

ISSN 1516-8085

**ANPOCS** **bib**

**Revista Brasileira de Informação Bibliográfica  
em Ciências Sociais**

**66**

---

**Neste número:**

**Saneamento Básico no Brasil  
Tecnologia, Informação e Sociedade  
Cultura das Organizações  
Teoria e Método no Legislativo Brasileiro  
Eleições, Economia e Ciclo Político**

---

**EDITORA HUCITEC**

ISSN 1516-8085

# bib

**Revista Brasileira de Informação Bibliográfica  
em Ciências Sociais**



EDITORA  
HUQUEC

REVISTA E-REVISTA

BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (ISSN 1516-8085) é uma publicação semestral da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs) destinada a estimular o intercâmbio e a cooperação entre as instituições de ensino e pesquisa em Ciências Sociais no país. A BIB é editada sob orientação de um editor, uma comissão editorial e um conselho editorial composto de profissionais vinculados a várias instituições brasileiras. E-mail: <bib@anpocs.org.br>.

*Diretoria (Gestão 2007-2008)*

*Presidente:* Ruben George Oliven (UFRGS); *Secretário Executivo:* Marcelo Siqueira Ridenti (Unicamp); *Secretário Adjunto:* Gildo Marçal Bezerra Brandão (USP); *Diretores:* Glauca Villas Boas (UFRJ); Renato Athias (UFPE); Yan de Souza Carreirão (UFSC)

*Conselho Fiscal:* Antonádia Monteiro Borges (UnB); Isabelle Braz Peixoto da Silva (UFC); Magda de Almeida Neves (PUC-MG)

*Coordenação:* Marcelo Siqueira Ridenti (Unicamp)

*Editor:* João Trajano Sento-Sé (Uerj)

*Comissão Editorial:* Emerson Alessandro Giumbelli (UFRJ); José Eisenberg (IUPERJ); José Sérgio Leite Lopes (MN/UFRJ); Maria Celi Scalón (IUPERJ)

*Conselho Editorial:* Gustavo Lins Ribeiro (UnB); Jane Feipe Beltrão (UFPA); João Emanuel Evangelista de Oliveira (UFRN); Jorge Zaverucha (UFPE); Lívio Sansone (UFBA); Lúcia Bógus (PUC/SP); Helena Bomeny (CPDOC-FGV/RJ); Magda Almeida Neves (PUC/MG); Paulo Roberto Neves Costa (UFPR); Roberto Grün (UFSCar)

*Edição*

Assistente Editorial: Mirian da Silveira

Copidesque/preparação/revisão de textos: Gislaíne Maria da Silva

Versão/tradução de resumos: Jorge Thierry Calasans (francês) e Júris Megnis Jr. (inglês)

Editoração eletrônica: Editora Hucitec

*Produção gráfica:* Editora Hucitec

---

Appropriate articles are abstracted/indexed in:  
Hispanic American Periodicals Index; DataÍndice

---

BIB: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais / Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. -- n. 41 (1996), -- São Paulo : ANPOCS, 1996-

Semestral

Resumos em português, inglês e francês

Título até o n. 40, 1995: BIB: Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais.

ISSN 1516-8085

1. Ciências Humanas 2. Ciências Sociais 3. Sociologia 4. Ciência Política 5. Antropologia  
I. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais

CDD 300

Associação Nacional de Pós-Graduação e  
Pesquisa em Ciências Sociais – Anpocs  
Universidade de São Paulo – USP  
Av. Prof. Luciano Gualberto, 315, 1º andar  
05508-900 – São Paulo – SP  
Telefax.: (11) 3091-4664 / 3091-5043  
E-mail: anpocs@anpocs.org.br

Apoio:

**EDITORA  
HUCITEC**



Ministério  
da Educação

Ministério da  
Ciência e Tecnologia



Impressão e acabamento:  
**GRÁFICA AVE-MARIA**

**Revista Brasileira de Informação Bibliográfica  
em Ciências Sociais****Sumário**

A Crise do Setor de Saneamento Básico no Brasil: uma Revisão Bibliográfica <i>Ana Cristina Augusto de Sousa e Nilson do Rosário Costa</i>	5
Tecnologia, Informação e Sociedade: uma Sistematização de Conceitos e Debates <i>Daniel Guerrini e Ronaldo Baltar</i>	25
Cultura das Organizações: Enfoques Dominantes, Tendências Internacionais e Novas Propostas Analíticas <i>Leonor Lima Torres</i>	47
Teoria e Método nos Estudos sobre o Legislativo Brasileiro: uma Revisão da Literatura no Período 1994-2005 <i>Manoel Leonardo Santos</i>	65
Eleições, Economia e Ciclo Político: uma Revisão da Literatura Clássica <i>Ricardo Borges Gama Neto</i>	91
Programas de Pós-Graduação e Centros de Pesquisa Filiados à Anpocs	113
Fontes de Pesquisa	117
Trabalhos Publicados: 1975-2008	123

**Colaboraram neste número:**

**Ana Cristina Augusto de Sousa** é historiadora e mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Atualmente é doutoranda do Programa de Saúde Coletiva da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca/Fiocruz. E-mail: [crisantemo\\_s@bol.com.br](mailto:crisantemo_s@bol.com.br).

**Daniel Guerrini** é graduado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Londrina. Atualmente é mestrando do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Suas áreas de pesquisa são: Tecnologias da Informação e Comunicação e Informática Aplicada à Educação e à Pesquisa. E-mail: [daniel\\_guerrini@hotmail.com](mailto:daniel_guerrini@hotmail.com).

**Leonor Lima Torres** é professora e diretora adjunta do Departamento de Sociologia da Educação e Administração Educacional do Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho, Portugal. E-mail: [leonort@iep.uminho.pt](mailto:leonort@iep.uminho.pt).

**Manoel Leonardo Santos** é mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e especialista em Poder Legislativo pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Atualmente é doutorando em Ciência Política pela UFPE, onde desenvolve, em cooperação com o Centro de Estudos Legislativos (CEL) do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais e a Universidad de Salamanca, Espanha pesquisa sobre a influência dos grupos de pressão no sistema político brasileiro.

**Nilson do Rosário Costa** é pesquisador titular da Fundação Oswaldo Cruz e professor adjunto do Instituto de Saúde da Comunidade da Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail: [nilsondorosario@terra.com.br](mailto:nilsondorosario@terra.com.br).

**Ricardo Borges Gama Neto** é doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e professor adjunto II da Universidade Federal de Roraima (UFRR). Atua nas áreas de Políticas Públicas; Teoria Política Contemporânea; Economia Política; Métodos e Técnicas de Pesquisa e Análise de Dados Quantitativos. E-mail: [ricardobgneto@gmail.com](mailto:ricardobgneto@gmail.com).

**Ronaldo Baltar** é professor associado da Universidade Estadual de Londrina (UEL), graduado em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília e doutor pela Universidade de São Paulo. Suas áreas de pesquisa são: Informática para o Ensino e a Pesquisa em Ciências Sociais e Relações Industriais e Processos de Trabalho. Tem publicados os livros: *O ponto morto* (Londrina, editora UEL, 2000) e, com outros autores, *Fundamentos do trabalho acadêmico I: elementos para orientar a leitura e a escrita* (Cascavel, Coluna do Saber, 2005). E-mail: [baltar@uel.br](mailto:baltar@uel.br).

## A Crise do Setor de Saneamento Básico no Brasil: uma Revisão Bibliográfica

Ana Cristina Augusto de Sousa e Nilson do Rosário Costa

### Introdução

A categoria saneamento básico diz respeito ao conjunto de ações que inclui o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, a drenagem urbana das águas pluviais, a disposição de resíduos sólidos e o controle de vetores e roedores. Essas ações visam à modificação do meio ambiente com o objetivo de promover a saúde da população e evitar as doenças decorrentes de um meio ambiente não saneado (Fsesp, 1981). Além da saúde pública, as ações de saneamento exercem ainda um forte impacto positivo sobre o meio ambiente e o desenvolvimento econômico e social do país. Por isso, a política de saneamento é de natureza pública, social e intersetorial.

No Brasil, a principal experiência na área de investimentos em serviços públicos de água, esgoto e drenagem foi o Plano Nacional de Saneamento (Planasa), lançado pelo Governo federal em 1970, na vigência da ditadura militar. O esgotamento desse Plano, porém, a partir da extinção do BNH em 1986, marcou o início de uma crise sem precedentes no setor. Essa crise levou a um insuficiente aumento dos indicadores de cobertura, tendo em vista a meta de universalização para 2010, proposta nos anos 1990 pela gestão FHC. No ano 2000, em atendimento aos objetivos do desenvolvimento do milênio acordados com a ONU, novas metas foram fixadas para 2015 e 2025. Neste acordo, o Brasil se comprometeu a reduzir à metade o número de pessoas sem acesso ao saneamento básico até o ano de 2015, como

meta intermediária em direção à universalização desses serviços no ano de 2025. Porém, especialistas afirmam que, se mantido o atual ritmo de investimento dos últimos anos, ela não será, definitivamente, alcançada. Tais fatos demonstram, por si só, que o setor vem enfrentando graves problemas que estão inviabilizando a universalização do saneamento no país, o que significa negar à população brasileira a oferta de um importante direito de cidadania.

O presente estudo tem por objetivo identificar as principais teses presentes na literatura nacional para a explicação do baixo desempenho setorial do saneamento no Brasil durante as décadas de 1990 e 2000, tendo como referência as metas de universalização desses serviços fixadas inicialmente para 2010 e, posteriormente, para 2015 e 2025 junto à ONU. Para tanto, o texto foi dividido em três seções. Na primeira, veremos os procedimentos adotados para a realização da revisão bibliográfica aqui proposta. Na segunda, apresenta-se o panorama de crise em que mergulhou o setor após a extinção do Planasa, identificando alguns dos obstáculos presentes para a universalização desses serviços no país. A discussão dos resultados obtidos compõe a terceira seção deste trabalho. Por fim, após o balanço dos resultados discutidos, adota-se, na conclusão, uma perspectiva para a evolução de futuros estudos sobre o setor.

### Procedimentos

As relações entre saneamento, saúde, meio ambiente e desenvolvimento econômico inte-

gram as discussões pertinentes aos campos de conhecimento da Saúde Coletiva, da Ecologia e mesmo da Economia, entre outros, uma vez que os prejuízos causados pela ausência de saneamento na saúde do cidadão e do meio ambiente brasileiros constituem um sério obstáculo para o desenvolvimento econômico e social do país. Por isso, o conjunto de documentos recuperados nesta revisão contemplou as áreas de Saúde Coletiva, Economia, Administração, Ciências Sociais e Planejamento Urbano e Ambiental, com enfoque no tema de políticas públicas.

O objetivo desta revisão foi identificar na literatura produzida sobre a política de saneamento no Brasil as explicações para o baixo desempenho setorial do saneamento após o fim do Planasa, no período compreendido entre 1995 e 2006. Por baixo desempenho setorial, entende-se o aumento residual da cobertura populacional dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, tendo em vista as metas de universalização pactuadas pelo governo brasileiro nesse período. Os principais indicadores utilizados para a demonstração desse desempenho foram a cobertura populacional desses serviços, bem como o financiamento federal dedicado ao setor a partir de 1995.

Os documentos utilizados para a análise da bibliografia foram de três tipos: (1) artigos publicados em revistas científicas; (2) teses e dissertações; e (3) livros de pesquisadores sobre o assunto. A busca foi feita na base de dados da Biblioteca Virtual em Saúde (Bireme/BVS, 2008), utilizando como descritores a expressão “política de saneamento” e “instituições de saneamento”, e no banco de teses e dissertações da Capes, através da combinação das palavras-chave “saneamento” e “política”. Relatórios institucionais que apareceram na busca, tais como os do Ministério da Saúde, da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e das secretarias governamentais ligadas ao setor, foram excluídos por não terem sido produzidos no ambiente acadêmico. Os trabalhos técnicos do Instituto de

Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), por sua vez, foram incluídos nessa busca por conta do reconhecimento de sua qualidade, muitas vezes utilizados como fontes de informações e dados para as análises dos especialistas no assunto.

O idioma selecionado foi o português, uma vez que a busca preliminar realizada em bases internacionais nada detectou de relevante sobre o tema no qual se insere a pergunta suscitada por esta revisão, bastante atrelada à realidade brasileira. Devido ao escopo deste trabalho, no caso de dissertações, teses e artigos científicos, demos preferência aos estudos que estivessem em formato eletrônico, por razões de acesso ao texto completo.

Para filtrar os resultados obtidos, o primeiro critério utilizado foi a seleção de estudos que se propuseram a realizar análises a respeito dessa política setorial em nível nacional, no período recente, isto é, a partir de 1991. Esse critério implicou a exclusão dos estudos de caso, por entender que avaliam realidades específicas, não se preocupando em fornecer hipóteses e respostas para o quadro nacional. Para refinar a busca e responder à questão colocada por esta revisão, optamos ainda pela seleção de estudos de política de saneamento que procuraram explicar a evolução do setor no período citado, tendo como pelo menos uma de suas preocupações a questão do desempenho da cobertura desses serviços. Como resultado, foram analisadas as obras de catorze autores, consideradas aqui as mais relevantes em responder à questão proposta por esta revisão. Assim, após a realização de uma breve contextualização da crise experimentada pelo setor no Brasil, faremos a discussão dos resultados obtidos.

### **A Crise do Setor no Brasil: o Baixo Desempenho na Cobertura Populacional das duas Últimas Décadas**

A principal experiência brasileira na área de investimentos em serviços públicos de água,

esgotamento e drenagem foi o Planasa, formulado pelo Governo federal ao longo da década de 1960 e lançado em 1970. Esse Plano foi o responsável pela criação de companhias estaduais e pelo arcabouço institucional que vigora até hoje na prestação dos serviços de saneamento do país. Com o objetivo de eliminar o déficit de abastecimento de água e de esgotamento sanitário adequado, o Plano previa alcançar, em 1990, uma cobertura de acesso à água para 90% da população urbana e de 65% para a de esgotamento sanitário adequado. Porém, não houve fixação de metas para a drenagem das águas pluviais, manejo de resíduos sólidos e limpeza pública.

Visando desenvolver uma política para o setor, o Planasa conseguiu ampliar, entre 1970 e 1991, de 32,8% para 70,7% o número de domicílios com fornecimento de água ligado à rede geral, e de 26,4% para 52,4% o número de domicílios com esgoto ligado à rede geral ou fossa séptica (IBGE, 1970; 1991). A destinação de recursos para esse Plano, no entanto, nunca atingiu 1% do PIB.

O esgotamento do Planasa se deu em meados da década de 1980, após a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH) em 1986, principal fonte de financiamento do setor. A revogação do Decreto nº 82.587/78 em 1991, pelo então Presidente Fernando Collor de Mello, enterrou a única regulação existente para as companhias estaduais em nível federal no âmbito desse Plano, o que acabou por selar o fim do mesmo. Dois fatores concorreram de forma especial para a crise que culminou no esgotamento do Planasa: a recessão econômica da década de 1980 e a mudança do marco jurídico-institucional proveniente da redemocratização brasileira que resultou na Constituição Federal de 1988.

A crise do endividamento externo e o declínio dos recursos do FGTS em face do desemprego na década de 1980 retraíram as fontes que financiavam o setor, inviabilizando a

existência do BNH e, conseqüentemente, do próprio Planasa. A partir de então, houve uma pulverização institucional do setor de saneamento que incluiu a transferência das instituições federais encarregadas das políticas urbanas entre diferentes ministérios, e de suas funções entre diferentes secretarias, até 1995. Isso dificultou a recriação de um espaço institucional definido, como houvera nos 1970, para a formulação e gestão dos programas de saneamento.

As iniciativas governamentais a partir de então se revelaram pontuais e desarticuladas, enquanto a Política Nacional de Saneamento permaneceu sem regulamentação por toda a década de 1990, apesar de diversas tentativas (Turolla e Ohira, 2007, p. 201). As companhias estaduais passaram a conviver com a crise financeira, ampliada pelas dívidas acumuladas. As funções de agente financeiro central dos sistemas financeiros de habitação e saneamento foram transferidas do BNH à Caixa Econômica Federal e os recursos do FGTS passaram a ser concorridos por outros setores sociais. O resultado foi uma drástica redução de investimentos no setor, o que gerou um forte entrave para o avanço dos serviços de saneamento no país.

A Constituição de 1988, por sua vez, introduziu importantes aspectos nas questões legais que envolvem o investimento no setor. Em primeiro lugar, com o objetivo de comprometer todos os entes federados com o setor, a Constituição determinou competência comum na área de saneamento para União, estados e municípios, mas não especificou as respectivas atribuições cabíveis a cada um deles dentro dessa atividade. Essa omissão resultou no primeiro impasse para a definição de um novo arcabouço jurídico-institucional para o setor após o fim do Planasa. Em segundo lugar e mais importante, apesar de atribuir aos municípios a competência sobre a prestação dos serviços de saneamento, a norma constitucional de 1988 abriu brechas para que os estados da federação



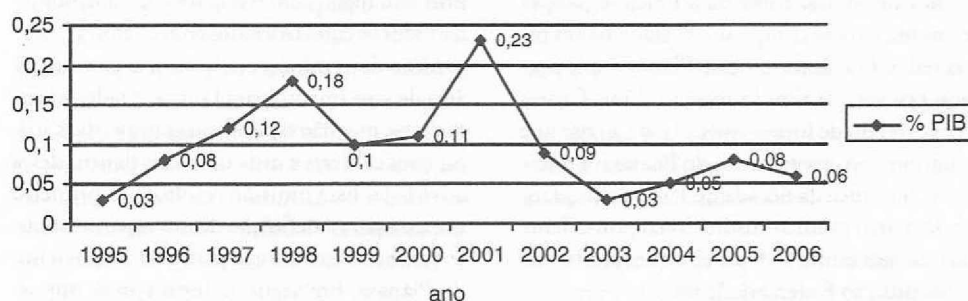
reivindicassem a assunção dessa atividade. Se, por um lado, no artigo 30 da Constituição, o saneamento aparece como um serviço de interesse local, gerido, portanto, pelo município; por outro, no artigo 25, parágrafo 3º, reconheceu-se a possibilidade de os estados “instituírem regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum” (Brasil, 1988). Isto significa dizer que, de acordo com o artigo 25, parágrafo 3º, se o saneamento fosse interpretado como uma função pública de interesse comum nas regiões metropolitanas, caberia, portanto, a gestão dessa atividade ao Governo estadual através da fixação de uma lei complementar.

Essa ambigüidade gerou uma indefinição jurídica acerca da titularidade sobre a prestação dos serviços de saneamento no país que culminou, na maior parte das regiões brasileiras, em conflito entre estados e municípios, que correram à Justiça para assegurar a sua titularidade sobre a prestação desses serviços. Por envolver matéria constitucional, a questão encontra-se ainda hoje à espera de decisão no STF.

O economista R. Bielschowsky (2002, *apud* Saiani, 2007, pp. 40-1) afirma que o saneamento básico foi, entre os setores de infraestrutura, um dos que mais sofreram uma sensível queda de investimentos nas décadas de 1980 e 1990. Segundo seu estudo, as médias investidas a partir de então jamais se aproximaram das médias dos anos 1970, na vigência do Planasa. Durante o Plano, diz ele, as médias de investimento anuais do Governo federal variaram entre 0,3 e 0,4% do PIB, o que elevou, como vimos anteriormente, a cobertura de água e esgotamento nos domicílios brasileiros.

Segundo cálculos atuais do governo, para universalizar o acesso ao saneamento em nosso país até 2020, seria necessário investir anualmente 0,45% do PIB até esta data, supondo o crescimento do PIB em 4% ao ano (Brasil, 2003). Para a ONU, no entanto, esse investimento deveria ser de, no mínimo, 1% (Pnud/ONU, 2006, p. 8). O problema nesses cálculos é constatar, através dos dados do Ipea (Figura 1), que a média dos investimentos federais de 1995 até 2006 não ultrapassou 0,1% do PIB, o que se faz muito aquém do necessário para alcançar a universalização.

Figura 1  
Gasto Federal com Saneamento como Proporção (%) do PIB  
Brasil (1995-2006)



Fonte: Ipea/Disoc. Estimativas anuais a partir dos dados do Siafi/Sidor, das Contas Nacionais do IBGE e do FGTS da Caixa Econômica Federal. Disponível em: <<http://www.datasus.gov.br>>. IDB Brasil 2007. Indicadores de recursos: E13.<sup>1</sup>

Diante de tal subfinanciamento, tornou-se inevitável o comprometimento do avanço da cobertura populacional nos últimos anos (Figura 2).

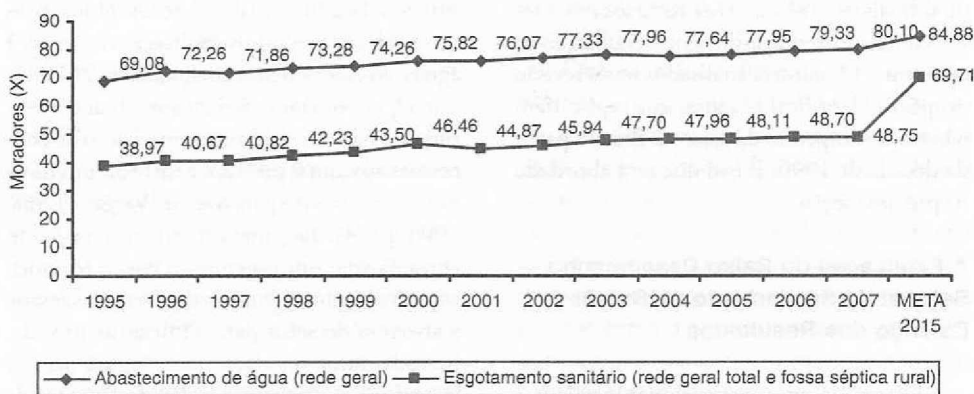
No acordo firmado pelos países-membros da ONU na Cúpula do Milênio do ano 2000, a data para cumprimento da meta para a universalização do acesso ao saneamento básico é o ano de 2025. Porém, a meta intermediária exigida para o atendimento dos objetivos de desenvolvimento do milênio (ODM) impõe que se reduza pela metade, até 2015, a população que, em 1990, não dispunha desses serviços. Isso significa elevar o acesso à água potável e ao esgotamento sanitário adequado para 84,88% e 69,71% da população brasileira, respectivamente, até 2015.

Estudo recente do Ministério das Cidades afirmou que, diante dos investimentos recentes, teríamos 70% de chances de conseguirmos atender à meta para o caso do acesso à água. Em via oposta, não disse o mesmo para o acesso ao esgotamento sanitário, o qual considerou

distante da meta estabelecida, com apenas 30% de chances de ser alcançado (Brasil, 2008). Essa afirmação confirmou um cenário anteriormente divulgado por estudo da FGV de 2007, segundo o qual a universalização do acesso ao esgoto tratado – a melhor solução em se tratando de esgotamento sanitário adequado – só seria atingida em 2122, ou seja, daqui a 115 anos! (Neri, 2007). A situação do esgotamento sanitário inadequado representa, definitivamente, um grande risco para a integridade dos mananciais hídricos, especialmente diante de um cenário próximo de escassez de água doce no mundo. Isso torna a universalização de seu acesso um ponto prioritário na pauta do saneamento básico.

Apesar da percentagem sobre o PIB aplicada em saneamento ter diminuído na gestão Lula, como vimos na Figura 2, o ex-Secretário Nacional de Saneamento Ambiental Abelardo Oliveira Filho argumenta que, durante sua gestão (2003-2006), o governo contratou 10,5 bilhões de reais em contraposição aos 15,5

Figura 2  
Moradores com Acesso ao Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário  
Brasil (1995-2007)



Fonte: Pnad/IBGE (1995-2007). Elaboração própria.

bilhões dos oito anos do governo anterior (Oliveira Filho, s.d.). Para Marcelo C. Vargas, porém, embora a previsão de gastos federais neste setor tenha aumentado consideravelmente na administração Lula (5,2 bilhões de reais no biênio 2003-2004), a maior parte desses recursos (que inclui a contratação de empréstimos oriundos do FGTS e recursos empenhados no orçamento geral da União) segue sendo retida ou “contingenciada”, como na gestão de FHC, para atender ao compromisso fiscal do governo federal de atingir um superávit primário equivalente a 4,25% do PIB nas contas públicas (receita menos despesas, excluído o pagamento de juros sobre a dívida) (Vargas, 2005). Por isso, afirma que os gastos federais em saneamento do governo Lula no biênio 2003-2004 foram os menores dos últimos dez anos, considerando apenas os recursos efetivamente liberados para investimento e custeio, isto é, liquidados (*idem*).

Embora o subfinanciamento do setor seja um entrave para o cumprimento das metas de universalização, ele não explica, por si só, o aumento residual da cobertura nos últimos anos. Na verdade, a ausência ou insuficiência de investimentos indicaria a existência de uma lógica ou de um conjunto de razões que impediria ou dificultaria a alocação de recursos nesse setor, comprometendo assim a universalização da cobertura. Os autores analisados nesta revisão propõem identificar as causas que explicariam o baixo desempenho do setor no Brasil a partir da década de 1990. É isso que será abordado na próxima seção.

#### **A Explicação do Baixo Desempenho Setorial do Saneamento no Brasil: Balanço dos Resultados**

Diante da crise institucional instalada a partir do fim do Planasa, entidades representativas e profissionais do setor passaram a debater entre si e junto ao Governo federal e à sociedade

de civil a criação de um novo modelo institucional para o setor, que preenchesse o vazio no qual o mesmo se encontrava. Desse debate, surgiu o Projeto de Lei nº 199/93, que buscava instituir a Política Nacional de Saneamento segundo os princípios da descentralização, ações integradas (água, esgoto, lixo e drenagem) e controle social (Brasil, 1993). A concepção de saneamento básico se ampliou para a de saneamento ambiental e incluiu drenagem pluvial e manejo de resíduos sólidos, além do controle de vetores e roedores.

O projeto foi então aprovado pelo Congresso Nacional, mas vetado integralmente pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso em 1994, sob alegação de “contrariar o interesse público”. Como alternativa, o presidente dinamizou, seguindo as orientações do Banco Mundial, o Programa de Modernização do Setor de Saneamento (PMSS), idealizado no Governo Collor. Tal programa, conduzido de maneira “insulada” por um conjunto de economistas vinculados ao Ipea, acabou excluindo do processo de *agenda-setting* as entidades representativas do setor (Costa, 1998, p. 85).

O objetivo do PMSS era diagnosticar e propor diretrizes para a “modernização” do setor através de seu reordenamento jurídico-institucional e aumento de eficiência global para que se alcançasse a universalização do acesso à água e ao esgotamento adequado até 2010. As estratégias para tanto seriam aumentar o investimento na área, mediante a ampliação de concessões ao capital privado, e instituir um novo marco regulatório para o setor (Vargas e Lima, 2004, p. 74). Tal programa encontrava-se em consonância com a agenda do Banco Mundial sobre o assunto, segundo a qual seria necessária a abertura do setor para a iniciativa privada, baseada numa regulação mais segura para os investidores internacionais ligados ao setor de água no mundo (Borja, 2005, p. 5).

