi um dos responsáveis pela influência que a “Escola do Recife” teve sobre o pensamento jurídico nacional. Obra à frente de seu tempo, *Menores e Loucos em Direito Criminal* mostra um Brasil numa fase de transição intelectual e um escritor ansioso para acelerá-la, para guiá-la até o seu ocaso. Tobias Barreto escreveu essa obra em 1886, ano em que ainda estava em vigor no Brasil o Código Criminal do Império, de 1830. Esse Código foi acolhido com grande interesse na Europa – já em 1834 era publicado, em francês, em Paris. Filho das idéias liberais e contratualistas do Iluminismo, esse Código teve larga influência sobre o código espanhol de 1848-1850, assim como sobre a sua versão de 1870, que se tornou fonte de inspiração para a legislação penal de quase toda a América Latina.

Na época em que *Menores e Loucos* foi escrito, o Direito ainda não era considerado uma ciência. Na verdade, as chamadas “ciências humanas” de hoje ainda lutavam por esse reconhecimento, pois, aos olhos oitocentistas, todas as ciências precisavam ter um método, e este era o da observação e da indução. Não foi por outro motivo que Barreto já iniciava a sua obra dizendo que a ciência social se encontrava em estado embrionário, ocupando o último lugar na classificação das ciências. O Direito era um “pedaço de metafísica”. David Hume inclusive já recomendava aos desavisados que, ao entrarem numa biblioteca, não perdessem tempo com livros que não tratassem de números.

Era senso comum na época que a observação e a experiência deveriam substituir a autoridade e a especulação filosofante (metafísica) como fontes do saber. Dessa percepção nasceu o Positivismo Jurídico. Essa tendência foi reforçada com o advento das Escolas Científicas no século XIX (Escola Histórica, Sociológica, Teleológica) – o formalismo epistemológico kantiano não conseguiu vencer o empirismo e o experimentalismo,

orientados pelos progressos das ciências química e biológica, que fizeram surgir um novo tipo de explicação finalista, proveniente, sobretudo, do darwinismo. Assim, os desígnios normativos foram sendo desvalorizados, pois o Direito passou a ser tratado como fato social.

Era uma época que ainda não conhecia Dilthey, cuja obra *A crítica da razão histórica*, do final do século XIX, mudaria essa concepção para sempre. Dilthey foi um “novo Kant”, para usar expressão de Josef Bleicher, o homem que fez ressurgir os conflitos metafísica/conhecimento, razão pura/razão prática, logos/ethos, reunindo aquilo que o Iluminismo havia separado. O Direito, a partir dele, passou a ser ciência do espírito, com método próprio e distinto do das imbatíveis ciências da natureza.

No entanto, Tobias Barreto não conheceu Dilthey, e, influenciado pelo evolucionismo darwinista da época, achava uma extravagância a concepção liberal e contratualista de um direito “natural”, superior e anterior à sociedade; para ele, o Direito não tinha sentido fora desta, era sempre um dado *a posteriori*. Na sua visão, o Direito era uma transformação da força, mas sempre limitado no interesse da sociedade – não era, portanto, produto natural, mas cultural. Percebe-se que ele negava o contratualismo, base filosófica do Código Criminal do Império. E ia mais longe: chegava a demonstrar uma postura claramente anti-liberal, pois, nessa obra, defende a aplicação da analogia e da interpretação extensiva em Direito Penal, mesmo que *in malam partem*, o que deixaria qualquer penalista dos dias de hoje, em que o garantismo penal virou moda, de cabelos em pé! Era um rebelde, a sociedade brasileira da época bem o sabia, por isso que, quando seminarista, não conseguiu ordenar-se, pois longe estava o seu espírito de se adaptar à vida sacerdotal.

Na verdade, Barreto, defendendo essas teses, já anunciava uma revolução, já antecipava a hermenêutica ontológica de

Heidegger e Gadamer, do início do século XX! Para ele, a interpretação da lei tinha que ser criativa, e não meramente reprodutiva – não se poderia, mesmo que em nome da liberdade do cidadão, restringir a liberdade de expansão da lei. E cita os romanos, para os quais também a letra da lei tinha pouca importância, mesmo na seara criminal, pois “o espírito era tudo”.