Na época, o Brasil respirava os ares do ajuste estrutural ditado pelo Consenso de

Washington (1989), cujo receituário para os países em desenvolvimento pressupunha uma redefinição do papel do Estado e das políticas sociais. O Consenso de Washington condicionou o acesso aos financiamentos internacionais ao cumprimento da agenda neoliberal, segundo a qual o Estado deveria reduzir sua participação na economia nacional, de forma a não intervir, mas sim regular a mesma, abrindo espaço para o investimento privado em amplos setores produtivos da sociedade, entre os quais, o de saneamento. O Estado passou a ser entendido não mais como o provedor de serviços públicos, mas como promotor e regulador, devendo estabelecer suas funções de acordo com sua capacidade.

Os programas de ajuste estrutural necessários ao fortalecimento das políticas macroeconômicas formuladas pelas agências multilaterais internacionais, entre elas o FMI e o Banco Mundial, se baseavam em três elementos básicos: redução dos gastos públicos; realocação de recursos necessários ao aumento de superávits na balança de pagamentos; e reformas visando ao aumento da eficiência do sistema econômico.

As principais diretrizes dos organismos internacionais recomendavam que a Reforma do Estado fosse orientada para o mercado, exigindo o abandono de instrumentos de controle político e a restrição na alocação de recursos públicos, principalmente na área social. As agências de cooperação internacional, especialmente o Banco Mundial e FMI, articularam uma aliança tecnocrática transnacional, com o objetivo de racionalizar os investimentos nessa área, diminuindo o papel do Estado como prestador direto dos serviços e fortalecendo as ações de natureza privada na provisão dos mesmos.

O cumprimento dessa programática exigiu a complementaridade entre Estado e mercado, ou seja, a iniciativa privada apareceu como o novo conteúdo na execução das funções públicas. Nessa ótica, o Banco Mundial incentivou a adoção de sua concepção de políticas

públicas, segundo a qual caberia aos governos atribuir prioridade aos setores sociais efetivamente fundamentais. Tal orientação fortaleceu o papel compensatório das políticas públicas, retirando o seu caráter universal em nome de uma perspectiva focalista, segundo a qual se visa atender os segmentos populacionais mais vulneráveis.

Essa lógica do Banco Mundial e do FMI decorre das teses relativas à ineficácia das políticas sociais e de sua captura pelos estratos de maior renda, sendo dever do governo corrigir tais desequilíbrios. Essa programática inclui, também, o aumento da participação de provedores privados nos serviços básicos até então prestados predominantemente pelo setor público, como saúde, educação, assistência aos segmentos mais pauperizados e saneamento, entre outros, desde que rentáveis.

Para o economista Eduardo Fagnani (2005), a estratégia macroeconômica dos anos 1990, sob influência das agências internacionais, minou as bases financeiras e institucionais do Estado, debilitando a sua capacidade de intervenção nas políticas sociais, em particular. Segundo o autor, a estratégia macroeconômica e de reforma do Estado, central e hegemônica na agenda governamental, foi incompatível com as possibilidades efetivas de desenvolvimento e inclusão social.

Embora tenha analisado os impactos dessa estratégia em diversas políticas sociais, Fagnani não considerou as dinâmicas institucionais específicas e próprias das políticas setoriais da área social, isto é, a capacidade de intermediação de interesses na arena setorial. Ao defender uma tese generalizante dos efeitos da estratégia macroeconômica sobre as políticas sociais em geral, o autor se aproximou de uma abordagem mais estruturalista dentro do campo teórico das Ciências Sociais.

A tese de Fagnani é compartilhada também por Sonia Mercedes (2002) em estudos setoriais sobre energia elétrica e saneamento no

Brasil em tempos de ajuste liberal. Para ela, as recorrentes crises econômicas, somadas ao modelo de crescimento adotado, industrial e urbano, além de reforçarem de forma estrutural o perfil de exclusão e de concentração de renda já então configurados espacialmente, impuseram também, especialmente na década de 1990, restrições ao financiamento dos serviços de infra-estrutura. Para a autora, sobretudo no período em que os ajustes macroeconômicos exigiram a redução da intervenção do Estado na economia, “a ausência de políticas prévias de garantia de atendimento universal resultou em circunstâncias que fogem totalmente ao escopo dos modelos de reestruturação desenvolvidos para os serviços públicos” (*idem, ibidem*) nos últimos anos. Nesse período, a tentativa de extinguir as políticas governamentais que permitiram algum acesso a esses serviços resultou no retrocesso das condições sanitárias exatamente nos segmentos e nas regiões onde a pobreza estruturalmente se concentrava (p. 372). A autora afirma ainda que, no Brasil, o caráter do déficit de acesso aos serviços de saneamento é estrutural. Isso porque os significativos aumentos de cobertura ocorridos nas últimas décadas não foram capazes de eliminar o déficit de acesso relacionado à localização geográfica (áreas rurais e pequenas cidades) e ao nível de renda dos usuários (pobres) (p. 131). Para ela, a desigualdade social, historicamente constituída no país, precederia e condicionaria esse déficit de acesso aos serviços por parte da população.

— A permanência desse déficit de acesso pode ser explicada, segundo a autora, em função do próprio modelo capitalista de acumulação adotado, excludente e periférico. Esse modelo, por sua vez, integra um sistema internacional de poder, que não pode ser desconsiderado. Dessa forma, as políticas sociais brasileiras sofreriam, portanto, dupla pressão: uma de natureza exógena, outra de natureza endógena ao padrão de desenvolvimento nacional. Sobre a primeira, a autora sustenta que a mesma lógica que,

na divisão internacional do trabalho, determinou a posição do Brasil como mercado consumidor dos insumos estrangeiros, determinou também a implementação dos serviços de saneamento no país e a relação dos seus gestores e formuladores com a sociedade. Isso fez com que os últimos privilegiassem, no presente, os interesses do capital internacional, em detrimento das necessidades do povo brasileiro. Para ela, o enfrentamento das desigualdades geradas passaria, antes de tudo, pela escolha política (pp. 372-3).

Na mesma linha, o economista Mello Justo (2004, p. 64) argumenta que, com a mudança do modelo econômico iniciado na década de 1990, o crescimento industrial foi preterido em favor da acumulação financeira e da sustentação de altas taxas de juros mantidas pelas ações do Estado. Segundo o autor, essa mudança também afetou a percepção do governo sobre o saneamento: de serviço público essencial tornou-se atividade econômica pautada pela lógica empresarial. Para ele, a mudança de prioridades do governo explicaria a crise do setor a partir dessa data: “o saneamento perdeu destaque e, conseqüentemente, acesso a recursos para financiamento” (*idem, ibidem*). Com base nos estudos de Montenegro (1999; 2000), Mello Justo (*idem*, p. 54) argumenta ainda que, embora o governo se interessasse em financiar o saneamento apenas com as receitas tarifárias, o FGTS dispunha de recursos suficientes para realizar a universalização do saneamento no Brasil até 2010. Tais recursos foram, no entanto, utilizados para o pagamento dos juros da dívida pública do país.

— Em 1999, no acordo de ajuste estrutural firmado com o FMI, o governo se comprometeu a incluir o saneamento no programa de privatizações do Brasil, considerado um dos mais ambiciosos do mundo (Brasil/FMI, 1999), segundo palavras do próprio documento. Conforme a engenheira Patrícia Borja (2004; 2005), as instituições financeiras internacio-

nais vêm atuando na definição da política de saneamento do Brasil desde o início do século XX e nunca deixaram de atuar desde então. Assim como os demais autores, ela defende que “a diretriz neoliberal influenciou dramaticamente o setor de saneamento”, determinando “uma redução drástica dos investimentos no setor” (*idem*, 2005, p. 5), mas acrescenta que isso deu com vistas a um objetivo definido, a saber, à sua privatização. Essa opinião é igualmente compartilhada por outros autores, como Oliveira Filho e Moraes (1999), Rezende e Heller (2002).

Borja (2005, p. 5) afirma que as IFIs atuaram decisivamente na definição das estratégias adotadas por FHC para privatizar esses serviços, entre as quais, podemos listar a limitação de recursos aos municípios interessados em investir no setor e a execução de programas focalizados. Para comprovar sua tese, Borja enumera as iniciativas governamentais tomadas no campo legal e financeiro para dar suporte à futura privatização do setor, o que incluiu, entre outras medidas, a estrangulação dos operadores públicos desses serviços, também destacada por Oliveira Filho (e Moraes, 1999, s.d.) e Rezende e Heller (2002). Apesar de ser explícita em focar o papel das IFIs na definição da agenda para o setor, Borja não considera, porém, e nem mesmo menciona, o papel e a atuação dos outros grupos de interesse ligados a ele, como os profissionais da área e as associações municipais e estaduais de saneamento, que resistiram ativamente à privatização desses serviços.

Na mesma linha, Rezende e Heller (*ibidem*, p. 258) concordam com a idéia de que “a atuação do poder público pretende favorecer a acumulação privada do capital, a concentração de renda e o crescimento das oligarquias nacionais, representadas pelo setor financeiro e pelas grandes empreiteiras”, mas acrescentam que a situação do saneamento reflete uma crise maior do país, de um “contexto crônico de crise social”, gerado por um modelo de desenvolvimento

marcado pela concentração de renda (*idem, ibidem*, pp. 234, 259). Embora apontem essa ligação, tais autores não aprofundam a discussão, não esclarecendo os modos pelos quais esse “contexto crônico de crise social” vem afetando especificamente o setor de saneamento.

Diferentemente da abordagem verificada nos autores anteriores, a corrente neo-institucionalista das Ciências Sociais valoriza, de forma central, o papel das instituições no comportamento das políticas e dos atores políticos. Desse modo, as dinâmicas institucionais específicas e próprias das políticas setoriais da área social e a capacidade de intermediação de interesses na arena setorial adquirem relevância central nas análises neo-institucionalistas sobre políticas públicas. Nilson Costa (2002, pp. 13-21), por exemplo, afirma que a estabilização macroeconômica afetaria sim severamente alguns setores de política social, como o saneamento e a habitação, mas não aqueles nos quais as coalizões de interesses tiveram capacidade de mobilização e de acomodação de interesses, como foi o caso da saúde. Para ele, diferentemente do que ocorreu no setor de saneamento, em que se verificou a focalização de programas sociais ao longo da década de 1990, na saúde a governança setorial teve sucesso na estabilização dos gastos públicos federais, sem alterar os fundamentos da proposta da universalização pela descentralização.

Ao analisar as transformações das políticas públicas e das novas formas de gestão propostas para o setor de saneamento nos anos 1990, o arquiteto Zveibil concluiu, com base na teoria de Claus Offe (1984) sobre os grupos de interesse, que o veto do presidente ao Projeto de Lei nº 199/93:

[...] constituiu-se num forte rompimento da aliança entre Estado e os grupos de interesse, na medida em que a construção desse projeto de lei envolveu grande articulação dos agentes do setor e também da burocracia

federal (ainda que em um cenário de fragilidade institucional) com os representantes legislativos (Zveibil, 2003, pp. 88-9).

Por tudo isso, acabou gerando:

[...] forte reação que conduziu à criação da Frente Nacional pelo Saneamento, congregada por várias entidades do setor, que contestaram conceitos e princípios fundamentais do PMSS e se mobilizaram para obstruir a aprovação dos projetos de lei formulados dentro do Programa (*idem*, p. 103).

Para o autor (p. 102), “a cisão entre os atores do setor, a radicalização dos conflitos sobre paradigmas cruciais para a definição de políticas e a incapacidade do PMSS em construir uma proposta mitigadora desses conflitos” inviabilizaram a transformação das propostas de políticas para o setor em legislação federal durante toda a gestão FHC. Noutras palavras, esse processo engessou a criação de uma nova engenharia institucional para atender às demandas do setor de saneamento no Brasil.

Outro autor que chama a atenção para as questões endógenas ao setor é o engenheiro André Monteiro Costa (2003, p. ix). Para ele:

[...] a baixa efetividade alocativa pode ter sido decorrente de restrições macroeconômicas e como mecanismo de pressão para a privatização dos serviços, mas também por estratégias e procedimentos inadequados do gestor, apontando para problemas técnico-gerenciais.

Ao avaliar a política nacional de saneamento entre os anos 1996 e 2000, o autor afirma que a opção preferencial do governo pela privatização aponta para “evidências de que os formuladores (da privatização) não consideraram devidamente as especificidades do setor” (*idem*, p. 212).

Para Costa (pp. ix, 209-10), a baixa efetividade e eficácia observada no setor durante o

período por ele analisado ocorreram, além das restrições macroeconômicas, devido aos seguintes aspectos principais: (1) constrangimentos de recursos como instrumento de pressão para privatização; (2) limitações técnico-burocráticas na relação demandantes-operacionalizadores de recursos e interesses da tecnoburocracia das principais agências envolvidas no financiamento; e (3) reduzidas intersetorialidade, integralidade das ações, descentralização e controle social. Como vemos, mesmo considerando os fatores exógenos ao setor, ele conclui que “não foram apenas motivos externos ao setor que determinaram a baixa efetividade e eficácia da política; há razões endógenas no setor para os resultados alcançados, que precisam ser reconhecidos e enfrentados” (p. 210).

Nessa mesma linha de preocupação, o economista César Saiani (2007, p. 187) enumera uma série de questões institucionais, fiscais e internas ao setor no Brasil, que, na sua ótica, vem restringindo a expansão dos investimentos:

[...] (i) problemas institucionais – fragmentação das responsabilidades e dos recursos federais, indefinições regulatórias, irregularidades contratuais; (ii) poucas fontes alternativas de financiamento; (iii) baixa eficiência operacional e financeira (fraco desempenho) dos prestadores de serviços, especialmente os públicos; (iv) regras fiscais – metas de superávit, limites de endividamento e contingenciamento de crédito ao setor público; e (v) alta tributação.

Para ele, contribui ainda com essa situação a própria característica do déficit de acesso aos serviços no Brasil, que se encontra intimamente relacionado ao perfil de renda dos consumidores (*idem*, pp. 262-3).

Saiani sustenta ainda que o fato de os prestadores públicos estarem submetidos a metas fiscais para a condução estável da política macroeconômica e mais suscetíveis às interferên-

cias políticas governamentais faz aumentar a chance de que a prestação de serviços por operadores públicos não seja tão eficiente quanto poderia vir a ser. Ao comparar o desempenho de prestadoras públicas e privadas, de natureza local e regional, o autor conclui que os serviços privatizados e/ou descentralizados de saneamento mostraram-se mais eficientes que os geridos pelos operadores públicos centralizados. Por isso, defende a privatização e/ou a descentralização como as melhores alternativas para a retomada dos investimentos no setor (p. 267). Destaca, porém, que, como o déficit de acesso se localiza em áreas de menor retorno econômico do investimento – mais pobres e menos atendidas –, a atuação do Governo federal, investindo e planejando as ações de todos os agentes envolvidos, torna-se fundamental para garantir a universalização dos serviços de saneamento (p. 267).

Na mesma linha, Toyojidenozaki (2007, p. 104) enumera os mesmos motivos que Saiani para a crise do setor, mas acrescenta ainda que, nos casos por ele estudados, públicos e privados, relativamente bem-sucedidos, o fator tarifário foi condição essencial para a alavancagem da retomada, da qualidade e da eficiência dos serviços de saneamento básico. Sem ele, diz o autor, dificilmente a prestadora conseguiria angariar recursos para o investimento no setor. Embora afirme que a privatização possa até ser uma alternativa, Toyojidenozaki alerta que “ela, por si só, não garante um bom resultado” (*idem*, p. 105). O engenheiro Seroa da Motta, do Ipea, concorda e acrescenta que “a ausência de regulação tarifária tem dissipado as eficiências e permitido a prática de tarifas monopolistas” (Seroa da Motta e Moreira, 2004, p. 2). Em seus estudos, sustenta que, “na ausência de incentivos à eficiência, os operadores dissipam o seu potencial de produtividade e aplicam tarifas mais altas” (p. 17). Para ele, a atenção deve se concentrar “na discussão de uma política tarifária que incentive atingir

metas de expansão e universalização com maior eficiência” (Seroa da Motta, 2004, p. 23).

Ainda com o foco na gestão, Faria explica a baixa *performance* dos setores de saneamento em sistemas centralizados e controlados diretamente pelo governo – como predomina no Brasil – através da Teoria do Equilíbrio de Baixo Nível (Faria *et al.*, 2003, pp. 115-40). Segundo essa teoria,

dadas certas condições iniciais e a existência de um arranjo institucional que não restrinja a interferência política nas empresas de saneamento, cria-se um “oportunismo político” para uma prática tarifária com preços abaixo dos custos dos serviços, desencadeando uma série de conseqüências indesejáveis e que reproduzem o ciclo vicioso de baixa *performance* dos serviços (*idem*, p. 115).

Tais conseqüências são refletidas na cobertura. Essa teoria, usada para explicar diversos casos, como o da Argentina, o do Chile, o do Peru, o do Equador e, mais recentemente, o do Brasil, sustenta que o arranjo institucional em que se dá a prestação desses serviços é, em última instância, o responsável pela baixa *performance* do setor.

A despeito dos esforços do Governo federal em privatizar o setor, as tentativas dos governos estaduais em privatizar as respectivas concessionárias de saneamento em vários estados brasileiros durante o governo FHC esbarraram na impossibilidade de se transferir as concessões dos serviços municipais englobados nesses estados aos investidores privados, sem prévia autorização e compensação aos municípios concedentes. A já citada indefinição jurídica a respeito da competência em relação ao setor provocou sérias disputas judiciais entre estados e municípios em todo o país, o que acabou por criar um obstáculo jurídico-institucional seríssimo para o investimento em municípios que desejam romper as concessões com o Estado e privatizar ou municipalizar seus serviços de saneamento.



Segundo o raciocínio de Arretche (1999, p. 118), tal obstáculo teria sido uma das causas para que a privatização desses serviços não tenha evoluído. Para essa autora, as empresas de água e esgoto, privadas ou públicas, consideram desvantajoso investir vultosas somas em obras desse porte numa realidade de insegurança jurídico-institucional elevada. Dessa forma, diante do risco, não investem. Para municipalizar esses serviços, os municípios teriam que, segundo Arretche, “romper seus contratos de concessão com as empresas estaduais, o que implicaria uma longa batalha jurídica com alto risco de insucesso do ponto de vista legal” (*ibidem*, p. 118). Além disso, teriam ainda que “arcar com a parcela de investimento já realizada pela empresa estadual e realizar vultosos investimentos concentrados no tempo” (*idem*).

Para as empresas estaduais, por sua vez, tal indefinição envolveria também enfrentar longas batalhas judiciais para impedir a rescisão de municípios ricos nos contratos de concessão, dos quais dependem, via tarifação, para garantir o financiamento dos demais municípios pobres da região, os quais não possuem capacidade técnico-administrativa e nem econômica para investir nessa área.

Dessa forma, para a autora, que analisa a municipalização de cinco políticas sociais nos anos 1980 e 1990, entre elas a de saneamento, municipalizar esse tipo de serviço implicaria para os municípios, ou para as empresas privadas contratadas por estes, arcar com elevados custos jurídicos e financeiros para obter a transferência dessas funções. Inexistindo programa federal ou estadual que minimize esses custos através de incentivos, é improvável, mas não impossível, que ocorra a municipalização ou a privatização desses serviços. Nessa linha de raciocínio, Arretche afirma que

em um Estado federativo, caracterizado pela efetiva autonomia política dos níveis subnacionais de governo, a assunção de atribui-

ções em qualquer área de políticas públicas – na ausência de imposições constitucionais – está diretamente associada à estrutura de incentivos oferecida pelo nível de governo interessado na transferência de atribuições (*ibidem*, p. 119).

Dá a inferência a respeito do setor de saneamento.

Embora concorde com Arretche sobre a atribuição de riscos devido à indefinição jurídico-institucional, o sociólogo Vargas (2005, p. 35) discorda sobre a improbabilidade da municipalização ou privatização desses serviços. Em seus estudos, ele afirma que, apesar desses riscos, a privatização já se encontra em andamento: não pela venda das companhias estaduais, mas pela via da municipalização. Vargas não se refere somente aos municípios que não aderiram ao Planasa, mas fundamentalmente aos municípios descontentes com as concessões das companhias estaduais, que ora se finalizam após vinte ou trinta anos de contrato na maior parte do país, e que dispõem desde 1995 de um instrumento legal para privatizar os seus serviços: a Lei de Concessões.

Como se pode perceber, o enfoque que, nos autores anteriores, passou pelas questões da condicionalidade macroeconômica do país, da gestão e eficiência público/privada da prestação de serviços públicos e da questão técnico-gerencial das instituições responsáveis pela gestão do setor deu lugar, em Arretche, à questão da insegurança jurídico-institucional para explicar o refreamento dos investimentos privados e/ou municipais no setor. Enquadram-se nessa linha outros autores, como, por exemplo, Turolla (1999; 2002). Para ele, durante os anos 1990,

ocorreram avanços no diagnóstico e na apresentação de soluções dos principais problemas do setor, mas as ações concretas foram limitadas pelo impasse legislativo que opôs frontalmente governadores a prefeitos e pela

falta de definição das responsabilidades pelas políticas públicas” (2002, p. 23).

Assim, ele conclui que “o estabelecimento do marco regulatório específico é o principal problema a ser atacado no setor de saneamento brasileiro”, o qual “consiste na aprovação da Política Nacional de Saneamento e na sua regulamentação no nível dos poderes concedentes” (*idem, ibidem*).

Justamente para resolver esse entrave, o Presidente FHC tentou aprovar, em regime de urgência, o Projeto de Lei nº 4.147, de 2001, no qual se buscava transferir o poder concedente desse serviço aos estados nas regiões metropolitanas, segundo orientação explícita do Banco Mundial (Borja, 2005, p. 3). Para essa entidade, “a solução do poder concedente era o passo crítico para permitir o desenvolvimento proveitoso da participação da iniciativa privada no setor de saneamento no Brasil” (*idem, ibidem*). A expectativa era de que, uma vez dirimido o conflito da titularidade em favor do estado, os governadores pudessem privatizar, de forma segura para os investidores privados, suas companhias estaduais, a exemplo do que ocorreu no setor bancário. Contra esse possível cenário, diversas entidades representativas do setor recrudesceram sua resistência ao Governo federal, mobilizando-se para impedir a aprovação dessa lei até o fim do mandato em 2002.

Com a posse do Presidente Lula em 2003, o projeto foi retirado do Congresso em 2005.<sup>2</sup> Importantes avanços institucionais em relação ao setor foram feitos a partir de então. Pode-se citar, entre outros, a criação do Ministério das Cidades (2003), da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental e a edição da Lei dos Consórcios (Lei nº 11.107/2005), que torna viável a execução e a gestão associada dos serviços de saneamento entre entes públicos. Além disso, o diálogo com as entidades representativas do setor, interrompido durante o governo FHC, foi retomado com o novo governo. O

grande destaque, porém, foi a edição, já no segundo mandato, da chamada Lei do Saneamento (Lei nº 11.447/2007). O tão esperado marco regulatório, ainda não regulamentado até hoje, estabelece as diretrizes e bases da Política Nacional de Saneamento Básico e enumera entre os seus princípios a universalidade, a integralidade, a eficiência, a sustentabilidade econômica, a disponibilidade e a qualidade da prestação de serviços e o controle social.

Essa Lei, considerada uma vitória pelas entidades representativas do setor, não interfere na discussão entre estados e municípios acerca da competência sobre a prestação dos serviços, pois se refere ao poder concedente como o “titular do serviço de saneamento”. Dessa forma, deixa para o STF a tarefa de definir o ente competente nessa atividade. A lei especifica também as formas de concessão do serviço e os princípios de regulação para o setor. O marco regulatório funciona como um instrumento fundamental para permitir maior segurança jurídica aos investidores do setor.

Como os dados de cobertura aqui utilizados limitam-se ao ano máximo de 2006, último ano do primeiro mandato do Presidente Lula, o escopo deste estudo não abrange as modificações resultantes da edição dessa Lei. Desse modo, embora se observe a permanência do caráter residual no aumento da cobertura até o fim de seu primeiro mandato, não há ainda como avaliar o impacto do recém-lançado marco regulatório sobre a mesma, dada a insuficiência de dados sobre o período. Isso é tema para estudos futuros. O grande desafio agora é superar o déficit brasileiro nos serviços de saneamento, tendo em vista as metas de ampliação da cobertura para 2015 e de universalização do acesso até 2025.

## Conclusão

No presente trabalho, viu-se que o esgotamento do Planasa redundou, a partir dos anos

1990, numa crise institucional do setor de saneamento, que resultou no aumento residual da cobertura populacional desses serviços até 2006. A permanência dessa tendência compromete as metas de ampliação da cobertura para 2015 e de universalização do acesso até 2025.

O objetivo desta revisão foi investigar e identificar as principais explicações presentes na literatura nacional a respeito do baixo desempenho setorial do saneamento no Brasil durante as gestões FHC (1994-2002) e Lula (2003-2006).

A literatura disponível concentrou-se fortemente na análise setorial durante os dois mandatos de FHC. Apesar das evidências de permanência do padrão residual observado, apenas o estudo de Vargas (2005) avaliou o desempenho setorial do primeiro mandato de Lula. Pode-se inferir, no entanto, que as explicações para tal desempenho no período em questão permanecem válidas para o governo Lula, uma vez que os entraves identificados pelos autores para o desenvolvimento do setor não foram subitamente eliminados de um governo para o outro.

De acordo com a literatura analisada, quatro foram, *grosso modo*, as explicações dominantes para a crise e o baixo desempenho do setor nas duas últimas décadas:

- 1) o ajuste estrutural vivenciado pelo país a partir da década de 1990, o qual impôs sérias restrições aos investimentos nas áreas sociais, associado à transformação do modelo de acumulação capitalista do Estado brasileiro, que alterou a percepção do saneamento de uma atividade pública essencial para uma atividade econômica e empresarial (Fagnani, 2005; Rezende e Heller, 2002; Mello Justo, 2004; Oliveira Filho e Moraes, 1999; Oliveira Filho, s.d.; Borja, 2004, 2005; Mercedes, 2002);
- 2) a incapacidade de organização e intermediação dos grupos de interesse e de seus conflitos (lutas políticas) nos espa-

ços institucionais e arenas setoriais decisórias da política de saneamento (Costa, 1998, 2002; Zveibil, 2003);

- 3) a ausência de um arcabouço jurídico-institucional consolidado, que assegurasse os investimentos através da existência de um marco regulatório bem definido, incluindo aí a questão da titularidade sobre os serviços (Arretche, 1999; Turolla, 1999, 2002; Vargas, 2005);
- 4) questões institucionais de natureza técnico-gerenciais, ou seja, de gestão, que dizem respeito ao planejamento, às características e à eficiência das instituições (empresas públicas e/ou privadas) envolvidas na prestação dos serviços de saneamento (Costa, 2003; Saiani, 2007; Seroa da Motta, 2004; Faria *et al.*, 2003; Toyojidenezaki, 2007).

É importante destacar que, das razões apontadas pelos autores analisados no presente trabalho, para a explicação do baixo desempenho setorial do saneamento no Brasil, nenhuma foi por eles considerada “determinante” dessa situação. Em todos os textos, houve a preocupação em se enunciar os diversos fatores que, combinados, contribuíram para a crise do setor e seu baixo desempenho de cobertura, tendo em vista as metas de universalização. E, em quase todos os estudos analisados, essa combinação se repetiu. A ênfase dada a cada um desses fatores pelos autores foi o diferencial que serviu de base para a clivagem das hipóteses compiladas nesta revisão.

Outro ponto a ser destacado diz respeito à inserção do setor de saneamento na agenda política brasileira. É de espantar o fato de que o maior plano voltado para o saneamento básico tenha sido realizado durante o regime militar, não tendo sido, após o seu fim, substituído por outro de mesmo porte ou até maior no período democrático recente, ao menos até 2006. Na literatura revisada para este artigo, este tema constituiu uma lacuna, tendo sido abordado

tangencialmente somente por dois autores: Mello Justo (2004) e Mercedes (2002). Investigar as razões para que o setor tivesse sido contemplado na agenda política autoritária, mas não na democrática pós-1988 constitui um grande desafio para a agenda de estudos políticos sobre saneamento, especialmente porque o acesso a esses serviços se trata de uma demanda social amplamente reivindicada pela agenda pública brasileira.

Todas as obras, com exceção de Nilson Costa (2002), dialogaram direta e intensamente com a questão da privatização dos serviços de água e esgoto no Brasil, o que demonstrou que esse tema é inevitável e bastante relevante na agenda de pesquisas sobre a política recente de saneamento no país. Embora reconheça que o debate, originado em tempos de ajuste macroeconômico, se faz necessário, é preciso também considerar a seguinte premissa que envolve o tema: privatização pressupõe atividade empresarial e mercado consumidor de bens e serviços consolidado. Esta não é ainda a realidade brasileira, dada a enorme desigualdade social com a qual vivemos. Tendo em vista a característica do déficit de atendimento no país – pobres que não podem pagar pelo serviço – diagnosticado pelos especialistas aqui enunciados, como se poderia mercantilizar um direito essencial à vida como

o acesso ao saneamento básico? É uma questão para reflexão. Não existem ainda evidências conclusivas que demonstrem que a operação de sistemas de saneamento por empresas privadas é favorável aos estratos mais pobres em termos de melhor acesso e maior qualidade de serviços.

Por fim, é importante destacar que a análise de alternativas para o setor de saneamento deve considerar, para além da expansão da capacidade física de atendimento com vistas à universalização, o estabelecimento de políticas que assegurem condições aos usuários pobres de arcar com os custos da conexão e da prestação, especialmente no segmento residencial, cativo e detentor de menor poder de barganha. Embora a privatização não tenha sido vitoriosa no Brasil, os serviços de saneamento são produzidos e distribuídos como uma mercadoria qualquer pela maioria das empresas públicas e algumas privadas. Qual o efeito deste padrão de prestação sobre o acesso dos estratos pobres? Não se tem resposta. Essa é uma questão espantosamente ausente na literatura analisada neste trabalho: as condições de justiça redistributiva no setor de saneamento, especialmente no que diz respeito ao custo de acesso e de utilização desses serviços diante das mais que conhecidas limitações de renda da maioria das famílias brasileiras.

## Notas

- 1 O PL nº 4.147/01 foi retirado de tramitação em 24/5/2005, conforme deferimento apostado ao Aviso nº 497/05, da Presidência da República, referente à Mensagem nº 295/05, que solicitou, nos termos do art. 104, parágrafo 5º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a retirada da proposição.
- 2 O gasto federal em saneamento inclui o gasto direto da União e suas transferências aos estados, municípios e distrito federal, além do FGTS. Informações sobre o FGTS em 2006 não estão disponíveis nesta fonte. Para maiores informações sobre a metodologia de cálculo, ver a ficha de qualificação e o anexo IV referente ao capítulo denominado “recursos” do IDB Brasil 2007, disponível em: <<http://www.datasus.gov.br>>.

## Bibliografia

- ARRETCHE, Marta T. S. (1999), "Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 14, 40: 111-41.
- BIELSCHOWSKY, R. (2002), *Investimento e reformas no Brasil: indústria e infra-estrutura nos anos 1990*. Brasília, Ipea, Cepal (*apud* SAIANI, 2007, pp. 40-1).
- BIREME/BVS. Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde/ Biblioteca Virtual em Saúde (2008). Disponível em: <<http://bireme.br>>. Acesso em: jan. 2008.
- BORJA, Patrícia C. (2004), *Política de saneamento, instituições financeiras internacionais e mega-programas: um olhar através do Programa Bahia Azul*. Tese de doutorado. Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo. Salvador, UFBA.
- \_\_\_\_\_. (2005), "Influência das instituições financeiras internacionais na gestão do saneamento ambiental no Brasil". *Anais do Encontro por uma Nova Cultura da Água na América Latina*. Fortaleza. Disponível em: <<http://www.unizar.es/fnca/america/docu/1823.pdf>>.
- BRASIL. (1988), *Constituição da República Federativa do Brasil*. Art. 25, parágrafo 3º; Art. 30, incisos I e V.
- \_\_\_\_\_. Ministério das Cidades (2003), *O desafio da universalização do saneamento ambiental no Brasil*. Brasília. Disponível em <[www.cidades.gov.br](http://www.cidades.gov.br)>. Acesso em: jan. 2008.
- \_\_\_\_\_. Ministério das Cidades/PMSS (2008), *Estudo sobre a qualificação do déficit em saneamento básico e metas do milênio*. Disponível em: <<http://www.snis.gov.br>>. Acesso em: set. 2008.
- BRASIL. (1993), *Projeto de Lei da Câmara nº 199* (Dispõe sobre a Política Nacional de Saneamento, seus instrumentos e dá outras providências.). Apresentado por Irma Passoni (PT), em 19 de fevereiro de 1991.
- BRASIL/FMI (1999), *Memorando de política econômica*. 8 mar. Disponível em: <[www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br)>. Acesso em: jan. 2008.
- COSTA, André M. (2003), *Avaliação da política nacional de saneamento. Brasil: 1996-2000*. Tese de doutorado. Programa de Pós-graduação em Saúde Coletiva da Escola Nacional de Saúde Pública. Recife, Fiocruz.
- COSTA, N. R. (1998), *Políticas públicas, justiça distributiva e inovação. Saúde e saneamento na agenda social*. São Paulo, Hucitec.
- \_\_\_\_\_. (2002), "Política social e ajuste macroeconômico". *Cadernos de Saúde Pública*, 18 (suplemento): 13-21.
- FAGNANI, Eduardo. (2005), *Política social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade*. Tese de doutorado. Programa de Pós-graduação em Economia. Campinas, Unicamp.
- FARIA, S. A. *et al.* (2003), "A instabilidade da performance dos serviços de saneamento no Brasil". *Revista Planejamento e Políticas Públicas*, 26: 115-40, jun./dez., Ipea.

- FOLHA DE S.PAULO (2007), *Universalização só vem em 2060, estima entidade*, 10 jan.
- FSESP. Fundação Serviço Especial de Saúde Pública (1981), *Manual de saneamento*. Vol. I. Brasília, Fsesp.
- IBGE (1970), *Censo demográfico*. Rio de Janeiro, IBGE.
- \_\_\_\_\_. (1991), *Censo demográfico*. Rio de Janeiro, IBGE.
- MELLO JUSTO, M. C. (2004), *Financiamento do saneamento básico no Brasil: uma análise comparada da gestão pública e privada*. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio ambiente. Campinas, Unicamp.
- MERCEDES, Sonia S. P. (2002), *Análise comparativa dos serviços públicos de eletricidade e saneamento básico no Brasil: ajustes liberais e desenvolvimento*. Tese de doutorado. Programa Interunidades de Pós-graduação em Energia. São Paulo, USP.
- MONTENEGRO, M. H. F. (1999). *Retomar os financiamentos do FGTS para o saneamento*. Brasília: Câmara dos Deputados (Comissão de desenvolvimento urbano e interior), Coordenação de Publicações.
- \_\_\_\_\_. (2000), *A universalização e o financiamento do abastecimento de água e do esgotamento sanitário*. Brasília, Gráfica do Senado.
- NERI, Marcelo C. (coord.) (2007), *Trata Brasil: saneamento é saúde*. Rio de Janeiro, FGV/IBRE, CPS. Disponível em: <[http://www3.fgv.br/ibrecps/CPS\\_infra/index\\_teste.htm](http://www3.fgv.br/ibrecps/CPS_infra/index_teste.htm)>. Acesso em: jan. 2008.
- OFFE, Claus (1984), *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro.
- OLIVEIRA Filho, A. (s.d.) *Institucionalização e os desafios da política nacional de saneamento: um balanço prévio*. Disponível em: <<http://www.asemae.org.br/artigoabelardo.pdf>>. Acesso em: jan. 2008.
- OLIVEIRA Filho, A.; MORAES, L. R. (1999), *Saneamento no Brasil: política e regulamentação*. Disponível em: <<http://www.asemae.org.br/artigoabelardo.pdf>>. Acesso em: jan. 2008.
- PNUD/ONU. (2006), *A água para lá da escassez: poder, pobreza e crise mundial da água. Relatório do desenvolvimento humano 2006*, Nova York, Pnud.
- REZENDE, Sonaly C.; HELLER, Léo (2002), *O saneamento no Brasil. Políticas e interfaces*. Belo Horizonte, Editora UFMG.
- SAIANI, C. C. S. (2007), *Restrições à expansão dos investimentos em saneamento básico no Brasil: déficit de acesso e desempenho dos prestadores*. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-graduação em Economia Aplicada. Ribeirão Preto, USP.
- SEROA DA MOTTA, R. (2004), *Questões regulatórias do setor de saneamento no Brasil*. Brasília, Ipea (Notas Técnicas, 5).
- SEROA DA MOTTA, R.; MOREIRA, Ajax. (2004), *Eficiência e regulação no setor de saneamento no Brasil*. Brasília, Ipea (Textos para Discussão, 1.059).

- TOYOJIDENOZAKI, V. (2007), *Análise do setor de saneamento básico no Brasil*. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-graduação em Economia Aplicada da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Ribeirão Preto, USP.
- TUROLLA, F. (1999), *Provisão e operação de infra-estrutura no Brasil: o setor de saneamento*. Dissertação de mestrado. São Paulo, EAD/FGV.
- \_\_\_\_\_. (2002), *Política de saneamento básico: avanços recentes e opções futuras de políticas públicas*. Brasília, Ipea (Textos para discussão, 922).
- TUROLLA, F. A.; OHIRA, T. H. (2007), “Pontos para uma discussão sobre eficiência e regulação em saneamento”, in Ronaldo Seroa da Motta; Lucia Helena Salgado (orgs.), *Regulação e concorrência no Brasil*, Rio de Janeiro, Ipea.
- VARGAS, M. C. (2005), “O negócio água: debatendo experiências recentes de concessão dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário a empresas privadas no Brasil”. *Caderno del Cendes*, 22, 59: 69-87, maio. Disponível em: <<http://www.scielo.org.ve>>.
- VARGAS, M. C.; LIMA R. F. (2004), “Concessões privadas de saneamento no Brasil: bom para quem?”. *Ambiente & Sociedade*, 7, 2, jul-dez., Campinas, Anppas (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente & Sociedade).
- ZVEIBIL, V. Z. (2003), *Reforma do Estado e a gestão do saneamento: uma trajetória incompleta*. Tese de doutorado. Programa de Pós-graduação em Saúde Coletiva da Escola Nacional de Saúde Pública. Rio de Janeiro, Fiocruz.

Artigo recebido em outubro/2008

Aprovado em dezembro/2008

## Resumo

### *A Crise do Setor de Saneamento Básico no Brasil: uma Revisão Bibliográfica*

A recessão econômica dos anos 1980 e as mudanças decorrentes da redemocratização reduziram o financiamento do saneamento básico no Brasil. A extinção do Plano Nacional de Saneamento (Planasa) em 1991 e a ausência de uma política pública alternativa a partir de então demonstram a baixa prioridade dada ao setor nas duas últimas décadas. Diante disso, o aumento residual da cobertura populacional de água e de esgotamento sanitário dos últimos anos ameaça a universalização do acesso ao saneamento básico no Brasil. O objetivo deste trabalho é identificar, na literatura nacional, as explicações para o baixo desempenho setorial do saneamento no país durante as décadas de 1990 e 2000. As fontes para a seleção da literatura foram a BVS do Brasil e o portal de teses e dissertações da Capes, que contemplam os campos da economia, planejamento urbano e regional, políticas públicas e saúde coletiva, entre outros.

**Palavras-chave:** Revisão bibliográfica; Política de saneamento básico; Políticas urbanas.

## **Abstract**

### *The Crisis of Water Supply and Sewerage Sector in Brazil: a Bibliographic Review*

The economic recession in the 1980s and the institutional changes brought by the re-democratization process dried up the resources to finance the sanitation sector in Brazil. The extinction of National Sanitation Plan (Planasa) in 1991 and the lack of an alternative policy for the sector have shown the low priority given to the area. As a consequence, the marginal changes in levels of water supply and sanitation coverage threatens the universalization of access. The objective of this paper is to identify, in the current literature on sanitation policies, the theses that would explain the marginal changes of Brazilian water supply and sanitation policy during the decades of 1990 and 2000. Both the BVS from Brazil and the Capes website for papers and dissertations were chosen as main sources for the research because of their great range of knowledge areas, such as economics, urban and regional planning, public health, and others.

**Keywords:** Bibliographic review; Sanitation policy; Urban policies; Water supply policies.

## **Résumé**

### *La Crise du Secteur d'Assainissement de Base au Brésil : une Révision Bibliographique*

La récession économique des années 1980 et les changements liés à la redémocratisation ont réduit le financement de l'assainissement de base au Brésil. L'extinction du Plan National d'Assainissement (Planasa) en 1991 et l'absence d'une politique publique alternative démontrent, à partir de ce moment, l'absence de priorité accordée au secteur au cours des deux dernières décennies. Ainsi, la croissance résiduelle de l'accès de la population à l'eau potable et à l'assainissement de ces dernières années menace l'universalisation de l'accès à l'assainissement de base au Brésil. L'objectif de ce travail est d'identifier, dans la littérature nationale, les explications concernant la basse performance sectorielle de l'assainissement au Brésil pendant les décennies de 1990 et 2000. Les sources pour la sélection de la bibliographie ont été la *BVS du Brésil* et le site web de thèses et dissertations de la Capes (Coordination pour le Perfectionnement du Personnel de l'Enseignement Supérieur du ministère brésilien de l'Éducation), qui contemplent, entre autres, les domaines de l'économie, de la planification urbaine et régionale, des politiques publiques et de la santé collective.

**Mots-clés:** Révision bibliographique; Politique d'assainissement de base; Politiques urbaines.



## La integración fragmentada

**219**  
ENERO-FEBRERO 2009

COYUNTURA: **Andrés Pérez-Baltodano.** El regreso del sandinismo al poder y la cristalización del «Estado-mara».

**Carmelo Mesa-Lago.** La ley de reforma de la previsión social argentina. Antecedentes, razones, características y análisis de posibles resultados y riesgos.

APORTES: **Julio Sevares.** Argentina y Brasil: diferente macroeconomía, pero la misma vulnerabilidad.

TEMA CENTRAL: **Félix Peña.** La integración del espacio sudamericano. ¿La Unasur y el Mercosur pueden complementarse? **Fernando Rueda-Junquera.** ¿Qué se puede aprender del proceso de integración europeo? La integración económica de Europa y América Latina en perspectiva comparada. **Tullo Vigevani / Haroldo Ramanzini Jr.** Brasil en el centro de la integración. Los cambios internacionales y su influencia en la percepción brasileña de la integración. **Carlos Malamud.** La crisis de la integración se juega en casa. **Francisco Durand.** El eje Lima-Brasilia (donde algunos entran en arcos y salen con flechas). **Josette Altmann Borbón.** El ALBA, Petrocaribe y Centroamérica: ¿intereses comunes?

**Andrés Serbin.** América del Sur en un mundo multipolar: ¿es la Unasur la alternativa? **Gerardo Caetano.** Integración regional y estrategias de reinserción internacional en América del Sur. Razones para la incertidumbre.

---

PAGOS: Solicite precios de suscripción y datos para el pago a <info@nuso.org> o <distribucion@nuso.org>.

---

**220** En nuestro próximo número  
**México**

## Tecnologia, Informação e Sociedade: uma Sistematização de Conceitos e Debates

Daniel Guerrini e Ronaldo Baltar

### Introdução

Este trabalho tem como foco o debate em torno das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e seu desenvolvimento na sociedade contemporânea. Sendo assim, a necessidade de sistematizá-lo, para que se tenham mais claras as diversas concepções que circundam o tema ao longo do tempo, mostrou-se evidente. Foi possível, então, analisar correntes teóricas diversas entre si, mas que de alguma maneira se referiam ao assunto em questão. Com isso, uma vez apreendidas suas particularidades, semelhanças e diferenças, pretende-se oferecer elementos necessários a uma reflexão sociológica mais apurada acerca das TIC.

O percurso da mudança das TIC será então trabalhado conforme os parâmetros estabelecidos no quadro conceitual seguir. O debate é amplo e comporta diferentes linhas teóricas e enfoques da realidade. O procedimento de análise do material coletado neste trabalho, para o exercício de sua sistematização, foi o de identificar eixos temáticos e, portanto, estabelecer cortes transversais nos textos analisados para construir um quadro conceitual que permita de algum modo guiar posteriores leituras. Dessa forma, também se pretende lançar luz ao estado atual do debate em torno da sociedade com relação a suas tecnologias através da identificação de suas matrizes originais.

### Quadro Conceitual

Para estudar a relevância das TIC na sociedade, as discussões a esse respeito puderam

ser organizadas em três eixos de análise, quais sejam:

- 1) o primeiro e fundamental deles é apontado como o surgimento de pesquisas feitas sobre o conceito de informação advindo principalmente de teóricos das Ciências Físicas e Matemáticas durante e alguns anos após a Segunda Guerra Mundial. Com essas pesquisas desenvolve-se o conceito de informação e passa-se a estudar a importância desse elemento na organização dos processos naturais, maquinísticos e também sociais. Vê-se, portanto, nessas obras o alicerce sobre o qual se desenvolveram mais tarde muitas teorias e metodologias nas Ciências Sociais, inclusive aquelas que aqui serão trabalhadas a respeito das TIC. Isto, por terem dado início ao debate em torno da informação, a sua sistematização conceitual, como também por terem sido responsáveis pelo desenvolvimento das primeiras máquinas mais sofisticadas que trabalhavam com este “novo” elemento e as discussões acerca dos usos possíveis que a elas se poderia dar;
- 2) no segundo eixo, estabelecer-se-á um vínculo entre o avanço científico e tecnológico citado acima e as teses do pós-industrialismo surgidas por volta das décadas de 1950 e 1960. Alguns teóricos viam uma valorização da importância dos cientistas e dos especialistas numa sociedade de crescente industria-

lização e mecanização em ambos os pólos da Guerra Fria. São as teorias da tecnocracia, um “sistema de organização política e social fundado na supremacia dos técnicos” (Houaiss, 2001). Esses trabalhos foram importantes na medida em que precederam em grande parte as atuais discussões em torno da “sociedade da informação” e destacaram o papel da informação e do avanço tecnológico e científico nas mudanças que este cenário causava ou poderia causar na sociedade como um todo;

- 3) o terceiro eixo aparece como o mais tardio dos debates acerca das TIC em desenvolvimento, retomando questões já presentes no primeiro eixo no que se refere às críticas desenvolvidas por Norbert Wiener (1968) às organizações estritamente hierárquicas e burocratizadas. Há, portanto, um diálogo com as teses do pós-industrialismo, citadas acima, acerca das mudanças sociais e da inovação tecnológica.

Estas divisões servem como recurso analítico e a todo tempo se entrecruzam e se desdobram umas nas outras, sendo imprescindível, por vezes, traçar paralelos entre as mesmas nas diferentes seções. É importante também deixar clara a limitação do trabalho. As discussões e implicações em que os conceitos de informação e tecnologia tiveram parte são inquestionavelmente mais extensas do que aquelas aqui expostas. O objetivo, portanto, não é esgotar o assunto, mas contribuir para o debate através de uma possível sistematização, apontando para o atual estado dessas discussões, seus avanços e lacunas percebidos.

### **Bases Teóricas dos Conceitos de Informação e Tecnologia**

Antes de entrar nas obras que analisam especificamente os desdobramentos do avanço

tecnológico na sociedade contemporânea, será desenvolvido a seguir o conceito de informação e seu imbricamento com o de tecnologia a partir da análise da realidade empírica que suscitou a elaboração desses conceitos.

Assim, a partir da segunda e terceira décadas do século XX, surgem tecnologias que têm seu diferencial no fato de que não mais ampliam e intensificam apenas a força física do ser humano, mas passam a trabalhar com informações. Homeostatos, servomecanismos, máquinas de criptografia, todas são fruto de intensas pesquisas, mormente impulsionadas pelo financiamento governamental militar e de empresas diretamente ligadas a esses setores, como foi o caso da união entre governo estadunidense, seu Departamento de Defesa e a American Telephone & Telegraph (AT&T). Tais máquinas não apenas desencadeiam uma ação mecânica quando acionadas, mas são capazes de alterar essas ações quando necessário, estando sensíveis às “respostas” de seu meio, decodificando-as.

Essa “novidade” levou alguns cientistas a trabalharem o conceito de informação para entender o funcionamento de tais mecanismos. Se um mecanismo cibernético, conforme descrito por Wiener (1968), é sensível às respostas do meio às suas próprias ações e, a partir disso, capaz de modificar não só suas ações, mas também toda uma política de ações, ele está necessariamente passando por um processo de aprendizagem. Um processo que surge apenas com a troca de informações, não de matéria nem de eletricidade. Distinção fundamental para a definição desse elemento.

Wiener percebeu, com o desenvolvimento de determinadas máquinas, a possibilidade de uma teoria das mensagens contribuir no estudo dos fenômenos de controle e organização das máquinas, assim como de organismos vivos, humanos ou não. A informação, nesse sentido, desempenha papel fundamental. Sob esse prisma, não há diferenciação entre

tipos de “mecanismos” conquanto estes sejam capazes de trocar informações com seu meio. Ela é a medida de organização de uma sociedade, de um organismo biológico ou das máquinas.

Para a cibernética de Wiener, a troca de informações se faz presente nas mais variadas relações e não pode ser tomada de maneira puramente formal, uma vez que seu conteúdo definirá as ações e a organização a serem adotadas. Do ponto de vista da cibernética, portanto, todo organismo, natural ou artificial, pode ser entendido como um padrão de informação que se relaciona com o meio externo, exercendo e recebendo influências. Para Wiener, portanto, a teoria das mensagens é o estudo da transmissão de informações com o objetivo de controlar um determinado mecanismo (máquinas, seres vivos, ou a sociedade). Esse é o sentido de seu conceito de cibernética, palavra que em grego (*Κυβερνήτης*) significa “piloto”.

Como fundamento da idéia de controle, Wiener concebe os processos de retroalimentação próprios à transmissão de informações. Assim, a retroalimentação é definida como o “ajuste da conduta futura em função do desempenho pretérito” (*idem, ibidem*, p. 28) no que indica falhas na comunicação e as possibilidades de adaptação e, portanto, de aprendizagem. Ao emitir um comando (mensagem) a um receptor, o emissor original deve receber deste um “retorno” relativo aos resultados obtidos e compará-los com os resultados almejados. Daí abre-se a possibilidade de mudança da organização original no intuito de alcançar eficácia na ação. Tal processo desdobra-se em aprendizagem. Há, portanto, sentido nas informações transmitidas, o que impede que seu modelo seja puramente formal.

Aqui, no entanto, pode se estabelecer uma correlação com a concepção de informação de Claude Shannon e Warren Weaver (1975). A pesquisa que esses autores desenvolveram pau-

tou-se pela matematização e quantificação da informação para seu uso prático pelos laboratórios da AT&T, empresa para a qual trabalhava e que à época detinha o monopólio dos serviços de telecomunicações dos Estados Unidos. É importante ainda assim destacar as noções gerais dessa teoria que tiveram profundas influências nas ciências a partir de então.

Como mencionado, para Shannon e Weaver se tratava muito mais de estabelecer parâmetros para quantificar a informação. Sua teoria, portanto, foi alvo de maior formalização para poder servir aos objetivos práticos de envio e codificação de mensagens quando compôs, durante a Segunda Guerra, o corpo de pesquisadores da Bell Laboratories, laboratório de pesquisa da AT&T, que era subsidiada pelo National Defense Research Committee dos Estados Unidos.

Shannon é considerado o responsável pela conversão de mecanismos analógicos para a lógica binária dos sistemas digitais, uma diferença substancial em relação à lógica analógica defendida por Wiener em sua teoria cibernética. Enquanto a lógica analógica é sensível à intensidade gradativa da informação com que está trabalhando, a digital converte-a para conjuntos de 0 e 1, levando em consideração apenas duas intencionalidades opostas. Essa abordagem formal da lógica binária é que sustenta a programação numérica vigente na computação tal qual a conhecemos. A importância dessa distinção se dá na medida em que estão, ao menos indiretamente, correlacionados às distinções presentes entre o segundo e o terceiro eixo do quadro conceitual apresentado, conforme se demonstrará mais à frente.

Ainda que a teoria da informação exercesse declaradamente influência na epistemologia estruturalista de meados do século XX (Matterlart, 2002; Moles, 1973), a interpretação objetiva e formalizada do conceito teve também um desdobramento nas teses tecnocráticas que defendem a invasão do pensamento objetivo

na esfera das relações econômico-sociais para a solução dos problemas com maior precisão e racionalidade. Para Bell (1977, p. 381),

[...] as decisões fundamentais, referentes ao desenvolvimento da Economia e a seu equilíbrio, virão do governo, baseando-se porém no patrocínio oficial à pesquisa e desenvolvimento e na análise dos custos efetivos e dos custos e benefícios; a elaboração das decisões, devido à natureza intrincadamente entrelaçada de suas conseqüências, assumirá um caráter cada vez mais técnico.

Para esse autor, as tecnologias do intelecto tenderiam a suprimir a necessidade da experiência para a obtenção de um conhecimento, conquanto se pudesse através delas simular a realidade com muito mais precisão. O conhecimento científico abstrato seria concebido em sua forma pura e cada vez mais despido de ideologias, logo, objetivo e racional. A burocracia, os especialistas e a pesquisa acadêmica seriam os locais por excelência da razão objetiva. O avanço nas teorias estatísticas e matemáticas permitiriam até mesmo aventar predições das realidades sociais futuras. Essas perspectivas tecnocráticas

estão tanto mais alicerçadas na lógica digital de controle das variáveis do que na concepção de aprendizagem da cibernética e sua lógica analógica, mas seriam igualmente impensáveis sem a compreensão da realidade enquanto um padrão de informação passível de controle, pressuposto de ambas as lógicas.