Sua grande crítica ao Código Criminal do Império: o legislador deixou de lado o conceito de liberdade. O Código, em seu art. 3º, anunciava que só haveria criminoso se houvesse uma aliança binária: “conhecimento do mal” e “intenção de o praticar”. E o momento da liberdade? – pergunta-se Barreto. A sua crítica é mais profunda do que aparenta ser: o nosso Código imperial havia adotado a tese platônica de que a vontade está intrinsecamente associada ao conhecimento (a vontade não pode ser livre, pois permanece ligada ao conhecimento). Sua mensagem é subliminar: apesar de liberal, nosso Código adotava elementos de um direito penal autoritário, pois carregava consigo um objetivismo valorativo.

E é justamente no art. 10 do Código Criminal, que trata daqueles que não podem ser considerados criminosos, que essa tese de direito exposta no art. 3º será aplicada e transformada, por um “processo mágico”, em questão de fato. Na linguagem de hoje, diríamos que o art. 3º encerra uma construção puramente normativa, mas que acarreta problemas quando aplicada na prática. É o que acontece com o nosso atual Código Penal, cuja Parte Geral foi reformada em 1984: o caput do art. 13 não se entende com o parágrafo segundo do mesmo artigo. As contradições normativas que incomodavam Tobias Barreto no século XIX ainda



atormentam os penalistas contemporâneos em pleno século XXI. São problemas filosóficos que sempre acompanharão a “ciência” jurídica.

Todo o livro se volta para o que hoje a doutrina defende ser um dos elementos da culpabilidade: a imputabilidade penal. Se todo criminoso é aquele, na visão platônica do Código Criminal do Império, que conhece o mal e tem intenção de praticá-lo, então não podem ser criminosos os menores de quatorze anos (art. 10, § 1º) e os loucos de todo o gênero (art. 10, § 2º). Presunção normativa bastante lógica. Mas por que os que cometem crimes por força ou medo irresistíveis (art. 10, § 3º) ou casualmente, sem querer (art. 10, § 4º), também não podem ser considerados criminosos?! Aí começa o erro de método que Barreto sublinha, principalmente se considerarmos que esse Código imperial ainda não conhecia os crimes culposos.

Seu exame da questão culminará, ao final do livro, numa interessantíssima análise sobre dolo e culpa, em que antecipará algumas das discussões que anos mais tarde seriam travadas entre o causalismo psicológico de Liszt e o causalismo neokantiano de Frank, e, décadas à frente, entre causalismo e finalismo. É um livro fundamental para todos os apaixonados por Direito Penal.



Tiago Ivo Odon é consultor legislativo da área de Direito Penal, Processual Penal e Penitenciário do Senado Federal.

Recebemos diversas correspondências agradecendo o envio da revista *Senatus*, bem como congratulações pelo trabalho:

Adylson Motta - **Ministro do Tribunal de Contas da União**
 Almirante-de-esquadra José Julio Pedrosa - **Ministro do Superior Tribunal Militar**
 Antonio Carlos Magalhães - **Senador**
 Bosco Costa - **Deputado Federal**
 Celcita Pinheiro - **Deputada Federal**
 Coronel Alves - **Deputado Federal**
 Custódio Matos - **Deputado Federal**
 Efraim Morais - **Senador**
 Emmanoel Pereira - **Ministro do Tribunal Superior do Trabalho**
 Florian Augusto Coutinho Madruga - **Diretor Executivo do Instituto Legislativo Brasileiro**
 Georgeano Trigueiro - **Administrador Regional do Recanto das Emas – RA XV**
 Guilherme Mastrichi Basso - **Procurador-Geral do Trabalho**
 Inocêncio Oliveira - **Deputado Federal**
 Iram Saraiva - **Ministro do Tribunal de Contas da União**
 Jorge Bornhausen - **Senador**
 Jorge Caetano - **Conselheiro do Tribunal de Contas do DF**
 Jorge Ulisses Jacoby Fernandes - **Conselheiro do Tribunal de Contas do DF**
 José Augusto Delgado - **Ministro do Superior Tribunal de Justiça**
 José Coêlho Ferreira - **Ministro do Superior Tribunal Militar**
 José Linhares - **Deputado Federal**
 Leonardo Picciani - **Deputado Federal**
 Leônidas Cristino - **Deputado Federal**
 Liderança do governo no Senado Federal
 Liderança do PMDB no Senado Federal
 Márcia Farias - **Procuradora-Geral do Tribunal de Contas do Distrito Federal/Ministério Público**
 Marília Lameiras - **Assessora da Senadora Roseana Sarney**
 Mirta Eugênia Varella Escosteguy - **Assessora do Ministro da Previdência e Assistência Social**
 Milton de Moura França - **Ministro do Tribunal Superior do Trabalho**