### **Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação: a Escolha de um Padrão e sua Alternativa**

Antes de falar sobre as concepções das Ciências Sociais que permearam as análises sobre a mudança tecnológica das TIC, será interessante compreender historicamente tais tecnologias. Apesar de com isso ser necessário buscar informações e conhecer dados próprios ao fazer tecnológico, será discutido a seguir como também nesse âmbito aparecem questões sociais que implicam escolhas tecnológicas.

Existiu, e continua existindo, uma alternativa à computação digital que prevalece na microeletrônica tal qual a conhecemos, qual seja, a analógica. Esta reproduz uma grandeza (entendida como informação) com que se quer

**Quadro 1**  
**Síntese dos Conceitos de Informação**

Informação	Definição	Processo Lógico	Caracterização	Procedimento Comunicativo
Para a Cibernética	Medida substantiva de organização dos objetos em estudo: máquinas ou seres vivos.	Analógico: concebe uma gradação contínua de grandezas.	A informação carrega um sentido e, para sua eficácia no processo de organização, depende de um processo de aprendizagem.	Baseado na aprendizagem através da tentativa seguida de retroalimentação.
Para a Lógica Digital	Medida formal de organização dos objetos em estudo.	Binário: concebe conjuntos de duas grandezas opostas.	A informação está desprovida de sentido e, para sua eficácia no processo de organização, depende da programação prévia que a converte em conjuntos de duas grandezas opostas.	Baseada na programação prévia. A comunicação obtém sucesso ou falha dependendo da sua correta codificação.

trabalhar por outra. Um circuito analógico capta a variação contínua de uma informação ao longo do tempo sem codificá-la através da sua formalização binária. O circuito digital tem um alcance restrito no que diz respeito à gradação da realidade a que é sensível, já que converte uma informação (sons, imagens, equações, textos etc.) em conjuntos de 0 e 1, ou, *grosso modo*, em ausências e presenças de sinais elétricos.

As máquinas analógicas foram desenvolvidas paralelamente às digitais, como o Monetary National Income Automatic Computer (Moniac), na Inglaterra, criado em 1947 para simular o funcionamento da economia daquele país. Já com dimensões muito menores que o Eniac,<sup>1</sup> a máquina inglesa utilizava tanques de água e encanamentos para simular o fluxo da economia e investimentos levados a cabo pelo governo. Se o Eniac trabalhava uma informação segundo operações predeterminadas, dando resultados exatos para cada situação que fosse requisitado a calcular, o Moniac, tendo sua programação como sua estrutura física, permitia a interferência direta nesta durante a simulação (os tanques de água poderiam ter seu volume máximo diminuído ou aumentado, cada qual representando um setor da economia, como saúde, investimento militar, educação etc.).

Entretanto, a perspectiva de que a tecnologia analógica seja mais suscetível de ser reprogramada e de sofrer interferências humanas conforme suas necessidades deve ser situada historicamente. No início da computação digital, os programas, ou algoritmos, eram, de fato, inscritos nos circuitos das máquinas. A maneira como estas trabalhariam a entrada e a saída de informações (através, por exemplo, de seu cálculo ou simulação, dependendo da natureza da máquina) estava colocada juntamente aos seus *transistors*, no que era chamado de ROM Memory, ou Read-Only Memory (uma memória que só permite leitura e não alterações). Isso foi mudando com o desenvolvimento da Random Access Memory (memória RAM, uma

memória volátil que se apaga quando o circuito é desligado) que poderia ser carregada por programas desenvolvidos e gravados em discos magnéticos externos à máquina. Assim, a interferência humana volta a ter lugar, mesmo na computação digital. Uma questão que será retomada em outro patamar pelas discussões em torno da propriedade intelectual conforme será discutido adiante.

Esse desenvolvimento tecnológico, que desembocou no que conhecemos hoje pelas TIC, não terminou, no entanto, com a invenção da computação. A interconexão entre terminais é fundamental. Antes do surgimento do primeiro computador de mesa, já existia a conexão entre máquinas computadoras, os *mainframes*. A conhecida Advanced Research Projects Agency Network (Arpanet), a rede de computadores desenvolvida pela Defense Advanced Research Projects Agency (Darpa) foi o experimento que deu início às pesquisas em torno de uma rede de computadores em que os pesquisadores e militares podiam trocar informações a distância no desenvolvimento de seus trabalhos. O desenvolvimento de computadores menores, até os microcomputadores em 1977 pela companhia Apple, e financeiramente mais acessíveis, foi aumentando o tamanho dessa rede, criada inicialmente por um departamento militar, mas que acabou integrando centros de pesquisa de várias universidades dos Estados Unidos. Com os computadores mais baratos e menores, a sociedade civil, empresas, escritórios, e outros países passaram a adquirir essa nova tecnologia, por vezes criando suas próprias redes de comunicação e informação.

Essa apropriação civil da tecnologia trouxe de volta algumas preocupações a respeito. Quando comandada pelo Darpa, prevaleceu a programação prévia segundo os critérios da eficiência e do controle de variáveis. Nessa adaptação para o uso civil, ressurgiu a preocupação em se poder interferir na programação das máquinas segundo necessidades específicas,

possível graças ao desenvolvimento tecnológico das memórias de leitura e de acesso já descritas. Esse foi, por exemplo, o sentido da criação, em 1985, da Free Software Foundation (FSF) por Richard Matthew Stallman. Este programador, junto a outros, foram contrários às tentativas de empresas tornarem-se proprietárias de softwares e da vinculação destes com determinadas máquinas, tornando-as imodificáveis fora dos limites estabelecidos previamente pelas empresas. A capacidade de interferir na tecnologia ganha nova relevância.

### A Construção Teórica e Social da Tecnologia

Nesta seção, serão apresentadas as linhas teóricas que foram desenvolvidas para a interpretação das mudanças tecnológicas e das especificidades da atual sociedade com o desenvolvimento das TIC.

Devido à crescente importância no tratamento de informações entre seres humanos, e entre estes e as máquinas, diversos estudiosos lançaram mão de novos conceitos para a elucidação de uma sociedade que comporta tais mudanças em seus diversos âmbitos ao longo

do tempo. As classificações variam: sociedades da informação (Borges, 2000; Demo, 2000) pós-industriais (Bell, 1977); em rede e informacionais (Castells, 2006); a era do conhecimento (Lévy, 2003); pós-capitalistas (Drucker, 1999), entre outras. Mas as concepções que embasam esses conceitos de sociedade não são homogêneas.

Alguns autores vêem a sociedade capitalista e/ou seu corolário industrialista fundamentalmente transformados (Bell, 1977; Drucker, 1999, Galbraith, 1987). Outros, apesar de reconhecerem mudanças sociais e tecnológicas da sociedade contemporânea, não deixam de constatar a permanência do capitalismo e do setor industrial, divergindo entre abordagens marxistas (Lojkine, 2002) e aquelas mais influenciadas, não sem discordâncias, pelas teses acima mencionadas do pós-industrialismo (Castells, 2006). Assim, tais análises serão trabalhadas sob o quadro conceitual anteriormente estabelecido para que se possa traçar suas diferenças e semelhanças no que diz respeito à compreensão dessa mudança tecnológica em foco.

Fato é que, durante a época das descobertas da microeletrônica, as expectativas em torno da tecnologia estavam em conformidade

Quadro 2  
Síntese do Desenvolvimento Tecnológico

Modelos Tecnológicos	Definição	Primeiros Modelos	Desenvolvimento Ulterior
Tecnologia Analógica	Trabalha uma grandeza representando-a de forma contínua.	Estruturas mecânicas e hidráulicas. Programação inscrita nestas estruturas, alteráveis por meio de ajustes mecânicos.	Desenvolveram-se circuitos microeletrônicos analógicos, mas suas pesquisas são marginais em relação à digital.
Tecnologia Digital	Trabalha uma grandeza codificando-a em valores binários.	Estrutura eletrônica e microeletrônica. Programação inscrita nos circuitos elétricos, inalteráveis uma vez construídos.	Programação pode ser desenvolvida fora da estrutura física da máquina. Retoma-se a capacidade de interferir na programação.

com o modelo de transformações trazidas pelas inovações tecnológicas anteriores; nos ramos das indústrias e do comércio, esperava-se que essa tecnologia reduzisse de maneira drástica a mão-de-obra necessária e os custos da produção e das transações. Com o desenvolvimento da microeletrônica, os analistas perceberam nos computadores a possibilidade de avanço ainda maior no sentido de liberar o esforço humano das tarefas mais elementares e rotineiras da vida, tornando-o cada vez mais livre e desimpedido para expandir sua potencialidade intelectual (Abelson e Hammond, 1981; Noyce, 1981; Time, 1978).

Essa mudança tecnológica, entretanto, traz consigo muitos debates acerca da interpretação das sociedades contemporâneas. Primeiramente as TIC embasaram o aprofundamento da industrialização após a Segunda Guerra Mundial. A ciência e a tecnologia, desde o início da industrialização, sempre importantes fatores da produção material da sociedade, ganham um caráter cada vez mais sistemático nas suas inovações e descobertas, o que aprofunda ainda mais a mecanização do trabalho. A importância que o desenvolvimento econômico tem nas sociedades capitalistas, solapando as bases de uma dominação puramente tradicional que, por sua natureza, obstava o avanço tecnológico, permite uma ampliação da racionalização a outras esferas da sociedade.

A vigência do Estado de Bem-estar Social (em inglês *Welfare State*) nos países centrais do pólo capitalista, durante um período que vai de 1945 a aproximadamente 1975, ficou conhecida como os trinta anos gloriosos (Cardoso Junior, 2003).<sup>2</sup> Numa mudança que à época parecia ser permanente, a política se volta para a antecipação e prevenção das crises cíclicas do sistema capitalista em vez de simplesmente normatizar formalmente seu funcionamento desimpedido. A política, portanto, parece orientada a soluções técnicas da vida em sociedade (Habermas, 2001).

Para Galbraith (1987), se tratava apenas de deixar de lado a preocupação tradicional e mitológica com a escassez. Numa sociedade afluyente, a produção irrestrita de bens materiais se tornava irracional a ponto de ter de criar, antes, a própria necessidade de seu consumo. A ojeriza da sociedade estadunidense com relação a gastos públicos, como impeditiva do aumento da produtividade, não tinha mais fundamento já que o consumo de bens materiais pressupunha maior consumo de serviços públicos – concomitante ao aumento do número de automóveis vinha a necessidade de se investir nas vias deste transporte, como exemplificava o autor. Assim, Galbraith defendia a ampliação dos serviços e ascensão da nova classe de cientistas responsáveis pelas pesquisas e pela produção do conhecimento necessário para racionalizar a permanência de uma sociedade de afluência.

Essa sociedade de grande produção e consumo marginaliza a sustentação de ideologias, como demonstra a proposição de Galbraith, em favor da nova classe técnica e racional, e revela, segundo Fotia (1968, p. 59),

[...] o verdadeiro charme “tecnológico”, o culto da eficácia. [E que] Os Estados modernos tendem a ceder aos técnicos a esfera das decisões políticas, uma vez que estas decisões se tornam também “funcionais” e que atingem um nível mais elevado de eficácia. Esta procura de uma eficácia exprime-se de maneira perfeita na política das planificações onde, bastante claramente, os *experts* tomam o lugar dos políticos puros e os *managers*, o dos burocratas tradicionais. Assiste-se por conseguinte a uma nova forma de organização burocrática do Estado que, partindo das esferas elevadas onde se tomam as decisões, estende-se a toda uma rede de relações sociais e a todos os níveis.

Dessa maneira, o cenário político-social da época teve profundas influências nas teses que surgiram acerca das mudanças sociais em andamento e assim contribuíram para a formação



das teorias do pós-industrialismo e da tecnocracia. Como um dos teóricos notadamente inseridos nesse contexto, Daniel Bell (1977) atesta que a sociedade estaria substituindo o trabalho físico pelo saber abstrato, pela ciência pura. A gradativa convergência entre ciência e técnica a partir de finais do século XIX faz alguns autores passarem a considerar a ciência não apenas parte das forças produtivas da sociedade, mas a principal delas no que foi chamado de revolução tecnocientífica.

Bell mesmo segue as análises do autor tchecoslovaco, Radovan Richta, que havia defendido uma revolução científica e tecnológica, no contexto da então União Soviética em que vivia, a qual estaria tornando a ciência e a técnica como forças produtivas predominantes em detrimento do trabalho simples. A crescente importância da informação nos processos produtivos, uma vez que as próprias máquinas que os compõem passam a operacionalizá-la, reclamariam a importância de engenheiros e cientistas em tais processos.

Para esses autores, o homem não é mais o agente principal da produção, “o ‘fator decisivo’ no crescimento das forças produtivas da sociedade não é a força de trabalho [...] mas a ciência” (Bell, 1977, p. 128). E o princípio tecnocrático mostra-se mais acabado quando asseveram que, a partir “[...] da revolução científica e tecnológica, o aumento das forças produtivas obedece a uma lei altamente prioritária, isto é, a da precedência da Ciência sobre a tecnologia e a da tecnologia sobre a indústria” (Richta *apud* Bell, 1977, p. 128).

Dentro dessa perspectiva da revolução tecnocientífica, existem algumas divergências que se fazem notar. Num ponto extremo, alguns autores chegaram a propor uma revolução administrativa, uma espécie de fim da ação política numa sociedade sem espaço para interesses divergentes, já que capaz de atender a todas às suas necessidades. Bell é um dos que aponta para o caráter impreciso e exagerado dessas te-

ses. Em seu ponto de vista, a sociedade pós-industrial, pautada na relação entre seres humanos, dava início a problemas políticos ainda mais complexos que outrora. Soluções técnicas deveriam ser atualizadas segundo os resultados dos embates políticos entre grupos divergentes. Para o autor, a racionalidade funcional deveria permanecer submetida aos fins políticos.

Habermas (2001) vai ao encontro desse princípio afirmando que a tecnocracia pura, do governo estrito dos especialistas, não passava de um jogo de dominação de grupos de interesses específicos, revestidos de uma falsa neutralidade técnica instrumental. Não era a técnica em si que se tornava ideológica, mas a política que queria se fazer técnica, dizia o autor em seu debate contra Marcuse (1979).

A dominação para esses teóricos da revolução tecnocientífica se dá, portanto, na esfera da reprodução cultural, uma vez que, na da produção material, já dominariam as modernas técnicas e ciência neutras, objetivas e racionais. Assim, ainda que circunscrita pela política, a concepção de predomínio da ciência, neutra em sua própria esfera, não é deixada de lado, segundo Habermas.

Desde então, das décadas de 1960-1970, o cenário político, econômico e social passaram por modificações significativas. As políticas de planejamento e de seguridade social desestabilizaram-se e foram postas num segundo plano, quando não, completamente extintas a partir de ofensivas de governos como os de Margareth Thatcher na Inglaterra, Augusto Pinochet no Chile, Ronald Reagan nos Estados Unidos. A integração das economias através da infraestrutura telemática (criada a partir da década de 1960, mas expandida internacionalmente apenas a partir de meados de 1970 à década de 1980) potencializou o florescimento de um forte fluxo de capitais financeiros que reclamavam, para sua acumulação, uma desregulamentação das economias até então substancialmente orientadas pela política dos Estados nacionais.

Ademais, as perspectivas acerca da produção industrial das sociedades não se objetivaram. A ciência e a técnica encontraram obstáculos na substituição do trabalho de execução. A lógica digital de controle das variáveis não foi capaz de avançar para a completa automatização do processo produtivo, como se previa e tencionava. Pelo contrário, chegou-se a impasses em termos organizacionais, já que a relação hierárquica entre ciência e produção, como colocada pelas perspectivas tecnocráticas, não foi capaz de lidar com as necessidades de aprendizagem pela experiência. A rigidez nas divisões do processo produtivo acabou por cercar a comunicação necessária entre planejamento e execução do trabalho, trazendo dificuldades para a própria empresa. Além do mais, a extração da mais-valia das empresas capitalistas repousa sobre a exploração do trabalho humano, o que não seria possível numa produção totalmente estruturada sobre capital fixo (Lojkine, 2002).

Para se entender as razões dessa mudança de cenário e perspectivas será de fundamental importância retomar alguns aspectos econômicos da realidade, em meio ao qual surgiram as teses tecnocráticas.

Como mencionado, com as crises do capitalismo do início do século XX, como o *crack* da Bolsa de Valores de Nova York de 1929, iniciaram-se políticas preocupadas em evitá-las, tanto no âmbito das empresas capitalistas quanto no âmbito do próprio Estado. Isso impulsionou a implementação do fordismo na organização produtiva das empresas, que complementava a organização taylorista, dando cadência à sua administração científica do trabalho (leia-se, fragmentação racional das operações e movimentos necessários à execução de uma tarefa, mecanizando-os). Com o fordismo, inicia-se uma política de produção em massa que deveria ser acompanhada pelo consumo em massa, atrelando os salários à produtividade. Gerava-se, com isso, garantia de consumo e vínculo político do operariado com o patronato.

Depois de 1929, o Estado também toma parte nesse processo, e a teoria keynesiana é que lhe dá fundamentação. Esta, ao defender o aumento da demanda interna de consumo para que se fortalecesse o tecido social e se garantisse novos investimentos, compôs, junto aos então novos modelos de organização do trabalho, um quadro político-econômico chamado de fordismo-keynesianismo (Wolff, 2005).

Se até aqui se tem, aparentemente, apenas uma nova interpretação da realidade política, social e econômica, que levaram às conclusões pós-industrialistas, e de uma sociedade da afluência, a opção pelos aspectos da organização econômica do trabalho ressalta uma descontinuidade que as teorias pós-industrialistas não apreenderam.

Há, de fato, um processo de “fuga do trabalho generalizado” (Wolff, 2005, p. 104), mas como resposta de operários mais bem pagos e com maior escolaridade a uma intensificação da exploração do trabalho através da superespecialização, fragmentação e intensificação da produção operada pelo taylorismo-fordismo. As implementações desse modelo produtivo visavam otimizar a produção em uma fábrica através da fragmentação das atividades dos operários, mecanizando-as para acelerar o fabrico de um produto e, por conseqüência, intensificar essa mesma produção, já que se poderia diminuir o tempo necessário à produção de uma quantidade determinada de produtos.

O projeto político-ideológico de uma sociedade democrática, racionalizada e de massas, própria ao fordismo-keynesianismo, não é capaz de integrar de forma homogênea a sociedade e nem mesmo toda ela. A tentativa de elevar as massas a condições mais dignas, democratizando o consumo, não foi suficiente para contornar o quadro de controle racional da produção nas fábricas, descrito anteriormente com a implementação do taylorismo-fordismo.

Com as manifestações e greves surgidas nas décadas de 1960-70, a reconstrução europeia,

que ampliou o mercado mundial trazendo competição à economia estadunidense, e a limitação em se implantar sistemas produtivos mais complexos devido à simplificação fragmentada do trabalho operada pela sua administração científica, inicia-se uma crise de acumulação do capital pelo modelo da produção em massa. “É assim que a cadeia fordista de regulamentação da economia começa a romper-se” (Wolff, 2005, p. 105).

A mencionada ampliação do mercado mundial diversifica o consumo, mas o desmantelamento das políticas de altos salários restringe-o aos setores de renda mais alta. Inovações tecnológicas são, então, orientadas para a flexibilização da produção necessária para atender esse mercado ampliado, porém, segmentado e não mais massificado. Surge uma necessidade de mudanças na regulamentação econômica nos e entre países devido a essa ampliação da produção e do consumo em escala mundial. A gestão da produção, conseqüentemente, também deverá sofrer mudanças junto às formas de utilização da força de trabalho. É o que caracteriza a chamada reestruturação produtiva do capital que passa então a “direcionar as inovações tecnológicas de acordo com as necessidades provocadas por essa nova crise do capital” (*idem, ibidem*, p. 106).

Nesse contexto é que surgem as Máquinas-Ferramentas de Comando Numérico (MFCN), inicialmente implantadas no Brasil na década de 1970, mas com maior ênfase na década de 1980 (Abramo, 1990), tendo sido a Romi, uma indústria de bens de capital do interior do estado de São Paulo, na década de 1970, a primeira empresa a produzir um modelo nacional (Rattner, 1985). Com elas, são objetivadas as funções sensitivo-reflexivas do cérebro, “que intervém na direção-vigilância dos processos [produtivos] automatizados. A máquina pensa para a máquina; [...] a flexibilidade e a integração dessas máquinas se opõem à rigidez e à segmentação-parcelarização do sistema mecânico” (Lojkine, 2002, pp. 107-8).

Em contraposição ao funcionamento da máquina-ferramenta convencional, o sistema de controle numérico monitora as máquinas fornecendo informações ao seu operador sobre seu estado e funcionamento. O operador das máquinas não mais interage com estas diretamente, mas através de uma interface computadorizada. Por isso, estas máquinas permitem mudanças na produção com maior facilidade que as convencionais, uma vez que, para tanto, dependem apenas de uma programação digitalizada, enquanto as convencionais dependiam da mudança de toda a rotina do trabalhador, tal seja um exemplo da diferença entre a tecnologia analógica e a digital.

A implantação das MFCN é o que dá início à automação, que, segundo Lojkine, é o processo em que a máquina controla e corrige a própria máquina, ainda que a intervenção humana se faça imprescindível. Esse processo visa a um maior controle da produção material e sua flexibilização, como resposta à crise do fordismo e às mudanças do mercado mundial e do consumo citados anteriormente.

Para ilustrar essa passagem, cabe lembrar que, com a revolução industrial, passa-se de uma produção artesanal de objetos para sua mecanização, na qual o homem deverá operar a máquina que fará a transformação direta da matéria bruta. Com a revolução das tecnologias informacionais, esse trabalho operatório das máquinas-ferramenta é feito ele mesmo pelos sistemas de controle numérico que transmitirão a informação dada pelo trabalhador para a condução de todo o processo de transformação da matéria bruta. Restaria ao homem o trabalho de inspecionar o processo como um todo e de conceber os objetivos do mesmo.

É possível perceber nesse processo como a inovação tecnológica vai objetivando atividades que antes eram desempenhadas por trabalhadores. Até mesmo na última etapa, na atividade sensitivo-reflexiva do trabalhador, como coloca Lojkine. Trata-se, segundo Wolff (2005, p. 107),

de um processo em que a dimensão criativa do trabalho é apropriada pelo capital, uma “expropriação qualitativamente acrescida [...] [já que] da dimensão intelectual da atividade criativa”.

Segundo Rattner (1985), a tecnologia Computer Aided Design (CAD), já se adiantaria na automatização completa da fábrica (processo, este sim, que prescindia da ação humana), uma vez que até o desenho e a elaboração do projeto da produção são por ela processados.

O fato de essas mudanças tornarem prescindíveis trabalhadores que antes eram responsáveis pela operação e supervisão das máquinas-ferramenta levantou preocupações acerca de um desemprego maciço. Mas, em fins da década de 1980, no Brasil, conclui-se não haver até então “desemprego tecnológico, entendido como demissões maciças (ou numericamente relevantes) diretamente provocadas pela introdução das NT [novas tecnologias de base microeletrônica]” (Abramo, 1990, p. 49).<sup>3</sup>

Para Rattner, as funções próprias aos operários qualificados, com a assimilação dos sistemas de controle numérico pelas indústrias, são transferidas para o pessoal de escritório, como programadores e supervisores da produção. Ainda segundo esse autor, a tese de que o progresso técnico seria a chave para o crescimento econômico e, portanto, para o desenvolvimento, estaria equivocada, pois não levaria em consideração o fato de que os investimentos em tecnologia não resultam em um progresso causal e linear. Aumento da produtividade não quer dizer melhora das condições de trabalho nem redução da jornada, mas, como na maioria dos casos, significa intensificação da exploração daqueles trabalhadores que continuam, necessariamente, no chão de fábrica.

Essas mudanças tecnológicas levaram Schaff (1991), autor marxista, a prever o fim do trabalho, nos moldes mesmo das teorias tecnocráticas. Para esse autor, não se tratava de julgar tal asserção, mas de constatá-la, pois seria

um fato, cedo ou tarde. Sobreviveriam as atividades intelectualizadas e novas clivagens poderiam surgir: entre os possuidores e os despossuídos de informações.

Cabe então analisar as tecnologias informacionais, até aqui restritas à produção material, em relação às teses pós-industrialistas, considerando a produção de serviços tão importante para estas últimas.

Para autores como Daniel Bell (1977), Peter Drucker (1999) e John Keneth Galbraith (1987), trata-se, na automatização integral das fábricas, de suprimir o trabalho industrial simples e rotineiro do chão de fábrica. Restariam assim funções intelectuais administrativas, de planejamento, técnicas e de programação no processo produtivo que implicam uma mudança setorial deste, ou seja, do setor industrial para o de serviços. No caso, apenas cientistas e tecnólogos seriam responsáveis pela produção material das sociedades, consolidando uma estrutura social menos exploratória; elites, setores intermediários, ou subalternos, todos desfrutariam de um trabalho intelectualizado nessa nova organização do trabalho.

Diferentemente dos teóricos do pós-industrialismo, e baseado em estudos empíricos, Castells (2006) não vê um processo evolucionário e unidirecional. Para ele, mantêm-se as atividades industriais e produtivas ainda que inscritas em outro paradigma tecnológico, qual seja, o informacional. Esse paradigma está vinculado à emergência da empresa em rede e traz consigo mudanças organizacionais.

Apesar dos enormes obstáculos da administração autoritária e do capitalismo explorador, as tecnologias da informação exigem maior liberdade para trabalhadores mais esclarecidos atingirem o pleno potencial da produtividade prometida. O trabalhador atuante na rede é o agente necessário à empresa em rede, possibilitada pelas novas tecnologias da informação (Castells, 2006, p. 306).

Segundo esse autor, a automação, que se iniciou com os sistemas de controle numérico, só se completou na década de 1990 com a integração da informática e das telecomunicações, ou seja, com o surgimento das máquinas ligadas em rede. Assim, apesar de constatar os mesmos obstáculos a uma mudança de paradigma que Lojkine (2002), as tecnologias da informação e comunicação, em Castells (2006, p. 306), parecem ditar mais os rumos dessa mudança que os “limites do antigo conjunto de objetivos organizacionais (como aumento a curto prazo de lucros calculados em base trimestral)”.

Ambos podem constatar que a evolução linear proposta pela substituição do trabalho industrial não se atualizou. A permanência desse tipo de trabalho é evidenciada a partir de séries de trabalhos empíricos analisados pelos autores, ainda que Castells aponte para reduções em proporção deste em relação ao trabalho nos serviços nos países mais desenvolvidos.

A questão é que, para Lojkine, há uma visão elitista e tecnocrática tanto quanto autogestionária do uso dos computadores. Esta última contemplaria uma revolução organizacional e o acesso a todas as informações. Mas, para o autor, “não há impedimentos à coexistência do funcionamento dessas redes informacionais com a antiga estrutura organizacional das empresas” (*idem*, p. 126). Empresas capitalistas guiadas pela lógica do lucro necessariamente resistem a um verdadeiro questionamento da estrutura piramidal do poder e de uma verdadeira descentralização das informações e das funções do setor produtivo, como se poderia fazer.

Castells, por outro lado, segue algumas das pistas dos teóricos do pós-industrialismo, mesmo que as critique como simplistas. Vê, por exemplo, os Estados Unidos, o Reino Unido e o Canadá como modelos de economias de serviço, em que haveria uma ascendência de administradores, programadores e técnicos. Tal quadro, no entanto, só pode ser compreendi-

do, segundo o autor, dentro de uma perspectiva global, em que outros países desenvolvidos mantêm suas estruturas industriais como é o caso da Alemanha e do Japão. A implantação de tecnologias da informação reclama pelo aumento da produção dessas tecnologias e não simplesmente determina o fim do trabalho de execução.

Também dentro das empresas, o autor vê modificações organizacionais. Para ele, há uma emergente colaboração entre os setores de uma empresa, e também de suas hierarquias. Perspectiva que Lojkine refuta ao constatar a existência dos “gargalos burocráticos” no interior das empresas que implementam o uso das TIC e são incapazes de estabelecer essa colaboração plena entre níveis hierárquicos que persistem num sistema que ainda sobrevive da exploração do trabalho.

Wolff (2005) também coloca limites para a mudança de paradigma tecnológico na organização do trabalho, mesmo com a adoção de novas tecnologias. Não se trata nem de postular uma mudança completa, tampouco da permanência pura e simples do sistema taylorista de divisão do trabalho. Há, segundo a autora, mudanças e permanências. Como Lojkine (2002), ela vê a necessidade de se qualificar o trabalho para que seja implementado um aproveitamento ótimo das inovações tecnológicas. Mas a lógica patronal resiste a essa mudança e ainda vê a inovação como fator de substituição do trabalho vivo pelo trabalho morto, ou seja, de trabalhadores por máquinas.

As transformações organizacionais apontadas por alguns autores, portanto, se revelam tanto mais como possibilidades às quais se opõem “enormes forças de resistência” (Lojkine, 2002, p. 42). As transformações em processamento implicam o desempenho de funções produtivas e improdutivas pelo mesmo trabalhador, para que este possa prever, organizar e reprogramar as máquinas que opera, já que estão sujeitas a falhas extremamente preju-

diciais e onerosas para a própria empresa. Mas os círculos viciosos burocráticos encontrados nas empresas capitalistas, por não lhes ser possível liberar plenamente os processos decisórios, fazem com que, em vez de mudanças organizacionais, haja “recomposições – cada vez mais sistemáticas – do trabalho dos operadores” (*idem, ibidem*, p. 151), o que denota aspectos de permanência do modelo taylorista de inovação pela gerência e de controle científico do trabalho.

Segundo dados analisados por Castells (2006), as atividades de escritório tiveram significativo aumento, tanto em quantidade como em produtividade; porém, o setor de serviços não pode ser considerado homogêneo e a parcela que teve maior representatividade nesse crescimento foi a dos serviços diretamente ligados à produção industrial. Portanto, conclui, não houve substituição da produção industrial, mas um processo no qual o trabalho assalariado estendeu-se ao setor de serviços e este passou a cooperar e se articular com o setor industrial.

Numa outra perspectiva, Lojkine (2002, p. 108) vê uma “interconexão entre a produção e a esfera dos serviços”, que refutaria a tese do fim das atividades produtivas, levantando, antes, novas contradições na economia. O próprio setor de serviços se automatiza adotando procedimentos industriais, e as indústrias, com frequência, passam a integrar no seu processo produtivo atividades de escritório, terceirizados ou não (Rattner, 1985).

A tese pós-industrialista e tecnocrática se pauta numa separação entre as atividades produtivas e as improdutivas. A questão, entretanto, que se coloca nesse eixo de debates é que “não se pode separar a transformação da natureza material e o grande desenvolvimento das funções informacionais” (Lojkine, 2002, p. 115). No caso das teses pós-industrialistas, a ciência e a técnica, como forças produtivas, destituiriam o trabalho de sua capacidade de gerar valor, uma vez que se estaria substituindo

as atividades materiais do homem por atividades tão-somente intelectuais, intrinsecamente não-mercantis. Num extremo, esses raciocínios levaram às teses de superação do próprio sistema capitalista, com a substituição das elites detentoras dos meios de produção por elites administrativas (Drucker, 1999). Para Drucker (1978, p. 49) são necessárias “instituições adequadas para as novas necessidades e capacidades forjadas pelas mudanças tecnológicas”.<sup>4</sup> Essas novas instituições, que devem ser respostas sociais e políticas corretas para a tecnologia, se orientadas por valores humanistas e de responsabilidade social, marginalizam a necessidade de se preocupar com um possível desemprego tecnológico e uma sociedade dominada pelas novas tecnologias.

Álvaro Pinto (2005, p. 438), comentando a obra de Galbraith, critica essa perspectiva tecnocrática, que concebe o processo tecnológico como determinante no “deslocamento do centro do poder social”, o que visa tão-somente tirar de foco, ao se tomar a sociedade como um todo, o poder, que continua nas mãos daqueles que detêm os meios de produção.

Para Lojkine (2002), essas são teses tecnocráticas que dão continuidade à concepção de Taylor de inovação pelo alto. O pós-industrialismo, para o autor, seria uma concepção neotaylorista e centralizada da revolução informacional, que prevê uma ditadura dos cientistas e a fábrica sem homens como norte. Teses que são postas em questão por conta de sua própria ineficácia econômica.

Como mencionado anteriormente, o quadro político-econômico do keynesianismo-fordismo iniciou um processo de desmantelamento com a ascensão das economias européias, sua competitividade em relação à economia estadunidense, com a conseqüente diversificação da produção e restrição do consumo. Essa diversificação do mercado mundial é que estabelece os vínculos com o desenvolvimento de um maquinário flexível no interior das empresas,

que comporta uma variedade de usos possíveis e um meio de trabalho e organização humana polifuncional, garantindo que sua linha de produção se adapte mais facilmente às mudanças dos mercados (Lojkin, 2002; Rattner, 1985; Wolff, 2005).

Já na década de 1980, o uso crescente de tecnologias que flexibilizam o processo produtivo (tendo em vista a rigidez do processo taylorista-fordista), permitia se falar em um “controle total do processo de produção pelo computador” constituído pela implementação de um conjunto de tecnologias que se denominou *Computer Integrated Manufacturing* (CIM), ou, em português, Produção Assistida por Computador (PAC) (Rattner, 1985, p. 124). Essa integração

[...] não ocorre, necessariamente, em escala nacional, mas antes internacional, com vantagens enormes para as empresas e conglomerados transnacionais. O Sistema de Fabricação Flexível (SFF) permite realizar economias de escala em dimensões globais, com uma fração de custos e de volumes de produção correntes. Em outras palavras, será possível produzir na escala do mercado mundial, embora o estabelecimento esteja localizado em um território ou mercado relativamente reduzido (*idem, ibidem*, pp. 126-127).

A garantia de consumo implementada pelas políticas do Estado de Bem-estar Social tornou-se insustentável para a reprodução do capital nesse novo cenário. Há, portanto, um agravamento das desigualdades sociais com a retomada da concentração de capital à medida que vão se suprimindo as políticas de bem-estar e as regulamentações econômicas orientadas internamente para os Estados-nacionais.

Assim, o fato de as economias mundiais estarem cada vez mais integradas, seja por sua produtividade, comércio ou competição, chamado de globalização, ou de mundialização, tem levantado alguns debates acerca das especificidades desse processo a partir da década de

1990, sabendo-se que as TIC tiveram papel fundamental nessa integração.

Alguns trabalhos apontam para uma multidimensionalidade da globalização em que estariam inseridos “processos globais distintos e conflitantes, como, por exemplo, do capitalismo, da cultura, da normatividade (direitos humanos)” (Therborn, 2001, p. 196). Outros para o fato de que “a globalização dos mercados financeiros é a espinha dorsal da nova economia” (Castells, 2006, p. 147). De uma maneira ou de outra, o aumento do fluxo de capitais financeiros entre as principais economias do mundo aparece como uma constante nas análises. Um dado importante para que não se perca de vista o caráter capitalista desse processo.

A internacionalização sempre foi um processo inerente à produção capitalista. À época das colonizações e da expansão marítimas dos países europeus, predominando a internacionalização do capital mercantil; quando da revolução industrial, com predomínio do capital industrial; e o terceiro momento, que se encontra em andamento, com o predomínio do capital financeiro. Essas formas de capital nunca se internacionalizaram de maneira isolada, há apenas determinado predomínio das mesmas em suas respectivas fases (Wolff, 2005).

Assim sendo, o que caracteriza esse processo de internacionalização das economias é uma combinação de liberalização e desregulamentação dos entraves burocráticos nacionais e da hegemonia monetária, típicos do período fordista. As transações feitas por meios digitais em grandes velocidades, num processo de desregulamentação institucional, permitem às empresas produzir e comercializar “onde for possível em todo o mundo, [...] em grande parte graças às novas tecnologias da comunicação e dos transportes” (Castells, 2006, p. 156). Grandes empresas fazem suas instalações em diversos locais do globo em busca de melhores condições financeiras, produzindo partes de seus produtos em diferentes países, utilizando-

se de acordos e subcontratações para o fornecimento de produtos, serviços ou mão-de-obra terceirizados.

É a relação que Rattner (1985) estabelece entre as grandes unidades produtivas e as pequenas e médias empresas (PME) já em 1985. Segundo o autor, havia uma linha de raciocínio que previa o fim das PME por conta de sua incapacidade em absorverem as inovações tecnológicas e de racionalizarem plenamente sua linha de produção devido à limitação de seus capitais. Contudo, esse não foi seu fim na sociedade capitalista, nem mesmo com a inovação das MFCN. Para o autor, essas empresas sobreviveram por terem estreita relação com as grandes unidades produtivas, as quais buscam nas PME uma fonte de lucro que não as obriga investir na construção de novas unidades, fugindo assim das responsabilidades de tais investimentos num mercado instável e diversificado. Esse risco fica, então, por conta das PME, daí sua alta rotatividade e “o nascimento contínuo de novos empreendimentos industriais, comerciais e de serviços” (Rattner, 1985, p. 18).

Mas, nesse processo que se denomina globalização, poucos autores discordam que a maior parte da população mundial não participa de sua economia apesar de ser direta ou indiretamente afetada por ela. Com os mercados desregulamentados e com o auxílio das TIC, o fluxo de capitais encontra, com facilidade, mercados que lhe agregam valor, daí sua instabilidade e volatilidade. Nesse sentido, a nova economia aparece como uma estrutura dominante que, apesar de não beneficiar a maioria da população, integra e exclui países e regiões com base em critérios de lucratividade e competitividade, num processo de globalização seletiva.

Além do mais, a tais redes de capitais é imprescindível uma infra-estrutura material para que tenham lugar. Grandes centros financeiros se localizam onde há uma integração de indústrias de tecnologia avançada, escritórios,

bancos financeiros etc. Essas mudanças na economia não avançam a despeito da localidade, não alcançam a todos indiscriminadamente, como poderia se supor, dado seu caráter impessoal. A valorização e o investimento nessa infraestrutura se dão somente nas regiões que os suportam, ou ainda, que lhes dão retorno, seja em lucratividade, para as empresas, seja em competitividade, para as instituições e governos (Castells, 2006).

Pode-se dizer então que há também uma concentração no processo de inovação tecnológica, que necessita de grandes investimentos e corre atualmente orientado por interesses de mercado. Se há ampliação do acesso às TIC, esta se dá para os já privilegiados, e custa chegar às regiões marginalizadas desse processo (Quéau, 1998; Therborn, 2001).

Vê-se que, mesmo com as novas tecnologias, ainda enfrentam-se antigas questões. Mesmo o acesso à informação e à comunicação ainda não se democratizou como direito reconhecido pela Unesco (Rabelo, 2005). O fim dos territórios e da distância num ambiente de comunicação virtual, ou a arquitetura da desterritorialização (Borges, 2000; Lévy, 2003), permanece uma falácia. A integração global das economias e dos grupos de interesses não acontece independentemente de sua localidade. Uma grande infra-estrutura material é requerida para que se torne possível essa integração, o que exclui desde regiões inteiras, como boa parte do continente africano, até bairros-satélites das regiões metropolitanas do mundo.

A globalização parece, então, ter servido a uma consolidação do poder daqueles países que a ela aderiram através de um processo de liberalização e desregulamentação econômica. Ao se ampliar mundialmente, foi dificultando ainda mais a resistência de países que buscassem caminhos alternativos e favorecendo aqueles nela inseridos (Castells, 2006). Mas mesmo nos países que aderiram às políticas de desregulamentação econômica e abertura para os capitais financeiros



internacionais não foram unânimes os casos bem-sucedidos, como, por exemplo, a economia argentina da segunda metade da década de 1990. Talvez por se prender ao levantamento empírico de dados restritos basicamente aos países que integram o Grupo dos Oito países mais industrializados, Castells aponta para uma melhora substancial do desempenho econômico do país aderente à integração global das economias.

De qualquer modo, viu-se até aqui uma tendência hegemônica na implementação das TIC, orientada por interesses capitalistas e corporativos, e, apesar das críticas e de algumas expectativas, esses interesses obstam tentativas de auto-organização dos homens, como coloca Lojkin (2002).

O Relatório MacBride (Unesco, 1980), como ficou conhecido, em 1980 já denunciava

a concentração da informação mundial nas mãos de quatro agências principais, fato que hoje se agrava uma vez que essas grandes agências concentram também diferentes tipos de mídia, o que dificulta a consolidação do direito à comunicação como defendido pelo relatório (Rabelo, 2005).

Castells (2003b), é preciso dizer, não deixa de identificar a apropriação dos canais midiáticos por empresas privadas internacionais que coadunam com os interesses da internacionalização econômica. Sua preocupação maior, no entanto, é com o desmantelamento do monopólio estatal das informações.

Para esclarecimento das diferenças teóricas e respectivas concepções sobre os temas desenvolvidos neste artigo, veja-se, no quadro a seguir, uma síntese do que foi trabalhado nesta seção.

Quadro 3  
Sociedade, Tecnologia e Correntes Teóricas

Características Correntes Teóricas	Do Regime Político	Do Regime de Produção	Do Modelo Organizacional	Do Desenvolvimento Tecnológico
Pós-industrialismo	Tecnocrático	Fim do trabalho industrial e/ou de execução	Piramidal: Cientistas – Programadores – Técnicos	Através do trabalho intelectual e simulação tecnológica
Informacionalismo	Desmonte do monopólio estatal, permanência hegemônica dos interesses capitalistas	Divisão internacional do trabalho: países com economias de serviços complementados pelos de economia industrial	Redes: desmantelamento de relações hierárquicas, predominância de relações de inclusão e exclusão	Inscrito num novo paradigma que valoriza mais a interação que a competição
Reestruturação Capitalista	Tecnocrático capitalista	Interconexão do trabalho industrial e de serviços	Divisão hierárquica entre detentores dos meios de produção (incluindo a informação) e os despossuídos	Orientado para o modo de produção capitalista e a circulação de mercadorias

## Considerações Finais

Como se esperava, a sistematização deste debate em torno das tecnologias da informação abre caminhos para uma reflexão sociológica a seu respeito, tendo em conta os avanços e lacunas presentes em meio século de discussões. Sem pretender esgotar o assunto, é importante rever algumas propostas presentes na literatura até agora analisadas acerca dos caminhos e alternativas possíveis à mudança tecnológica na sua relação com a sociedade.

Para autores como Tapia (2005), Quéau (1998), como também para o Relatório MacBride da Unesco (1980), há necessidade de se orientar a tecnologia e de, através do debate público, fazer uso das tecnologias com fins de garantir direitos, diminuir as desigualdades e ampliar a democracia. A percepção é de que o desenvolvimento tecnológico *per se* não será responsável por um desenvolvimento social qualitativo.

Mas orientar a tecnologia parece ser insuficiente. Em todas as correntes teóricas vistas até agora, de maneira crítica ou apologética, estão presentes aspectos que permitem pensar um desenvolvimento hegemônico das tecnologias da informação por parte de determinados grupos, seja dos tecnocratas e especialistas, seja dos empresários e investidores de capital. O que é reforçado quando se constata no uso dessas tecnologias uma reprodução das desigualdades

existentes na sociedade como um todo (Balboni, 2007).

Todavia, como se demonstrou na seção acerca das tecnologias, a capacidade de interferir no próprio funcionamento desse produto social sempre esteve em debate, implícita ou explicitamente, fato que por si só coloca em destaque a possibilidade de desenvolvimento de tecnologias alternativas. Logo, não pode haver apenas uma resposta tecnológica a determinados problemas e situações enfrentados pela sociedade. Alternativas tecnológicas dizem respeito diretamente a interesses sociais em disputa e as respostas encontradas deverão, portanto, atualizar tais interesses (Feenberg, 2002; Figueiredo, 1989). Como coloca Rattner (1985, p. 148), as “Escolhas de tecnologia, longe de seguirem uma lógica interna própria, são antes de mais nada opções políticas explícitas”. A informação ou a comunicação não podem ser discutidas por si só; a infra-estrutura tecnológica que as conduz tem papel igualmente fundamental. Vê-se, no entanto, uma tendência, ao se falar nas TIC, em destacar seus aspectos inovadores em detrimento do fato de estarem imersas em uma realidade sócio-histórica (como, por exemplo, o fato de a inovação hoje estar majoritariamente resguardada pela propriedade intelectual que coloca entraves na capacidade de manipulação dessas tecnologias). Abre-se, com isso, espaço para a discussão da própria tecnologia tanto quanto dos grupos que por ela se interessam.

## Notas

- 1 Primeiro computador digital, criado em 1943, que pesava mais de 30 toneladas e tinha 18 mil válvulas eletrônicas para definir sua programação (os algoritmos).
- 2 É importante ter em conta que os EUA, apesar das políticas contra o desemprego, não concentraram no Estado a prestação de serviços de saúde e educação, como na Europa, o que traz discussões acerca da validade do conceito de Estado de Bem-Estar para este país.
- 3 Em seu artigo, Laís Abramo analisou 38 pesquisas feitas entre 1984 e 1988 a respeito da introdução das novas tecnologias de base microeletrônica, as MFCN, na indústria brasileira.
- 4 No original: “instituciones adecuadas para las nuevas necesidades y para las nuevas capacidades que el cambio tecnológico está forjando”.

## Bibliografia

- ABELSON, Philip H.; HAMMOND, Allen L. (1981), "The electronics revolution", in Tom Forester (ed.), *The microelectronics revolution: the complete guide to the new technology and its impact in society*. Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, pp. 16-28.
- ABRAMO, Laís (1990), "Novas tecnologias, difusão setorial, emprego e trabalho no Brasil: um balanço". *BIB*, 30: 19-65, 2º sem., Rio de Janeiro.
- BALBONI, Mariana (coord.) (2007), *Pesquisa sobre o uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil: TIC domicílios e TIC empresas 2006*. São Paulo, Comitê Gestor da Internet no Brasil. Disponível em: <<http://www.cetic.br/tic/2006/indicadores-2006.pdf>>. Acesso em: 1 out. 2007.
- BELL, Daniel (1977), *O advento da sociedade pós-industrial: uma tentativa de previsão social*. São Paulo, Cultrix.
- BORGES, Maria Alice Guimarães (2000), "A compreensão da sociedade da informação". *Ciência da Informação*, 29, 3: 25-32, set./dez., Brasília.
- CARDOSO Junior, José Celso (2003), "Fundamentos sociais das economias pós-industriais: uma resenha crítica de Esping-Andersen". *BIB*, 56: 71-91, 2º sem., São Paulo.
- CASTELLS, Manuel (2006), *A sociedade em rede*. 9. ed. São Paulo, Paz e Terra.
- \_\_\_\_\_. (2003a) *A galáxia da internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- \_\_\_\_\_. (2003b) *O poder da identidade*. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- DEMO, Pedro (2000), "Ambivalências da sociedade da informação". *Ciência da Informação*, 29, 2: 37-42, maio/ago., Brasília.
- DRUCKER, Peter F. (1978), "La primeira revolución tecnológica y sus lecciones", in William H. Davenport; Melvin Kranzberg (eds.), *Tecnología y cultura: una antología*, Barcelona, Editorial Gustavo Gili, pp. 41-50.
- \_\_\_\_\_. (1999), *Sociedade pós-capitalista*. São Paulo, Pioneira.
- FEENBERG, Andrew (2002), *Transforming technology: a critical theory revisited*. New York, Oxford University Press.
- FIGUEIREDO, Vilma (1989), *Produção social da tecnologia*. São Paulo, EPU.
- FOTIA, Mauro (1968), "Ideologia e elites contemporâneas", in Norman Birnbaum et al., *Sociedade tecnocrata: ideologia e classes sociais*, São Paulo, Documentos, pp. 57-97.
- GALBRAITH, John Kenneth (1987), *A sociedade afluyente*. São Paulo, Pioneira.
- HABERMAS, Jürgen (2001), *Técnica e ciência como ideologia*. Lisboa, Edições 70.

- HOUAISS, Antônio *et al.* (ed.) (2001), *Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa*. Rio de Janeiro, Objetiva (CD-ROM).
- LÉVY, Pierre (2003), *A inteligência coletiva*. 4. ed. São Paulo, Loyola.
- LOJKINE, Jean (2002), *Revolução informacional*. São Paulo, Cortez.
- MARCUSE, Herbert (1979), *A ideologia da sociedade industrial*. Rio de Janeiro, Zahar.
- MATTELART, Armand (2002), *História da sociedade da informação*. São Paulo, Loyola.
- MOLES, Abraham A. (1973), "O estado atual da teoria das comunicações e estética informacional", in \_\_\_\_\_. *Rumos de uma cultura tecnológica*, São Paulo, Perspectiva, pp. 11-32.
- NOYCE, Robert (1981) "Microelectronics", in Tom Forester (ed.), *The microelectronics revolution: the complete guide to the new technology and its impact n society*. Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, pp. 29-41.
- PINTO, Álvaro Vieira (2005), *O conceito de tecnologia*. 2. ed. v. 1. Rio de Janeiro, Contraponto.
- QUÉAU, Philippe (1998), "A revolução da informação: em busca do bem comum". *Ciência da informação*, 27, 2, Brasília. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-19651998000200014&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19651998000200014&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 12 mar. 2007.
- RABELO, Desirée Cipriano (2005) "As novas redes e as antigas questões não resolvidas", in Maria Cristina Gobbi *et al.* (orgs.), *Sociedade do conhecimento: aportes latino-americanos*, São Bernardo do Campo, Umesp, pp. 157-64.
- RATTNER, Henrique (1985), *Informática e sociedade*. São Paulo, Brasiliense.
- SCHAFF, Adam (1991), *A sociedade informática*. 2. ed. São Paulo, Brasiliense; Editora Unesp.
- SHANNON, Claude E.; WEAVER, Warren (1975), *A teoria matemática da comunicação*. São Paulo, Difel.
- TAPIA, Jorge Ruben Biton (2005), "Cidadania e governo eletrônico: algumas reflexões", in Maria Cristina Gobbi *et al.* (orgs.), *Sociedade do conhecimento: aportes latino-americanos*, São Bernardo do Campo, Umesp, pp. 177-91.
- TIME Magazine (1978), "The age of miracle chips", *Time*, 111, 9, 20 fev., New York. Disponível em: <<http://www.time.com/time/magaine/article/0,9171,948017,00.html>>. Acesso em: 25 jan. 2007.
- THERBORN, Göran (2001), "Globalização e desigualdade: questões de conceituação e esclarecimento". *Sociologias*, 6, Porto Alegre. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222001000200007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222001000200007&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 12 mar. 2007.
- UNESCO (1980), *Many voices one world: towards a new more just more efficient information and communication order*. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0004/000400/040066eb.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

WIENER, Norbert (1968), *Cibernética e sociedade: o uso humano de seres humanos*. São Paulo, Cultrix.

WOLFF, Simone (2005), *Informatização do trabalho e reificação: uma análise à luz dos programas de qualidade total*. Campinas, Editora da Unicamp; Londrina, Eduel.

#### Bibliografia Consultada

ALDEN, Chris (2005), "Looking back on the crash". *The Guardian*, 10 mar. Disponível em: <<http://technology.guardian.co.uk/online/story/0,3605,1433697,00.html>>. Acesso em: 13 fev. 2007.

BAKARDJIEVA, Maria; FEENBERG, Andrew (2002), "Community technology and democratic rationalization". *The Information Society*, 18. Disponível em: <<http://www-rohan.sdsu.edu/faculty/feenberg/VirtCom.htm>>. Acesso em: 10 out. 2007.

COSTA, Rogério da (2005), "Por um novo conceito de comunidade: redes sociais, comunidades pessoais, inteligências coletivas". *Interface: Comunicação, Saúde, Educação*, 9, 17: 235-48, mar./ago., Botucatu.

CRAMER, James (2003), "Aug. 8, 1995: the dotcom boom begins". *Time Magazine*, New York, 31 mar. Disponível em: <<http://www.time.com/time/80days/950809.html>>. Acesso em: 13 fev. 2007.

DEMO, Pedro (2002), "Debate sociológico", in \_\_\_\_\_. *Introdução à sociologia*, São Paulo, Atlas, pp. 218-76.

DIAS, Cláudia Augusto (1999), "Hipertexto: evolução histórica e efeitos sociais". *Ciência da Informação*, 28, 3: 269-77, set./dez., Brasília.

FEENBERG, Andrew (1996), "Marcuse ou Habermas: duas críticas da tecnologia". *Inquiry: an interdisciplinary journal of philosophy*, 39. Disponível em: <<http://www-rohan.sdsu.edu/faculty/feenberg/marhabportu.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2007.

LÉVY, Pierre (2001), *As tecnologias da inteligência*. São Paulo, Editora 34.

MARTELETO, Regina Maria (2001), "Análise de redes sociais: aplicação nos estudos de transferência da informação". *Ciência da Informação*, 30, 1. Brasília. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-19652001000100009&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19652001000100009&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 12 mar. 2007.

POSTMAN, Neil (1994), "A ideologia das máquinas: tecnologia do computador", in \_\_\_\_\_. *Tecnopólio: a rendição da cultura à tecnologia*, São Paulo, Nobel, pp. 113-28.

PRIMO, Alex Fernando Teixeira (2000), "Interação mútua e reativa: uma proposta de estudo". *Revista FAMECOS: mídia cultura e tecnologia*, 12: 81-92, jun. Porto Alegre.

RECUERO, Raquel da Cunha (2003), "Hipertexto cooperativo: uma análise da escrita coletiva a partir dos Blogs e da Wikipédia". *Revista FAMECOS: mídia cultura e tecnologia*, 22: 54-65, dez., Porto Alegre.

RÜDIGER, Francisco Ricardo (2007), *Introdução às teorias da cibercultura*. 2. ed. Porto Alegre, Sulina.

SHAPIRO, Carl (2003), *A economia da informação: como os princípios econômicos se aplicam à era da internet*. 8. ed. Rio de Janeiro, Campus.