(...) a revista *Senatus* tem demonstrado, nesse pouco tempo de vida, indiscutível relevância perante os profissionais que militam na gestão e na difusão do conhecimento, mediante a publicação de artigos que primam pelo elevado nível técnico e pela relevância das matérias veiculadas.

Tal tipo de trabalho integrado entre os vários órgãos do Senado Federal reflete, por meio da criatividade, a confluência dos objetivos comuns que inspiram a atuação do Senado como instituição preocupada com a produção técnico-científica e com sua disseminação a todos os públicos envolvidos com o processo de aperfeiçoamento da função legislativa

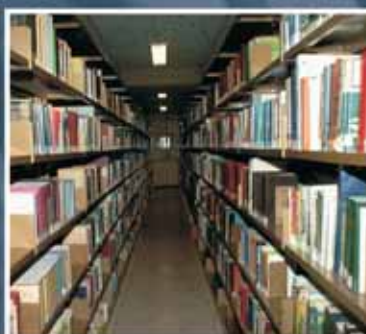
Sérgio Penna
 Consultor-Geral Legislativo

Mônica da Costa - **Diretora do Museu da Cidade do Rio de Janeiro**
 Ricardo Fiuza - **Deputado Federal**
 Rosamaria Maia Procópio - **Chefe de Gabinete do Deputado Federal João Caldas**
 Sandes Júnior - **Deputado Federal**
 Sérgio Xavier - **Chefe de Gabinete do Ministro da Cultura**
 Simone Bastos Vieira - **Diretora da Subsecretaria de Biblioteca do Senado Federal**
 Tenente-Brigadeiro-do-Ar Marcus Herndl - **Ministro do Superior Tribunal Militar**
 Tenente-Brigadeiro-do-Ar Sérgio Xavier Ferolla - **Ministro do Superior Tribunal Militar**

“devo declarar minha satisfação (...) pela luzida publicação da revista (...) oportunidade de lançamento merece ser devidamente louvada, por constituir inegável contributo à informação cultural da nacionalidade, promovida brilhantemente pela ação do atuante Poder Legislativo da República”. Hélio Pimentel, Belo Horizonte, MG

Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho, do Senado Federal.

Informação ao alcance de todos



- Acervo aberto para consulta ao público em geral;
 - Acervo com 150 mil livros;
 - 2,7 milhões de recortes de jornais;
 - 450 mil fascículos de periódicos;
 - 4 mil obras raras;
 - Bases de dados estrangeiras, com artigos e periódicos em texto integral.

Senado Federal
Subsecretaria de Biblioteca
e-mail: ssbib@senado.gov.br
www.senado.gov.br/biblioteca
Tel: (61) 311 3943 e 311 3944 - Fax: (61) 311 1665
Praça dos Três Poderes, Anexo II, Térreo - Brasília/DF

O trabalho dos senadores no plenário e nas comissões técnicas.

Diariamente, no **Jornal do Senado**.



Secretaria de Comunicação Social - SUPRES

O Jornal do Senado é publicado de segunda a sexta com todas as notícias desta Casa. O dia-a-dia de quem faz, discute e aprova as leis do nosso país. Acesse o nosso site, www.senado.gov.br, e fique sempre bem informado.



JORNAL DO SENADO