Artigo recebido em abril/2008

Aprovado em outubro/2008

## Resumo

*Tecnologia, Informação e Sociedade: uma Sistematização de Conceitos e Debates*

Este trabalho constitui uma sistematização de conceitos e debates acerca das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), de seu desenvolvimento e implicações sociais apontadas a partir de 1950 por diferentes perspectivas teóricas nas Ciências Sociais. A grande variedade de temas pelos quais tais tecnologias perpassam nos permitiu, mesmo assim, estabelecer eixos de análise sobre a literatura existente, identificando nesses debates aspectos relacionados às estruturas sociais que percorrem os temas da informação e da tecnologia. Com isso, foi possível abrir caminhos para uma reflexão sociológica, tendo em conta os avanços e lacunas presentes em meio século de debates sobre as TIC, e sugerir algumas questões para futuras leituras e análises.

**Palavras-chave:** Sociologia da tecnologia; Informacionalismo; Tecnologias da Informação e Comunicação; Tecnocracia; Sociologia do trabalho.

## Abstract

*Technology, Information and Society: a Systematization of Concepts and Debates*

This paper consists in a systematization of concepts and debates on Information and Communication Technologies (ICT), as well as its development and social implications pointed out from 1950 on by different theoretical perspectives in the Social Sciences. The great variety of themes by which such technologies traverse have allowed establishing an axis of analysis on the existing literature, identifying in such debates aspects that have allowed reasoning the social structures that run the themes of information technology. That way, it has been possible to open ways for a sociological thinking considering both advances and deficiencies present in half a century of debates on ICT, suggesting some questions for future readings and analyses.

**Keywords:** The sociology of technology; Informationalism; Information and Communication Technologies; Technocracy; The sociology of work.

## Résumé

*Tecnologie, Information et Société : une Systématisation des Concepts et Débats*

Ce travail présente une systématisation des concepts et débats relatifs aux Technologies de l'Information et de la Communication (TIC), de leurs développements et des implications sociales indiquées à partir de 1950 par différentes perspectives théoriques dans les Sciences Sociales. La grande variété de thèmes

touchés par ces technologies ont permis d'établir des axes d'analyse à propos de la littérature existante, et d'identifier, dans ces débats, des aspects qui permettent de penser les structures sociales qui parcourent les thèmes de l'information et de la technologie. Grâce à cela, il a été possible d'ouvrir les voies vers une réflexion sociologique qui tienne en compte les avancées et les lacunes présentes en un demi siècle de débats à propos des TIC, et de suggérer quelques questions pour de futures lectures et analyses.

**Mots-clés:** Sociologie de la technologie; Informationnalisme; Technologies de l'Information et Communication; Technocratie; Sociologie du Travail.

## Cultura das Organizações: Enfoques Dominantes, Tendências Internacionais e Novas Propostas Analíticas

Leonor Lima Torres

### A Relevância das Dimensões Culturais na Era da Globalização

Os fenómenos culturais configuram uma realidade dual: tratando-se de processos caracterizados pela sua lenta mutabilidade, não deixam, contudo, de revelar uma extrema sensibilidade aos processos de mudança ocorridos no contexto social e global. Construídas e sedimentadas na *long durée*, as dimensões culturais e simbólicas das organizações representam ao mesmo tempo regularidade e recriação, imobilismo e acção. Por um lado, as culturas constroem-se no tempo e tendem a perpetuar costumes, tradições, hábitos e rotinas difíceis de alterar; por outro lado, confrontada com mudanças estruturais, a cultura surge como o domínio mais reactivo, seja pelas resistências que desencadeia, seja pela ruptura que denuncia, seja ainda pela continuidade e adesão que promove.

No actual contexto, marcado por complexas mudanças no domínio das organizações, os fenómenos culturais tendem a adquirir maior visibilidade, justamente por se revestirem dessa dupla e contraditória faceta. Ao mesmo tempo que as mudanças impostas pela nova ordem global provocam rupturas nos tradicionais modelos culturais e desencadeiam resistências várias aos novos valores e ideologias do mercado, procura-se, no nível da investigação e da gestão organizacional, investir no diagnóstico da cultura dominante e na concomitante gestão da sua mudança em função dos objectivos da eficácia e da competitividade. E, nessa sequência, privilegia-se o uso instrumental da cul-

tura como técnica de gestão, secundarizando o conhecimento dos processos, dos espaços e dos tempos de construção e reconstrução cultural. Tal constatação remete-nos para uma interrogação fundamental: será possível e pertinente criar instrumentos de gestão de mudança da cultura sem conhecer, *a priori*, como ela nasce, desenvolve e se consolida nas diferentes organizações? Longe de cingi-la ou de esgotá-la numa resposta meramente confirmatória, essa interrogação remete-nos para a análise do panorama teórico-científico da cultura organizacional, designadamente para a apreensão das linhas evolutivas, dos contextos de produção e das inspirações teóricas dominantes.

Na primeira secção deste artigo, abordamos as principais focalizações teóricas da cultura organizacional, colocando em destaque os diferentes registos inerentes às perspectivas integradora, diferenciadora e fragmentadora. No intuito de melhor esclarecer o impacto dessas focalizações sobre o desenvolvimento das investigações na área, recorreremos, num segundo momento, à análise e interpretação de informações recolhidas em pesquisas bibliográficas realizadas em quatro bases de dados internacionais – UMI ProQuest Digital Dissertations, ISI Web of Science, ERIC Database e ABI Inform/Social Sciences.<sup>1</sup> A análise de uma grande diversidade de estudos produzidos nas últimas décadas no plano internacional, permitiu-nos identificar dois movimentos teóricos distintos e concorrentes na abordagem da cultura organizacional: o *movimento integrador*, como referencial hegemónico, e, em contra-corrente, o *movimento*



*crítico*. Após uma análise crítica às potencialidades e limitações teórico-conceituais inerentes a esses dois *movimentos*, submetemos a debate, na parte final do artigo, um modelo teórico-empírico para a análise das dimensões culturais e simbólicas das organizações.

### **Cultura Organizacional: as Múltiplas Focalizações da Problemática**

Objecto de estudo amplamente debatido entre investigadores oriundos de várias Ciências Sociais, alvo de múltiplas produções académicas inspiradas em paradigmas teóricos e conceptuais quase sempre descoincidentes, a cultura organizacional permanece no início deste novo século como uma problemática de difícil apreensão em face da natureza ainda incerta do seu estatuto epistemológico. As múltiplas focalizações teóricas de que tem sido alvo, inspiradas em diferentes disciplinas científicas (a antropologia, a sociologia, a história, a economia, as ciências da gestão etc.) tornaram essa área de estudo permeável, nomeadamente por algumas fragilidades em suas raízes epistemológicas. Se, por um lado, a ainda recente proliferação de estudos sobre essa temática permitiu ampliar a sua visibilidade aos níveis académico e gestor, alcançando mesmo neste último sector uma popularidade assinalável, por outro lado, esses múltiplos trabalhos emergiram num contexto relativamente fechado (do ponto de vista das fronteiras disciplinares) e em condições não propícias ao desenvolvimento de espaços de reflexão interdisciplinar que contribuíssem para enriquecer todo o processo de redefinição do estatuto científico e epistemológico da cultura organizacional.

Não obstante os trabalhos produzidos nesse âmbito se inscreverem em correntes teóricas diferenciadas e frequentemente antagónicas, podemos eleger com algum grau de sustentabilidade dois pólos de debate em torno dos quais se tem vindo a desenvolver grande parte

desses estudos – um primeiro particularmente centrado na compreensão dos processos de construção da cultura nas organizações, isto é, na identificação dos factores que condicionam a sua génese, o seu desenvolvimento e a sua consolidação; e um segundo pólo mais preocupado com a forma de perspectivar o grau de partilha da cultura, no sentido de compreender os significados das suas manifestações em contexto organizacional.

O primeiro pólo remete-nos para a natureza ontológica da cultura, questionando se esta é uma importação externa à organização (*cultura como variável independente*), um factor endógeno e idiosincrático da organização (*cultura como variável dependente*), ou ainda, num outro plano, um processo dialéctico de construção e reconstrução contínua através das interações sociais (*cultura como metáfora*),<sup>2</sup> por sua vez, o segundo pólo enfatiza o modo como a cultura se manifesta, podendo esta estar situada num *continuum* representativo de três possíveis modalidades de partilha – a *integradora*, a *diferenciadora* e a *fragmentadora*.<sup>3</sup>

#### *A perspectiva integradora*

Inspirada nos enfoques mais funcionalistas, que conceptualizam a cultura organizacional como uma variável estrutural (dependente e/ou independente), a *perspectiva integradora* enfatiza os aspectos mais consensuais da cultura, sendo esta tanto mais forte e consensual quanto mais alargado for o seu grau de partilha entre os trabalhadores da organização. Estaríamos, então, em presença de uma organização que *tem* uma cultura no sentido possessivo do termo, isto é, a cultura é entendida como algo de objectivo e como pertencendo à ordem interna e específica da organização. No fundo, reduz-se a um conjunto de símbolos, crenças, valores, mitos e outros factores pertencentes à ordem do simbólico, que representam o padrão da conformidade ideal e que, por isso, se

deseja interiorizar prioritariamente a todos os actores da organização. O *protagonista cultural*, ou o elemento central na criação da cultura é o líder (fundador ou empresário) da organização, que adquire poderes de eleger os seus próprios valores e crenças como aqueles que passarão a ser impostos aos restantes membros da organização. Sendo a cultura vista como uma variável que a organização *tem* e que se pode desenvolver à luz dos interesses gestionários, abre-se então a possibilidade, segundo essa perspectiva, de *gerir e mudar a cultura* a favor da integração, da comunhão da interesses, da partilha de valores, do consenso. Não será de estranhar, por isso, que os mecanismos eleitos para salvaguardar a manutenção e a consolidação do *status quo* e da estabilidade cultural sejam os processos de socialização profissional, as estratégias de *treinamento* do pessoal, os rituais de confraternização, os mitos da grande família etc. Como expoentes máximos do desenvolvimento desses pressupostos teórico-conceptuais, situam-se autores como Schein (1985, 1991), Ouchi (1986), Peters e Waterman (1987) e Deal e Kennedy (1988 [1982]), entre outros.

#### *A perspectiva diferenciadora*

No tocante a essa perspectiva, salientamos sobretudo a ênfase colocada nas diferenciações culturais, nos dissensos, nos conflitos e nos antagonismos culturais emergentes numa mesma organização. A organização caracteriza-se pela coexistência (simultânea ou não) de diferentes subculturas cujo desenvolvimento e cristalização radica na segmentação da organização do trabalho contemporâneo – a divisão vertical e horizontal, a departamentalização, a existência de vários postos de trabalho – que, ao permitir o estabelecimento de interacções privilegiadas no espaço e no tempo entre determinados grupos profissionais, lança as condições para a emergência de múltiplas (sub)culturas, tornando-se mesmo difícil identificar as suas fronteiri-

ras, o seu grau de infiltração e extensão. Nessa óptica, a cultura organizacional corresponderia ao denominador comum das várias subculturas existentes com a particularidade de nunca ser conceptualizada de forma homogeneizante, até porque parte-se do princípio de que as diferenciações sociais e culturais são inerentes ao sistema social como um todo (Gregory, 1983; Van Maanen, 1991; Rosen, 1991, entre outros).

Contrariamente à anterior, a *perspectiva diferenciadora* atribui um papel de protagonismo aos actores no processo de construção e reconstrução da cultura da organização, pois visibiliza o papel activo e determinante dos diferentes grupos profissionais na negociação dos significados, valores, normas, estruturadores da organização. Aproxima-se, portanto, de um enfoque mais interpretativo.

É por referência a essas subculturas, que segmentam culturalmente a organização, que podemos focalizar diferentes dinâmicas na construção das identidades profissionais, muito sedimentadas nas vivências e nas interacções regulares estabelecidas entre o grupo de pares, que se confinam às mesmas condições de trabalho. Não admitindo a presença de uma cultura homogeneizante que dilua as heterogeneidades profissionais, essa visão teórica faz ressaltar as implicações dos processos de aprendizagem cultural na construção das identidades colectivas de trabalho, aliás uma agenda teórica muito bem sustentada por Sainsaulieu (1987).

Ora, as especificidades de um contexto organizativo marcado por uma multiplicidade, por vezes conflituosa, de “*loci* de cultura”, ou “meios portadores de cultura” (*culture bearing milieu*) (Louis, 1985), e que visibilizam o papel activo e determinante dos grupos sócio-profissionais na negociação dos significados, valores, normas, estruturadores da organização, exigem do investigador o reconhecimento de que em contexto organizacional coexistem subculturas ocupacionais sedimentadoras de identidades profissionais diversas.

### *A perspectiva fragmentadora*

Contrariando as lógicas da clareza, da ordem e da previsibilidade conceptual subjacentes à unidade/consistência e à diferença/inconsistência defendidas pelas perspectivas integradora e diferenciadora, respectivamente, a visão *fragmentadora* releva como elemento central de análise as ambiguidades inerentes às múltiplas ordens e racionalidades organizacionais, propiciando, desse modo, a emergência de uma variedade de interpretações sobre uma realidade que é sobretudo socialmente construída e caracterizada pela complexidade, diversidade e pelo paradoxo (Martin, 1992). Se, por um lado, as concepções de mundo em nível global, societal e, mais especificamente, organizacional, se inspiram em alguns pressupostos enformadores dos modelos de ambiguidade, por outro, parece-nos que a perspectiva fragmentadora, ao acenar as suas análises no domínio dos actores em contextos organizacionais, enquanto protagonistas na construção e reconstrução de significados e interpretações múltiplas, não deixa também de reflectir influências que em muito aspectos se aproximam de alguns postulados teóricos dos *modelos subjectivos*.<sup>4</sup> E se a abordagem fragmentadora produz a sua aproximação à cultura das organizações pela análise das práticas, dos sentidos das práticas e da ausência de ambos, centrados nos actores, então a natureza essencialmente ambígua dos objectivos organizacionais, da tecnologia e das práticas sócio-organizacionais, tornar-se-á provavelmente mais perceptível se admitirmos que aquela perspectiva pode ser igualmente tributária da corrente sociológica da Teoria da Acção.

Aquilo que parece sobressair desta abordagem cultural é uma multiplicidade de crenças, valores e significados dados pelos actores às experiências vividas, sem que se denote, em contexto algum, a consolidação de uniformidades de condutas ou de atitudes dos grupos estruturadores da organização. De igual modo, todo o rol de

ambiguidades e desconexões experienciadas pelos actores, em suas intenções, na compreensão dos objectivos organizacionais e, mais restritamente, na eventual confusão inerente à própria ocupação ou função organizacional, impede a construção de identidades colectivas e de identidades profissionais – quando muito pode conduzir à proliferação desarticulada de identidades de trabalho meramente individuais.

Mesmo admitindo a possibilidade de os diversos actores partilharem, em contexto organizacional, orientações e objectivos comuns, tal como experienciam problemas similares, são as crenças e os valores individuais que em última instância accionam diferentes soluções para os mais variados problemas, fragilizando assim essa aparente homogeneidade.<sup>5</sup>

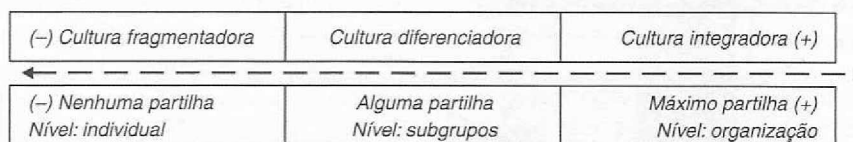
### *A multiperspectivação*

Apesar de a grande maioria dos trabalhos sobre a cultura organizacional perfilhar apenas uma das perspectivas teóricas, convém salientar que partimos do pressuposto de que a complementaridade teórica subjacente às três visões se torna imprescindível para a compreensão da totalidade do contexto cultural, como já tivemos oportunidade de o testar empiricamente, em anteriores trabalhos de investigação (Torres, 1997, 2001, 2004). A partilha dos elementos culturais (valores, crenças, opiniões etc.) pelos diferentes actores de uma dada organização só pode ser abordada como se de uma questão de grau se tratasse, como se situando ao longo de um intermitente *continuum* revelador de distintos graus de coesão cultural entre os actores. Assim, e procurando explicitar a representação gráfica (Figura 1), é possível encontrar no seio das organizações pelo menos três tipos de cultura, consoante o grau e a especificidade das suas manifestações: a *cultura integradora*, quando o grau de partilha e de identificação colectiva com os objectivos e valores da organização é elevado; a *cultura diferenciadora*, quando o grau de parti-

lha cultural apenas se restringe ao grupo de referência, sendo provável a coexistência de distintas subculturas no mesmo contexto organizacio-

nal; por fim, a *cultura fragmentadora*, quando se constata o grau mínimo de partilha cultural, frequentemente adstrita à mera esfera individual.

Figura 1  
Manifestações da Cultura Organizacional: Cultura Integradora, Diferenciadora e Fragmentadora

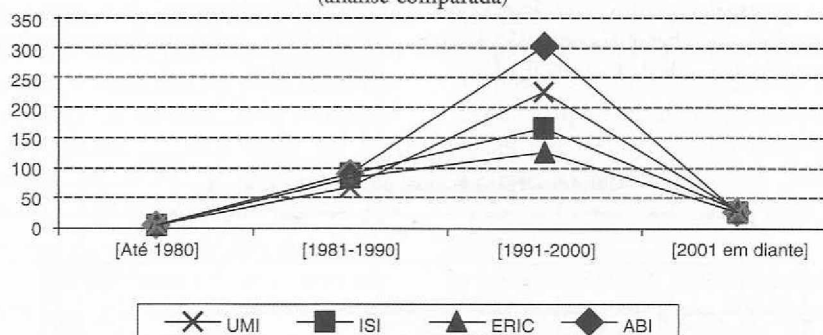


Nessa óptica, a questão nuclear não será a de saber se a organização *tem* ou não uma cultura, estritamente no sentido integrador do termo, mas, sobretudo, de conseguir identificar diferentes manifestações culturais num determinado contexto organizacional, compreender os múltiplos processos que presidem à sua construção e o seu real impacto no desenvolvimento estratégico das organizações.

### O Movimento Gestonário da Cultura Organizacional: o Nível da Superfície

Tendo em atenção o número de estudos produzidos, a evolução da problemática da cultura organizacional caracteriza-se por uma concentração de trabalhos na década de 1990, tendência essa registada a partir das informações disponíveis nas quatro bases de dados consulta-

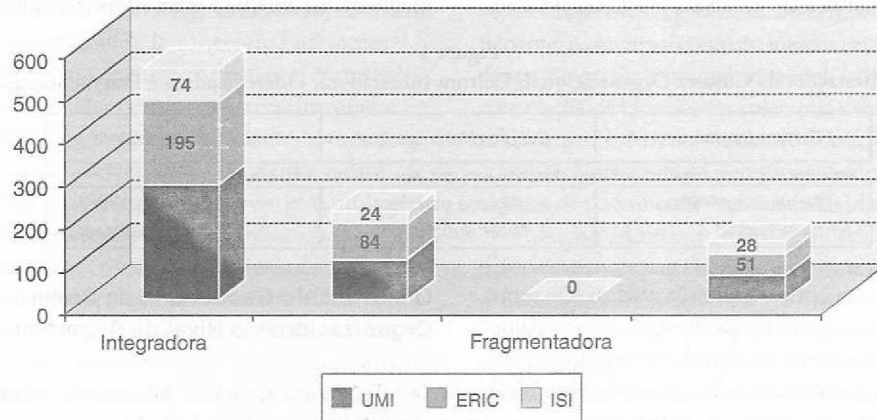
Figura 2  
Evolução das Publicações sobre Cultura Organizacional (análise comparada)



das. A observação da Figura 2 incide sobre o número global de publicações, revelando-nos evoluções similares nas quatro bases de dados, o que parece querer significar que o interesse e o ritmo de produção de trabalhos sobre essa problemática não estiveram condicionados às especificidades dos seus contextos de produção. Sempre que foi possível aceder aos resumos dos trabalhos inscritos nas bases de dados (UMI, ERIC e ISI), procuramos identificar as perspec-

tivas teóricas subjacentes a cada estudo, com o fim de obter uma espécie de *retrato* que captasse as tendências teóricas mais globais, isto é, o grau e a intensidade de expressão assumida por algumas manifestações culturais. Assim, a Figura 3 evidencia-nos a preponderância da *perspectiva integradora* da cultura na orientação dos vários trabalhos produzidos, confirmando, desse modo, a supremacia do paradigma funcionalista na análise dos fenómenos culturais nas organizações.

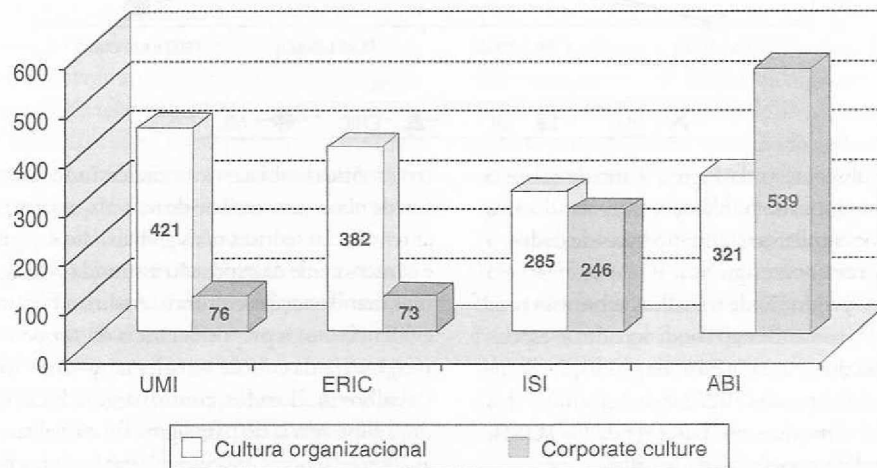
Figura 3  
 Perspectiva Teórica Adoptada no Estudo da Cultura Organizacional



Dado que os estudos sobre a *corporate culture* constituem uma linha investigativa fortemente inspirada nos pressupostos integradores da cultura (cf. por exemplo, Deal e Kennedy, 1988 [1982]; e Killmann *et al.*, 1985), impôs-se no decurso da nossa investigação a curiosidade sociológica de saber qual a expressão dessa linha nas várias bases de dados trabalhadas. E,

conforme ilustra a Figura 4, é sobretudo na ISI e na ABI que a *corporate culture* obtém um número de observações mais elevado, com destaque para esta última, onde se encontram mais de quinhentos trabalhos em cujo título o termo aparece, ultrapassando mesmo o número de estudos incluídos na designação de cultura organizacional.

Figura 4  
 Cultura Organizacional e Corporate Culture



Sabendo de antemão da inspiração geronária daqueles pressupostos e tendo presente que mais de 50% dos estudos recenseados nas três bases adoptaram a *perspectiva integradora*, fica clara a supremacia desta corrente na abordagem dos fenómenos culturais nas organizações. Referência ainda para a discrepância entre as três perspectivas, quando observamos as bases de dados em que os trabalhos estão registados: a UMI, mais perto do contexto académico de produção, configura o enfoque integrador quase três vezes superior ao enfoque diferenciador e cinco vezes mais produtivo do que o enfoque multiperspectivacional; na ERIC, os números e essas proporções são menos significativos, enquanto na ISI se destaca o enfoque multiperspectivacional com valores superiores ao diferenciador, muito embora constitua sensivelmente um terço dos trabalhos realizados com a orientação do enfoque integrador.

Quanto à *perspectiva diferenciadora*, identificamos a existência de um total de 203 trabalhos, número este bastante inferior aos 540 trabalhos alocados na *perspectiva integradora*, o que poderá indiciar algumas resistências teóricas ao avocar da natureza plural e diversificada das culturas organizacionais. Por fim, podemos ainda verificar que a *perspectiva fragmentadora*, enquanto enfoque exclusivo, não foi por nós detectada na análise que efectuámos, não obstante deprendermos a sua expressão difusa na constituição da abordagem multiperspectivacional, ainda que em termos de complementaridade e articulação com as outras duas perspectivas.

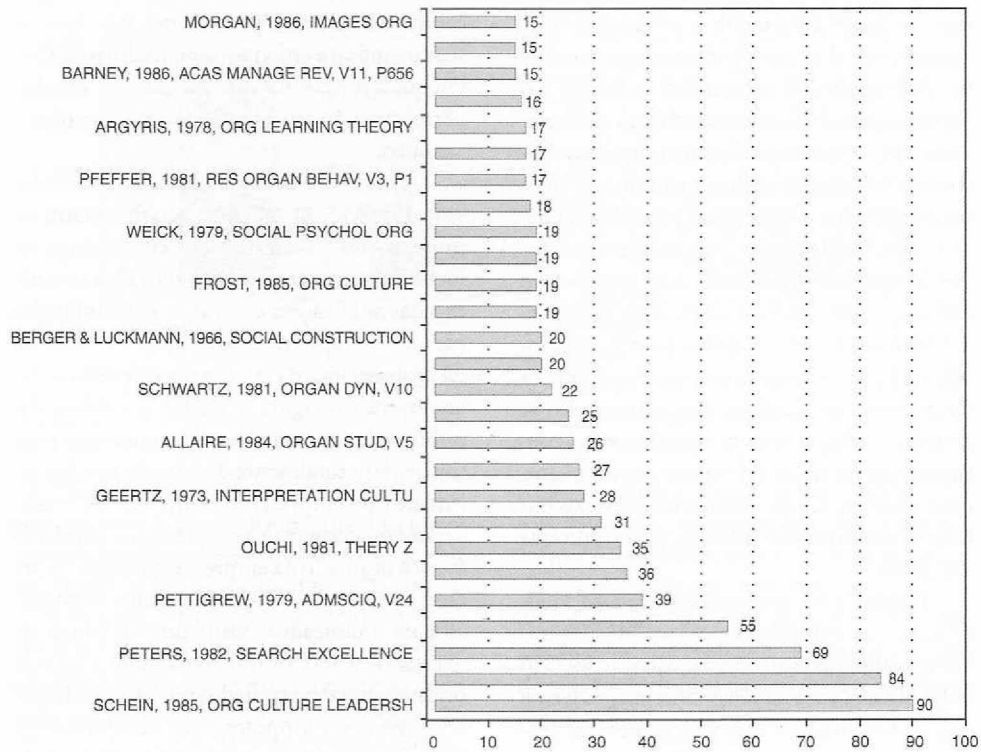
A informação disponível permite-nos igualmente o cruzamento de algumas variáveis pertinentes para o aclarar das tendências acima captadas, nomeadamente porque põe em evidência a relevância de algumas tradições teóricas radicadas em distintas culturas científico-investigativas. Por exemplo, apurámos a tendência de afirmação da *perspectiva integradora* nos

Estados Unidos da América, enquanto que os trabalhos produzidos na Europa e noutros países denotam maior adesão ao paradigma crítico e interpretativo, submetendo estes às suas pesquisas e enfoques mais multiteóricos, em que a *perspectiva diferenciadora* e a multiperspectivação assumem maior protagonismo analítico.

A partir dos dados (em bruto) fornecidos pela ISI Web of Science, relativamente ao universo dos trabalhos citados por cada autor incluído nessa base, construímos alguns *rankings* das publicações e dos autores mais citados para melhor apreender os sentidos da evolução da problemática da cultura organizacional. Ao analisarmos a Figura 5 relativa ao *ranking* das publicações mais citadas, deparamo-nos com um cenário totalmente dominado pela literatura de tipo empresarial, o que denota a utilização prevalente de um quadro de referência teórica inspirado na empresa e, porventura, reconvertido para outras realidades organizacionais. Publicados, sobretudo ao longo da década de 1980, os trabalhos sobre a cultura organizacional mais citados internacionalmente apresentam a tipologia de obra ou artigo científico (quase na mesma proporção), sendo de destacar, no entanto, que os três primeiros lugares são ocupados por obras norte-americanas que ficaram celebrizadas nesse domínio de estudo.

Não obstante o evidente protagonismo das áreas da gestão e da sociologia das organizações, a pluralidade de posicionamentos teóricos, metodológicos e epistemológicos implícita neste *ranking* revela bem a complexidade inerente ao processo de construção da problemática da cultura organizacional. Por um lado, e ocupando os lugares cimeiros, encontram-se trabalhos teoricamente inscritos numa *perspectiva integradora* da cultura, mais próxima de registos normativos e geronários que privilegiam os processos de mudança organizacional; por outro lado, e numa proporção

Figura 5  
Publicações mais citadas (ISI)

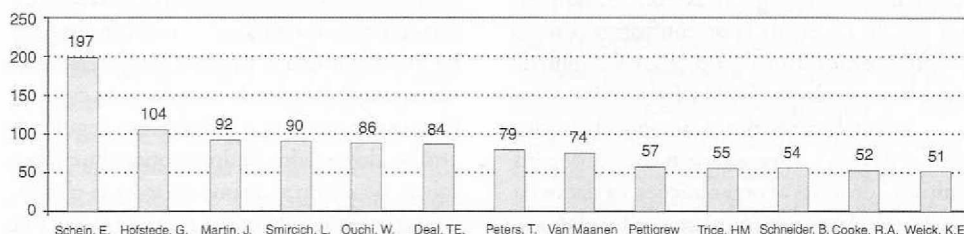


interessante, ressaltam os trabalhos que adotam um enfoque fundamentalmente crítico e problematizador, mais próximos de *perspectivas diferenciadoras e fragmentadoras* da cultura (por exemplo, Smircich, 1983a, 1983b; Pettigrew, 1979; Allaire e Firsirotu, 1984; Berger e Luckmann, 1990; Martin, 1992, 2002; Martin e Meyerson, 1988; e Martin e outros, 1983, 1985).

Se bem que o primeiro enfoque, ocupado pelos lugares cimeiros do *ranking*, apareça em *vantagem competitiva*, julgamos, no entanto,

que outros trabalhos de sentido teórico inverso, quer em termos de representatividade estatística, quer em relação aos lugares ocupados, rivalizam e relativizam a hegemonia do paradigma funcionalista na análise da cultura organizacional. Essa tese ganha consistência quando confrontamos essas informações com os dados evidenciados pelo *ranking* relativo aos autores mais citados (Figura 6), onde, à exceção do destacado Schein, é possível encontrar autores de distintas filiações teóricas em lugares de significativa difusão.

Figura 6  
Autores mais citados (ISI)



Se é evidente que Edgar Schein se tornou uma espécie de *guru* da cultura organizacional (figurando no primeiro lugar nos dois *rankings*, ora como obra, ora como autor incontestavelmente mais citado), não deixa de ser pertinente verificar que duas das autoras mais importantes no âmbito do paradigma crítico ocupam o terceiro (Linda Smircich) e o quarto lugar (Joanne Martin). Objecto de distintas e antagónicas focalizações teóricas e epistemológicas, assim como de diferentes enfoques metodológicos, a cultura organizacional tem vindo a construir-se como uma problemática de natureza multidisciplinar e multiparadigmática, espelhando bem as influências teóricas, políticas e ideológicas plurais a que tem sido sujeita. Os dados estatísticos que aqui apresentamos têm o condão de ilustrar empiricamente a natureza multiforme desse tema, ao revelar a coexistência de distintos e antagónicos contextos de produção (dos mais eminentemente académicos aos de índole mais gestonária e técnica), orientados por lógicas de produção, de divulgação e de consumo igualmente díspares e por vezes contraditórias.

### O Movimento Crítico da Cultura Organizacional: o Nível da Profundidade

Paralelamente a um movimento teórico hegemónico e tipicamente norte-americano, caracterizado pela adopção dominante da *pers-*

*pectiva integradora* da cultura, desenvolve-se de uma forma quase subterrânea, porque mais discreta e mais difusa no espaço, outro movimento concorrente e em contra-corrente, que se demarca do anterior pela versatilidade teórica, crítica e reflexiva. Enquanto o primeiro se tornou mais popularizado e, por isso, com mais impacto nas comunidades científica e gestonária internacionais – ao que não serão alheios os sucessos editoriais alcançados por alguns autores, nem tão pouco o facto de representar uma corrente teórica legitimada e legitimadora das ideologias políticas e económicas vigentes –, o segundo movimento representa porventura o desenvolvimento de linhas de investigação mais problematizadoras e, portanto, não tão comprometidas com determinadas ideologias de mercado.

Inscrito sobretudo num contexto mais estritamente académico, esse segundo movimento tem concentrado os seus objectivos no aprofundamento da problemática da cultura organizacional, pondo à prova as potencialidades das várias perspectivas de análise, sendo de destacar a sua crescente afirmação no domínio específico da educação. Os contextos escolares, tanto nos níveis básico e secundário como no superior, ao mesmo tempo que se tornaram em objectos privilegiados de investigação numa óptica mais funcionalista e gestonária, suscitaram em simultâneo o desenvolvimento de diversas propostas que permitiram análises mais



críticas e holísticas dos fenómenos culturais. Ilustrativamente, a Figura 7 apresenta a expressão que as diferentes perspectivas teóricas assumem no estudo da escola (por confronto com as empresas e outras organizações) e no âmbito de duas bases de dados (UMI e ERIC).

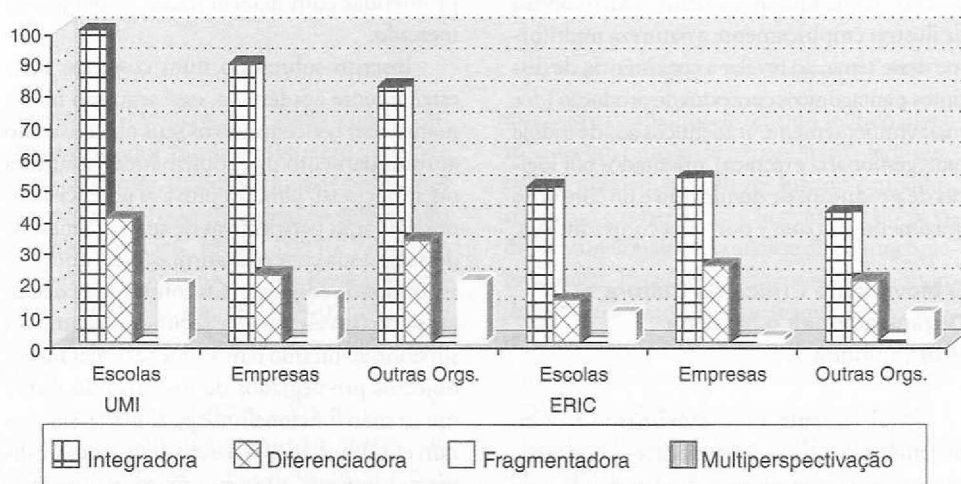
Apesar de se verificar a supremacia teórica da *perspectiva integradora* nas abordagens culturais de todas as organizações, os dados da UMI, revelam que, num segundo plano, a *perspectiva diferenciadora* e a *multiperspectivação* atingem valores mais elevados nas abordagens culturais da escola (e mesmo em outras organizações) do que propriamente nos estudos empresariais. Essa constatação vem reforçar a ideia de maior protagonismo da área da educação no desenvolvimento do movimento crítico.

Se bem que este movimento alternativo não represente um *corpus* teórico-científico homogéneo e uniforme, dadas as múltiplas filiações teóricas e ideológicas que integra, é possível, mesmo assim, identificar um denominador comum que atravessa a maioria dos trabalhos

integrados nessa linha de investigação. Essa matriz que intercepta os vários trabalhos assenta na rejeição de uma imagem exclusivamente integradora e uniforme de cultura, propondo, em contrapartida, a análise e interpretação de várias possibilidades de manifestação cultural. O questionamento, sob diferentes ângulos de análise, dos estudos de tipo monocultural, permitiu não só um alargamento teórico-científico da problemática, como visibilizou distintas e contraditórias modalidades de apreensão da cultura organizacional.

Celebrizando o registo mais crítico e problematizador de entre todas as modalidades de apreensão da cultura, os vários trabalhos produzidos no âmbito dessa agenda constituem já um suporte teórico e científico relativamente sustentado, sobretudo no campo educativo. De facto, ao constatararmos que o contexto da educação escolar tem sido aquele que mais tem fomentado o aprofundamento teórico deste movimento, somos tentados a admitir a hipótese de existência de uma correlação entre as especificidades da estrutura-acção da escola e

Figura 7  
Perspectiva Teórica por Tipo de Organização Estudada  
(análise comparativa entre a UMI e a ERIC)



os seus efeitos na construção da cultura organizacional. Isto é, as singularidades políticas e organizacionais da escola, ao alicerçarem-se sob diferentes “planos analíticos”,<sup>6</sup> com impacto assinalável nas práticas e interações quotidianas, parecem exigir a convocação de modelos de análise alternativos, susceptíveis de melhor apreender o carácter holístico e multifactorial que subjaz ao “processo de construção e reconstrução da cultura da escola” (cf. Bates, 1987, pp. 88-89; e Sparkes e Bloomer, 1993, p. 171).

Decorrente das especificidades do modelo organizativo da escola, o impacto das reformas educativas sobre os processos de mudança nas organizações escolares assume proporções mais expressivas ao visibilizar uma descontinuidade entre o contexto heterónimo de concepção de orientações/medidas (administração central) e o contexto localizado e periférico de adopção e implementação pelos actores (escolas). A constatação de uma certa desregulação, e, por vezes, mesmo de uma ruptura profunda entre as esferas da concepção (objectivos) e os espaços concretos de implementação (resultados), fomentou a necessidade de se compreender, por um lado, as especificidades culturais dos contextos onde decorre a acção educativa e, por outro lado, a reacção destes a um conjunto de factores, como, por exemplo, um pacote de programas de acção externamente produzidos. Essa dupla preocupação em olhar a cultura organizacional simultaneamente como *processo* e *produto* parece estar presente em grande parte das investigações enquadradas no movimento crítico.

Se bem que a resistência à dissociação das ideias de cultura organizacional e desenvolvimento da escola continue presente nalguns trabalhos, privilegia-se, doravante, um enfoque multidisciplinar, susceptível de desocultar os factores intervenientes na construção da cultura organizacional da escola, podendo esta traduzir-se em distintas manifestações consoante

o jogo de forças coexistentes em determinado contexto. Por isso, investe-se em abordagens mais holísticas, que extravasam os limites físicos da própria organização, ora enfatizando os processos de construção cultural de cima para baixo (*top-down*), ora questionando tal orientação, proclamando antes uma inflexão analítica, assente numa recentralização da escola como espaço investigativo, deslocando o enfoque de baixo para cima (*down-top*).

A natureza multidisciplinar desse movimento, assim como a sua associação a metodologias de investigação mais qualitativas, não só permitiu uma abordagem mais aprofundada e consolidada sobre a problemática da cultura, como correlativamente desmistificou algumas apropriações ideológicas e políticas a que aquela tem sido sujeita. Ao denunciar-se a presença de diferenciadas manifestações culturais (cultura *integradora*, *diferenciadora* e/ou *fragmentadora*) num mesmo contexto organizacional, questiona-se como consequência, a natureza positivista (fixista e estática) dos pressupostos integradores da cultura, assim como a sua relação directa com os objectivos da eficácia e da eficiência.

Não obstante a diversidade de trabalhos produzidos em diferentes contextos organizacionais, sobretudo escolares, julgamos, contudo, que a edificação de um modelo teórico para a análise da cultura organizacional ainda se encontra comprometida pelo tradicional fechamento disciplinar dos estudos e pelos limites temporais e lógicas institucionalmente impostas aos projectos de investigação.

### **A Construção da Cultura nas Organizações: Regularidades e Dinâmicas na Sedimentação**

Analisando a vastíssima literatura desenvolvida sobre a cultura organizacional, identificamos como uma das fragilidades teóricas mais expressivas, sobretudo em relação aos trabalhos de natureza mais gestionária, a quase ausência

de informação acerca dos processos de construção e reconstrução das dimensões culturais das organizações. Ao privilegiar-se, em primeiro plano, os processos de diagnóstico e de gestão das *variáveis* culturais e das suas relações com os resultados organizacionais, desfocou-se a atenção dos modos como se processa a construção e a consolidação das culturas, transferindo-se o enfoque para os processos de medição e de controlo dos indicadores culturais. Porém, não podemos verdadeiramente compreender a importância das especificidades culturais de uma dada organização sem primeiro identificarmos os tempos, os lugares e os espaços em que elas ocorrem. A relevância do simbólico e do cultural no contexto das organizações será tanto mais significativa quanto melhor conhecermos os factores que contribuíram para o seu desenvolvimento.

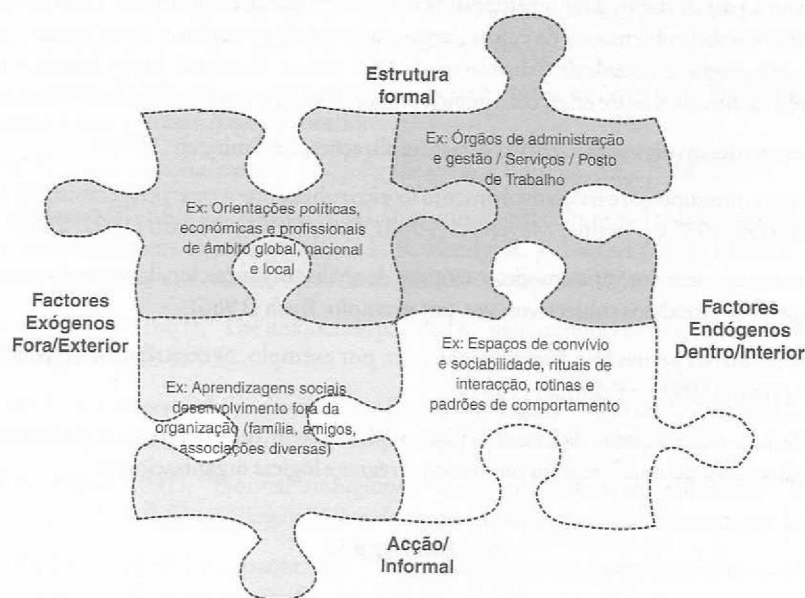
Em face desse quadro de fundo, defendemos a adopção de uma focalização interpretativa e crítica da cultura organizacional, que enfatize a sua natureza processual, dinâmica e dialéctica. Em termos fenomenológicos, o processo de construção da cultura organizacional constitui uma forma sustentada de hibridação, resultante de combinações, de interferências mútuas, de *interfaces* e interpenetrações entre um vasto conjunto de factores. Na sequência dessas orientações teóricas, faz sentido recuperar a proposta desenvolvida por Alvesson (2002, pp. 190 ss.), assente numa visão das “configurações culturais múltiplas”, para enfatizar a ideia de hibridação e de mistura de manifestações culturais de diferentes níveis e de distintas naturezas. Abordada como um processo dinâmico e de configuração variável, resultante de uma simbiose operada entre as circunstâncias externas (das locais às de âmbito global) e a forma como estas são construídas e reconstruídas nos contextos organizacionais concretos, a cultura organizacional assume, desse modo, uma natureza multiconfiguracional, podendo dar origem a distintas formas de

manifestação cultural (integradora, diferenciadora, fragmentadora). A sobreposição de diversas configurações culturais no contexto organizacional aparece, igualmente, associada à ideia de “tráfico cultural” (Alvesson, 2002, p. 191), no sentido em que reflecte o fluir da mudança das orientações e constelações sócio-culturais em trânsito no seio de várias instâncias: meios de comunicação social, agências políticas, literatura científico-gestionária, movimentos sociais, entre outros.

As organizações enquanto *loci* de reprodução e produção normativa e cultural, reagem activamente sobre o fluir do *tráfico cultural*, redireccionado-o e recontextualizando-o a partir de um processo similar ao de “*reposição cultural* dinâmica”, defendido por Alvesson (*idem*, p. 192), isto é, o modo pelo qual os valores, as crenças, os significados permutam entre o centro e a periferia, entre a macro-estrutura e a acção organizacional, num movimento dinâmico e interactivo. A pertinência analítica desses “princípios para um uso produtivo do conceito de cultura organizacional” (*idem, ibidem*, p. 189) reside na exploração da dupla tensão das relações entre estrutura e acção e entre dentro e fora (Torres, 2004).

Erguido a partir de dois eixos principais, a grelha analítica representada na Figura 8, procura ilustrar os diversos graus de implicação, articulação e de interdependência entre as respectivas categorias constituintes do eixo horizontal (fora/dentro) e do eixo vertical (estrutura/acção) no processo de construção da cultura organizacional. Da intersecção entre os dois eixos resulta o recorte de quatro *quadrantes*, regulados por factores de incidência e expressão diferenciados na construção cultural e simbólica: o *quadrante 1*, circunscrito ao binário estrutural/dentro, evidencia a centralidade da estrutura formal no processo de construção da cultura, induzindo uma relação de sobredeterminação da primeira sobre a segunda; o *quadrante 2*, localizado na intersecção entre a acção e o

Figura 8  
Processo de Construção da Cultura Organizacional



dentro, revela o protagonismo da agência humana no interior da organização na produção da sua cultura; o *quadrante 3*, situado na convergência entre a acção e o fora, aponta-nos para a influência exercida quer pelas trajectórias de socialização vivenciadas pelos actores nos vários contextos sociais, quer pelo *genotipo cultural* da comunidade/meio na construção da cultura organizacional; por fim, o *quadrante 4*, restrito ao cruzamento dos campos estrutura/fora, sugere-nos a prevalência dos padrões estruturais, externamente contextualizados no nível político e na esfera profissional, no enquadramento das orientações normativas e culturais da organização.

A relevância heurística desses quatro cenários culturais, analiticamente recortados do modelo teórico, reside na visualização dos efeitos que determinados factores exercem sobre o processo de construção da cultura, sobretudo quando estão em discussão as potencialidades de distintas perspectivas teóricas, assentes em diferenciadas agendas científicas, políticas e ideológicas. Além

do mais, essa visão recortada da problemática possibilita um pertinente exercício de desvendamento das limitações e das capacidades explicativas propiciadas por cada constelação cultural, indispensável à problematização da cultura organizacional.

Se é facto que, no actual quadro de globalização económico-cultural, as organizações de trabalho têm estado sujeitas a múltiplas transformações – na política de gestão, na estrutura organizativa, nas práticas de trabalho, nas competências e nos perfis pro-fissionais, e na formação profissional –, com um impacto assinalável na reconfiguração da sua cultura, interessa aprofundar os processos de construção e reconstrução cultural a partir de uma óptica mais global, que contemple as diversas pressões e tensões que actualmente se impõem a todo o processo de produção cultural. Estamos em crer que o modelo teórico que temos vindo a desenvolver constitui apenas um pequeno contributo a merecer, futuramente, maior reflexão e aprofundamento.

## Notas

- 1 A função destes dados deve ser entendida como meramente ilustrativa de algumas tendências evolutivas da problemática da cultura organizacional, já que as bases electrónicas consultadas não integram a totalidade de trabalhos produzidos na área, incidindo particularmente nos países anglo-saxónicos e, entre estes, com grande preponderância, nos Estados Unidos da América.
- 2 Para um desenvolvimento teórico dessas focalizações, ver Smircich (1983a).
- 3 Sobre os pressupostos e o desenvolvimento teórico subjacentes a essas perspectivas, ver Meyerson e Martin (1987); Martin e Meyerson (1988); Frost (1991); Martin (1992, 2002).
- 4 Para uma síntese dos vários modelos teóricos de análise organizacional, nomeadamente no que respeita aos modelos subjectivos, ver, por exemplo, Bush (1986).
- 5 No âmbito da *perspectiva fragmentadora*, ver, por exemplo, os contributos de Weick (1991), Meyerson (1991) e Feldman (1991).
- 6 Referimo-nos, na esteira de Lima (1992), ao “plano das orientações para a acção” e ao “plano da acção organizacional”, regidos por distintas regras e lógicas organizacionais.

## Bibliografia

- ALLAIRE, Yvan; FIRSIROTU, Mihaela E. (1984), “Theories of organizational culture”. *Organizations Studies*, V (3): 193-226.
- ALVESSON, Mats (2002), *Understanding organizational culture*. London, Sage Publications.
- BATES, Richard J. (1987), “Corporate culture, schooling, and educational administration”. *Educational Administration Quarterly*, 23, 4: 79-115.
- BERGER, Peter; LUCKMANN, Thomas. (1990), *A construção social da realidade*. Petrópolis, Vozes.
- BUSH, Tony (1986), *Theories of educational management*. London, Harper & Row, Publishers.
- DEAL, Terence; KENNEDY, Allan A. (1988 [1982]), *Corporate cultures*. The rites and rituals of corporate life. London, Penguin Books.
- FELDMAN, Martha S. (1991), “The meaning of ambiguity: learning from stories and metaphors”, in Peter J. Frost *et al.* (eds.), *Reframing organizational culture*, London, Sage Publications, pp. 145-56.
- FROST, Peter J. *et al.* (eds.) (1991), *Reframing organizational culture*. London, Sage Publications.
- KILLMANN, Ralph H. *et al.* (1985), *Gaining control of the corporate culture*. London, Jossey-Bass Publishers.
- GREGORY, Kathleen, L. (1983), “Native-view paradigms: multiple cultures and cultures conflicts in organizations”. *Administrative Science Quarterly*, 28: 359-76.

- LIMA, Licínio C. (1992), *A escola como organização e a participação na organização escolar. Um estudo da escola secundária em Portugal (1974-1988)*. Braga, Universidade do Minho.
- LOUIS, Meryl R. (1985), "An investigator's guide to workplace culture", in Peter J. Frost *et al.* (eds.), *Organizational culture*, London, Sage Publications, pp. 73-93.
- MARTIN, Joanne (1992), *Cultures in organizations. Three perspectives*. New York, Oxford, Oxford University Press, London, Sage Publications.
- \_\_\_\_\_. (2002), *Organizational culture. Mapping the terrain*. London, Sage Publications.
- MARTIN, Joanne; MEYERSON, Debra (1988), "Organizational culture and the denial, channeling and acknowledgement of ambiguity", in L. R. Pondy; R. J. Boland Jr.; H. Thomas (eds.), *Managing ambiguity and change*, New York, John Wiley, pp. 93-125.
- MARTIN, Joanne *et al.* (1983), "The uniqueness paradox in organizational stories", in *Administrative Science Quarterly*, 28: 438-53.
- \_\_\_\_\_. (1985), "Founders and the elusiveness of a cultural legacy", in Peter J. Frost *et al.* (eds.), *Organizational culture*, London, Sage Publications, pp. 99-124.
- MEYERSON, Debra (1991), "'Normal' ambiguity? A glimpse of an occupational culture", in Peter J. Frost *et al.* (eds.), *Reframing organizational culture*, London, Sage Publications, pp. 131-44.
- MEYERSON, Debra; MARTIN, Joanne (1987), "Cultural change: an integration of three different views". *Journal of Management Studies*, 24: 623-47.
- OUCHI, William G. (1986), *Teoria Z. Como as empresas podem enfrentar o desafio japonês*. São Paulo, Nobel.
- PETERS, Thomas J.; WATERMAN, Robert H. (1987), *Na senda da excelência*. Lisboa, Publicações Dom Quixote.
- PETTIGREW, A. (1979), "On studying organizational culture". *Administrative Science Quarterly*, 24: 570-81.
- ROSEN, Michael (1991), "Breakfast at Spiro's: dramaturgy and dominance", in Peter J. Frost *et al.* (eds.), *Reframing organizational culture*, London, Sage Publications, pp. 77-89.
- SAINSAULIEU, Renaud (1987), *Sociologie de l'organisation et de l'entreprise*. Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques et Dalloz.
- SCHEIN, Edgar H. (1985), *Organizational culture and leadership*. São Francisco, Jossey-Bass Publishers.
- \_\_\_\_\_. (1991), "The role of the founder in the creation of organizational culture", in Peter J. Frost *et al.* (eds.), *Reframing organizational culture*, London, Sage Publications, pp. 14-25.
- SMIRCICH, Linda. (1983a), "Concepts of culture and organizational analysis". *Administrative Science Quarterly*, 28: 339-58.
- \_\_\_\_\_. (1983b), "Studying organizations as cultures", in Gareth Morgan (ed.), *Beyond method: social research strategies*, Beverly Hills, CA, Sage Publications, pp. 160-72.

- SPARKES, Andrew C.; BLOOMER, Martin (1993), "Teaching cultures and school-based management: towards a collaborative reconstruction", in John Smyth (ed.), *A socially critical view of the self management school*, London, The Palmer Press, pp. 171-89.
- TORRES, Leonor L. (1997), *Cultura organizacional escolar: Representações dos professores numa escola portuguesa*. Oeiras, Celta Editora.
- \_\_\_\_\_. (2001), "A cultura organizacional na (re)conceptualização da formação em contextos organizacionais". *Cadernos de Ciências Sociais*, 21-22: 119-50.
- \_\_\_\_\_. (2004), *Cultura organizacional em contexto educativo. Sedimentos culturais e processos de construção do simbólico numa escola secundária*. Braga, CIED/Universidade do Minho.
- VAN MAANEN, John (1991), "The smile factory: work at Disneyland", in Peter J. Frost et al. (eds.), *Reframing organizational culture*, London, Sage Publications, pp. 58-76.
- WEICK, Karl (1991), "The vulnerable system: an analysis of the tenerife air disaster", in Peter J. Frost et al. (eds.), *Reframing organizational culture*, London, Sage Publications, pp. 117-30.

Artigo recebido em maio/2007

Aprovado em novembro/2008

## Resumo

*Cultura das Organizações: Enfoques Dominantes, Tendências Internacionais e Novas Propostas Analíticas*

A cultura e o simbolismo organizacional representam hoje um sólido campo de estudos marcado por múltiplas contribuições disciplinares e por diversas agendas teóricas. Analisando a diversidade de estudos produzidos nas últimas décadas no plano internacional, identificamos dois movimentos teóricos distintos e concorrentes na abordagem da cultura organizacional: o *movimento integrador*, como referencial hegemónico; e em contra-corrente, o *movimento crítico*. Se, por um lado, as perspectivas de natureza mais gestionária e integradora defendem que as culturas integradoras favorecem a construção da excelência e a competitividade organizacional, por outro lado, as perspectivas críticas e reflexivas investem no estudo dos processos de construção e manifestação do cultural, relativizando o seu uso como técnica a serviço da produtividade. O objectivo central deste artigo consiste na apresentação de um modelo teórico-empírico para a análise das dimensões culturais e simbólicas das organizações que permita apreender os actuais processos de mudança em curso nas organizações de trabalho.

Palavras-chave: Cultura organizacional; Simbolismo organizacional; Sociologia das organizações; Gerencialismo.

## Abstract

*Culture of Organizations: Dominant Focusing, International Tendencies, and New Analytical Proposals*

Both culture and organizational symbolism represent nowadays a solid field of study marked by multiple disciplinary contributions and by several theoretical agendas. Having analyzed the diversity of studies produced in the last few decades in the international level, we have identified two competing distinct theoretical studies on approaching organizational culture: the *integrator movement*, as a hegemonic refer-

ential, and, as a countercurrent, the *critical movement*. If, on the one hand some more managing and integrating perspectives support that integrating cultures will favor the building of excellence and organizational competitiveness, on the other hand critical and reasoning perspectives will invest in the study of processes of construction and cultural manifestation, relativizing its usage as a technique in service of productivity. The central objective of this article consists in presenting a theoretical-empirical model to analyze cultural and symbolic dimensions of organizations that will allow apprehending the current processes of ongoing changes in labor organizations.

**Keywords:** Organizational culture; Organizational symbolism; The sociology of organizations; Managerialism.

## Résumé

*Culture des Organisations: Points de Vue Dominants, Tendances Internationales et Nouvelles Propositions Analytiques*

La culture et le symbolisme organisationnel représentent, de nos jours, un domaine d'études solide, marqué par de multiples contributions disciplinaires et par divers agendas théoriques. En analysant la diversité des études produites au cours des dernières décennies sur le plan international, nous avons identifié deux mouvements théoriques distincts et concourants dans l'abordage de la culture organisationnelle : le *mouvement intégrateur* en tant que référentiel hégémonique et, en contrepartie, le *mouvement critique*. Si, d'un côté, les perspectives de la nature plutôt gestionnaire et intégrative défendent que les cultures intégratives sont favorables à la construction de l'excellence et à la compétitivité organisationnelle, d'un autre, les perspectives critiques et réflexives investissent dans l'étude de processus de construction et de manifestation culturelle, relativisant leur usage en tant que technique à service de la productivité. L'objectif central de cet article est présenter un modèle théorique et empirique pour l'analyse des dimensions culturelles et symboliques des organisations qui permette d'appréhender les processus actuels de changement en cours dans les organisations de travail.

**Mots-clés:** Culture organisationnelle; Symbolisme organisationnel; Sociologie des organisations; Gestion.





## Teoria e Método nos Estudos sobre o Legislativo Brasileiro: uma Revisão da Literatura no Período 1994-2005

Manoel Leonardo Santos

### Introdução

Com a a redemocratização do país e, em especial, com a nova ordem constitucional inaugurada em 1988, teve início na Ciência Política brasileira um esforço coletivo para produzir boas explicações sobre nossas instituições políticas. Nesse contexto, o Poder Legislativo se tornou um privilegiado objeto de estudo. O ponto de inflexão desses estudos está no início dos anos 1990 e, pode-se, sem maiores problemas, tomar como marco teórico inicial desse período a pesquisa de Fernando Limongi, datada de 1994 e denominada *Terra incógnita: funcionamento e perspectivas do Congresso Nacional*. Naquele momento, como resultado dessa pesquisa, um *survey* da literatura norte-americana foi publicado por Limongi (1994) na BIB, com a expectativa de que a vasta produção norte-americana<sup>1</sup> sobre a organização legislativa pudesse lançar luz sobre os nossos parcos conhecimentos sobre o funcionamento do Congresso Nacional.

Além dessa pesquisa, dois outros trabalhos aparecem como marcos importantes. São duas teses de doutorado que podem ser consideradas paradigmáticas. A primeira, posteriormente publicada na revista *Dados*, é a de Santos (1995), denominada “Microfundamentos do clientelismo político no Brasil” (Iuperj); a segunda é a de Pessanha (1997), intitulada *Relação entre os poderes Executivo e Legislativo no Brasil: 1946-1994*.

A partir dessas referências, muitos outros trabalhos foram desenvolvidos e, desde lá, o debate vem acumulando importantes avanços. Considerando a relevância desse campo de es-

tudos para a Ciência Política brasileira, parece justificável que os contornos dessa produção científica sejam resumidos num esforço analítico mais sistematizado. Essa é exatamente a motivação deste artigo.

É claro que não se trata de uma iniciativa exclusiva ou original. Outras revisões da literatura já foram feitas, a exemplo de *Partidos, eleições e Poder Legislativo* (Lima Jr., 1999) e “Formas de governo, leis partidárias e processo decisório” (Limongi, 2003). Além da revisão que consta no livro intitulado *E no início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil* (Carvalho, 2003). Sem desconsiderá-las, muito pelo contrário, partindo de suas valiosas contribuições, é que esta revisão foi realizada.

Entretanto, o tratamento dado ao assunto aqui foi um pouco diferente. Mais do que uma revisão bibliográfica pura, faz-se uma reconstrução racional da produção científica, tomando como foco principal os problemas de teoria e método enfrentados pelos pesquisadores. Nesse sentido, ao contrário de uma cronologia da produção do conhecimento na área, a reconstrução racional da produção científica aqui sugerida parte de duas questões analíticas bem definidas: (i) que teorias influenciaram os pesquisadores brasileiros quando se voltaram para o Congresso Nacional como objeto de estudo, especialmente no que diz respeito às teorias positivas sobre o Legislativo norte-americano?<sup>2</sup> e (ii) quais as mais significativas opções metodológicas feitas por esses pesquisadores para dar conta do seu objeto de estudo?

Adicionalmente, este artigo procura também cotejar os resultados obtidos no campo dos estudos legislativos com outras áreas da Ciência Política brasileira e apontar aspectos relevantes para uma futura agenda de pesquisa.

### Análise Crítica da Literatura

O que comumente se toma por literatura científica são artigos publicados em revistas científicas, comunicações em congressos científicos, dissertações de mestrado, teses de doutorado, livros publicados e *working papers*. Entretanto, no âmbito desta pesquisa, foram priorizados os artigos científicos, por considerá-los a parte mais relevante da produção acadêmica. Ou seja, aquele substrato que foi mais amplamente avaliado pela comunidade científica e que mereceu, ao final, uma indicação para publicação. No mais, uma análise como esta não poderia mesmo ser censitária, pois os números encontrados tornaram esta tarefa inviável.<sup>3</sup> De qualquer forma, considerando a amostra aqui analisada, parece justo crer que a parte mais significativa da produção foi de fato considerada.

O período da revisão compreende onze anos (1994-2005), e os critérios utilizados<sup>4</sup> para a escolha dos trabalhos foram: trabalhos que se caracterizam como explicações comprometidas com causalidade, trabalhos com hipóteses empiricamente motivadas e trabalhos que guardam alguma relação com as teorias norte-americanas sobre o Legislativo. Esses critérios foram operacionalizados considerando os seguintes aspectos:

- a) foram incluídos apenas os trabalhos que trazem alguma explicação sobre o Congresso Nacional, ou seja, explicações sobre o Legislativo estadual e municipal não foram consideradas;
- b) não foram incluídos alguns trabalhos que buscam explicar aspectos relativos a políticas públicas específicas na arena legislativa.<sup>5</sup> Muito embora se saiba que eles trazem alguma explicação sobre o

Congresso, aqui foram priorizados os autores com pretensões a generalizações mais amplas sobre a estrutura e funcionamento da organização legislativa;

- c) pelo mesmo motivo acima mencionado foram deixados de fora também os recentes estudos sobre migração partidária na Câmara dos Deputados. Embora esses trabalhos digam muito sobre os partidos e seu comportamento na arena legislativa, não são propriamente generalizações sobre a estrutura e o funcionamento do Congresso Nacional;<sup>6</sup>
- d) os estudos sobre sistemas políticos em perspectiva comparada também não foram incluídos, embora se saiba de sua importância e que cada vez mais crescem em número e qualidade na Ciência Política brasileira;<sup>7</sup>
- e) trabalhos de caráter ensaístico ou puramente opinativos também não foram considerados;
- f) trabalhos de cunho eminentemente normativo ou jurídico, da mesma forma, foram excluídos;
- g) foram excluídos também trabalhos de natureza jornalística ou de memórias e depoimentos de atores políticos;
- h) trabalhos sobre a história do Legislativo no Brasil também ficaram de fora do escopo desta pesquisa;
- i) foram considerados trabalhos sobre o Legislativo produzidos por cientistas políticos nacionais e por brasilianistas, publicados tanto em periódicos nacionais como em publicações internacionais.

Com base nesses critérios, a amostra considerada teve: capítulos em livro (12), artigos publicados em periódicos científicos nacionais e internacionais (31) e comunicações em congressos científicos (2), totalizando 45 *papers*.

O procedimento para a reconstrução racional da produção científica foi a desagregação das

teorias, considerando seus aspectos *teóricos*, *metodológicos* e *empíricos*. A operacionalização da análise considerou: (i) a *análise da teoria*, que implica identificar os pressupostos teóricos de cada modelo; (ii) a *análise da metodologia*, que pressupõe levantar que metodologias foram utilizadas para a realização dos estudos; e, por fim, (iii) a *análise dos dados empíricos*, ou seja, a verificação de quais os dados utilizados nos trabalhos.

Os resultados da “entrevista” com a literatura são os que seguem.

### Estudos Legislativos por Variável Explicativa

Se considerarmos que a escolha de uma variável explicativa para compor um determinado modelo segue uma orientação teórica, ou seja, que, quando um pesquisador parte para um objeto de estudo, ele elabora hipóteses teoricamente orientadas, o melhor critério para verificar as influências que um determinado campo de pesquisa sofreu é a análise de suas variáveis explicativas. Dito de outra forma, o melhor caminho é analisar aquilo que os pesquisadores colocam do lado direito da equação.

Entretanto, a análise dos inúmeros modelos apresentou uma imensa variação na seleção e

na forma de operacionalização das variáveis explicativas por parte dos pesquisadores, de maneira que não é possível considerar todas aqui, uma a uma.<sup>8</sup> Então, para tornar viável essa análise, o que se tem aqui é uma síntese das inúmeras variáveis utilizadas nos modelos, agrupadas naquilo que se pode chamar de *macrovariáveis*. Essas macrovariáveis agregam, por semelhança, certo número de variáveis utilizadas nos modelos.

Como se vê na Tabela 1, estão classificadas em dois grupos: variáveis do tipo *exógenas* e do tipo *endógenas* à organização legislativa. Essa classificação procura levar às últimas consequências a hipótese oferecida pela literatura norte-americana, segundo a qual os estudos se dividem em modelos de primeira e segunda geração, que demandam instituições para sua elaboração; e os modelos de terceira geração, que, ao contrário, oferecem as próprias instituições para a construção das explicações<sup>9</sup> (Shepsle e Weingast, 1994). Por *variáveis endógenas*, assumem-se aquelas que dizem respeito à organização interna do Poder Legislativo e ao processo decisório; e por *variáveis exógenas*, entendem-se as demais variáveis utilizadas nas explicações em análise.

As *macrovariáveis* explicativas utilizadas nos modelos elaborados pela ciência política brasileira nesse período são as seguintes.

Tabela 1  
Variáveis Explicativas, Agregadas, Utilizadas para Explicar a Organização do Legislativo Brasileiro

Macrovariáveis Agregação de variáveis explicativas (questão central)	Conjunto de variáveis (operacionalização)
<i>Macrovariáveis exógenas</i>	
<b>Federalismo</b> Conjunto de variáveis relativas às tensões intergovernamentais (governo central x níveis subnacionais de governo) e relativas ao poder dos governadores sobre as bancadas estaduais.	Distribuição de recursos orçamentários (investimentos e transferências constitucionais); distribuição de recursos via empréstimos do FGTS (transferências não-constitucionais); execução de emendas orçamentárias das bancadas dos estados; governador forte ou fraco eleitoralmente; reeleição do governador; voto da bancada dos estados em questões relativas à redefinição do pacto federativo; convênios entre ministérios e prefeituras.

continua

Macrovariáveis Agregação de variáveis explicativas (questão central)	Conjunto de variáveis (operacionalização)
<i>Macrovariáveis exógenas</i>	
<u>Forma de governo</u> Variáveis relativas à forma de governo.	Parlamentarismo x presidencialismo; em especial, aspectos relativos às características do presidencialismo brasileiro.
<u>Sistema eleitoral</u> Conjunto de variáveis relativas às regras eleitorais e partidárias.	Sistema de lista aberta; processo de escolha dos candidatos no partido; descentralização da escolha dos candidatos no partido; migração partidária (fidelidade); magnitude do distrito; competição eleitoral no distrito; gastos de campanha; nº de cadeiras do distrito; desproporcionalidade (nº de cadeiras x nº de habitantes – <i>malapointment</i> ); eleição em dois turnos para governadores (indica fraqueza ou força do candidato); ciclos eleitorais.
<u>Desempenho eleitoral</u> Conjunto de variáveis relativas ao desempenho eleitoral do parlamentar e de seu padrão de votação nos distritos.	Nº de votos; padrão de votação (dominante/compartilhada e dispersa/concentrada); padrão de coalizões com os atores políticos locais (coalizão com o governador e com o prefeito); independência (independência do deputado diante dos seus concorrentes no mesmo município); desempenho eleitoral, dado pela sua posição na lista; margem de vitória na última eleição; votos para presidente na última eleição; taxa efetiva de participação.
<u>Características do distrito</u> Variáveis sociodemográficas e econômicas dos distritos eleitorais dos estados e municípios.	Nº de eleitores; nº de empregados na indústria; renda <i>per capita</i> ; PIB <i>per capita</i> ; região a que faz parte (se pobre ou rica); população; nº de empregados no governo; nº de empregados na agricultura; nº de imigrantes.
<u>Sistema partidário</u> Conjunto de variáveis relativas ao número de partidos e outras características do sistema.	Número de partidos; nº efetivo de partidos; fragmentação partidária; coesão partidária; padrão de coalizões partidárias.
<u>Ideologia</u> Conjunto de variáveis relativas à posição do parlamentar no espectro ideológico esquerda-direita.	Filiação partidária atual; filiação partidária durante o bipartidarismo brasileiro (Arena x MDB); abrangência (distância ideológica entre os partidos que formam a coalizão); distância (distância ideológica entre os partidos e o chefe do Executivo); distância ideológica do cartel.
<u>Background/expertise</u> Conjunto de variáveis relativas ao histórico do parlamentar, tanto de <i>expertise</i> como de experiência política.	Atividade econômica predominante; atividade profissional; ter exercido cargo eletivo no Executivo ou no Legislativo (nas três esferas de governo); ter exercido cargo não-eletivo no Executivo (burocracia, nas três esferas); área de atuação política (movimentos sociais, sindicatos etc.); formação acadêmica; perfil sociológico (sexo, faixa etária, nível de instrução).
<u>Posição política</u> Conjunto de variáveis que indicam a posição política do parlamentar diante de um determinado governo.	Fazer parte do partido ou da coalizão de sustentação do presidente; fazer parte do partido ou da coalizão de sustentação do governador no seu estado; fazer parte da oposição; assumir posições políticas publicamente no plano nacional em temas polêmicos; fazer parte do cartel legislativo.

Macrovariáveis Agregação de variáveis explicativas (questão central)	Conjunto de variáveis (operacionalização)
<i>Macrovariáveis endógenas</i>	
<u>Poderes do presidente</u> Variáveis relativas aos poderes de que dispõe o presidente para fazer valer sua vontade sobre o Legislativo.	Iniciativa exclusiva de leis, decreto com força de lei – medidas provisórias; requerimento de urgência; poder de veto.
<u>Centralização decisória</u> Conjunto de variáveis que determina o processo decisório centralizado ou descentralizado no Legislativo.	Poderes concentrados no colégio de líderes (poder de agenda; requerimento de urgência; negociações privilegiadas); poderes dos líderes partidários (encaminhamento de votações nominais; voto de liderança; controle da apresentação de emendas em plenário); poder legislativo pleno das comissões permanentes.
<u>Direitos parlamentares</u> Variáveis relativas à distribuição de direitos parlamentares e de recursos legislativos.	Ocupar o cargo de liderança do partido; liderança de bancada; mesa diretora; designação para as comissões permanentes, para as CPIs e comissões especiais; indicação para presidência das comissões e para as relatorias.
<u>Partidos políticos</u> Conjunto de variáveis relativas ao poder do partido político na arena parlamentar.	Partidos fortes (com capacidade para resolver problemas de ação coletiva); partidos fracos (que não desempenham um papel relevante na arena legislativa); migração partidária; coesão partidária; disciplina partidária.
<u>Patronagem</u> Conjunto de variáveis relativas à distribuição de recursos por parte do Executivo com o objetivo de formar coalizões no parlamento em favor de sua agenda política.	Nomeações no gabinete; distribuição do orçamento por ministério a partir dos critérios partidários; efetiva execução (valor) das emendas orçamentárias dos parlamentares; decurso (diminuição do interesse pela patronagem e afastamento da coalizão presidencial em virtude do final do mandato do presidente); recompensa (nº de ministérios proporcional ao nº de cadeiras do partido); coalescência (índice indicativo do grau de coerência entre a formação do gabinete e a proporcionalidade partidária no parlamento); concessão de rádio e TV.
<u>Porê</u> Conjunto de variáveis relativas à distribuição de recursos públicos concentrados e localizados, caracterizando conexão eleitoral.	Execução de emendas orçamentárias dos parlamentares; nº de emendas apresentadas pelo parlamentar por município ( <i>credit claiming</i> ); audiência ministerial; transferência de benefícios aos municípios; convênios com os municípios.
<u>Seniority</u> Variáveis relativas à carreira do parlamentar no interior do Legislativo.	Nº de mandatos; nº de mandatos nas comissões; ocupação de cargos no Legislativo ao longo da carreira parlamentar.
<u>Processo legislativo</u> Conjunto de variáveis relativas às regras de tramitação e ao tipo de proposição e seus impactos nos <i>outcomes</i> legislativos.	Tipo de proposição (decreto legislativo; projeto de lei, medida provisória, projetos de resoluções etc.); tempo de tramitação; autoria (autor na liderança dos partidos ou em cargos de destaque no parlamento); sede da revisão final (casa); parecer técnico das comissões (favorável ou contrário); relatoria.

Fonte: Banco de dados do autor.

### Três Grupos de Modelos Explicativos

Considerando a utilização que os pesquisadores fizeram das variáveis explicativas em seus modelos, chega-se, sem maiores problemas, a três grupos de estudos sobre o Legislativo brasileiro.

O Grupo I é formado por 25 modelos caracterizados pela utilização exclusiva de variáveis endógenas. Os treze autores que desenvolveram esses modelos foram: Figueiredo e Limongi (1994a; 1994b; 1995; 1997; 1998a; 1998b; 2000; 2001a; 2001b; 2001c; 2002a; 2002b; 2003; 2005); Figueiredo (2001); Almeida e Santos (2005); Figueiredo, Limongi e Valente (1999); Cheibub, Figueiredo e Limongi (2002); Amorim Neto (2000); Amorim Neto e Santos (2001; 2002); Amorim Neto e Tafner (2002); Amorim Neto, Cox e McCubbins (2003); Santos (1995; 1997); Ricci (2003); Pereira e Mueller (2000).

O Grupo II é formado por seis modelos que utilizam exclusivamente variáveis exógenas. Aqui encontramos: dois modelos de Ames (2003); dois modelos de Mainwaring (2001); um de Carey e Reinhardt (2003) e outro de Santos (1999).

Por fim, o Grupo III, que é formado por quatorze modelos que combinam de forma relativamente equilibrada os dois tipos de variáveis, endógenas e exógenas, ou seja, aquilo que se pode chamar de modelos híbridos. Nesse grupo temos: dois modelos de Ames (2003); Pereira e Mueller (2002; 2003); Santos (2002; 2004); Amorim Neto e Santos (2003); Pereira e Rennó (2001); Santos e Rennó (2004); Mueller e Alston (2005); Cheibub, Figueiredo e Limongi (2002); Arretche e Rodden (2004); Lemos (2001), Leoni, Pereira e Rennó (2003) e Melo e Anastasia (2005).<sup>10</sup>

Como se vê, o uso de determinado tipo de variável não é exclusivo de qualquer grupo de autores, pois muitos deles aparecem em mais de um grupo. Portanto, uma classificação por

autores não é razoável. Entretanto, é perfeitamente possível classificar os referidos grupos pela sua opção teórica, ou seja, pelo conjunto de variáveis explicativas que os autores deram mais significado. Nesse sentido, passar-se-á a chamar o Grupo I de *modelos de arena Executivo-Legislativo*, que também poderia ser chamado de modelo de processo decisório; o Grupo II de *modelos de arena eleitoral*; e o Grupo III de *modelos de dupla arena*.

Contudo, para que essa classificação não sugira certo atropelo das diferenças, é mais prudente refinar a sua análise, demonstrando o peso que cada grupo de estudos atribui a cada variável explicativa.

#### *O Peso das Variáveis Explicativas em Cada Grupo de Modelos*

Partindo da mesma premissa anteriormente sugerida, segundo a qual a escolha por determinadas variáveis explicativas por parte de um pesquisador é informada pela teoria que orienta a formulação de suas hipóteses, parece ser coerente, e relevante, saber mais sobre essas opções teóricas. Com isso, não só se pode caracterizar melhor cada um desses grupos, mas, sobretudo, inferir de forma mais segura quais os referenciais teóricos que os orientaram. Em suma, a idéia é que se forem atribuídos valores pelo padrão de utilização das variáveis<sup>11</sup> explicativas pelos pesquisadores dos três diferentes grupos, como forma de mensurar sua importância, é possível então representar graficamente as semelhanças, as diferenças e as áreas de tensão entre os grupos (ver Figura 4).

#### *Modelos Explicativos de Arena Executivo-Legislativo (ou de Processo Decisório)*

Os modelos de arena Executivo-Legislativo se caracterizam pela escolha predominante de variáveis endógenas e seus autores atribuem alto grau de capacidade explicativa aos poderes

presidenciais, à centralização decisória na Câmara dos Deputados e ao papel desempenhado pelos partidos políticos (ver Figura 1).

Em resumo, a tese desse grupo é orientada pela assunção de que as instituições próprias do Poder Legislativo (e da sua relação com o Executivo) importam e têm impacto tanto na organização, quanto na performance e no conteúdo dos *outcomes* legislativos. Para autores como Figueiredo e Limongi (2001b), por exemplo, contando com o poder de editar medidas provisórias, poder de veto, de iniciativa exclusiva e de requerer urgência, o presidente da

República está em posição privilegiada no sistema político brasileiro. Associada a isso, a centralização do processo decisório na Câmara acaba conferindo altos poderes aos líderes dos partidos e àqueles que desempenham papel-chave no processo decisório. O resultado é que os partidos são dotados de vários instrumentos para resolver problemas de ação coletiva. Assim, com relativa facilidade de montar uma coalizão estável a seu favor no parlamento, o presidente governaria mais ou menos como um primeiro-ministro, diante de um Legislativo estável e cooperativo.

Figura 1  
Peso das Variáveis Explicativas dos Modelos de Arena Executivo-Legislativo (1994-2005)



Fonte: banco de dados do autor.

Outros autores relevantes nesse grupo, como Amorim Neto (2002) e Santos (2004), chamam a atenção para duas outras variáveis relevantes: a *patronagem* e o *processo legislativo*. Patronagem aqui é entendida como um conjunto de recursos à disposição do presidente para induzir o Legislativo a aprovar sua agenda

política, e cumpre um papel decisivo nesse processo. Em resumo, o Congresso colabora com o presidente, mas isso tem seu preço.

No caso da variável processo legislativo (tipo de proposição, probabilidade de um deputado aprovar uma lei, o tipo de lei que se aprova, o tipo de benefícios que ela distribui



etc.), ajuda a esclarecer um antigo debate sobre a produção legislativa no Brasil, ou seja, essa variável lança luz sobre a natureza da prática legislativa dos deputados, cuja tensão assenta entre a prática clientelista/paroquial ou nacional. Amorim Neto (2000), Santos (2002), acompanhados também por Ricci (2003), assumem que os recursos de patronagem e as características próprias do processo legislativo dão certa margem a negociações permanentes no Congresso e que esse processo de negociação é parte da explicação do funcionamento do Legislativo brasileiro. Trata-se de uma visão mais complexa da realidade, ou seja, de ampliar o debate incluindo outras variáveis para além dos poderes presidenciais e da centralização decisória no Congresso.

Diante da Figura 1 e das análises anteriores, é possível inferir que esse grupo de modelos explicativos recebe uma significativa carga de influência da versão partidária. Isso porque o peso que atribuem ao papel dos partidos, à centralização decisória e aos poderes do presidente tem estreita relação com os pressupostos dessa versão, a qual assume que partidos desempenham o papel de resolver problemas de ação coletiva e que, em boa parte, as características do Legislativo podem ser explicadas a partir do processo de delegação de poderes do Legislativo para o Executivo, assim como da delegação interna. Adicionalmente, a pouca atenção dispensada ao sistema de comissões nos permite inferir que esses autores as entendem como instituições com papel limitado, mais uma vez uma assunção compatível com a versão partidária, que defende que comissões não têm autonomia decisória e estão, na verdade, a serviço dos cartéis partidários.

Por fim, uma última característica autoriza a ligar os modelos de arena legislativa à versão partidária: a escolha por variáveis endógenas. Este ponto é relevante porque, para os adeptos da versão partidária, a variável explicativa principal é a distribuição de recursos e direitos par-

lamentares, além, é claro, da delegação de poderes ao Executivo e à burocracia.

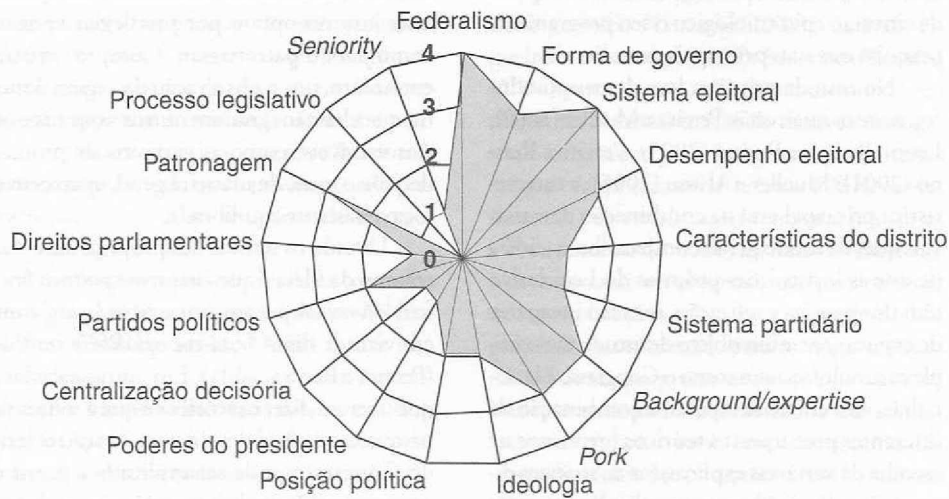
#### *Modelos Explicativos de Arena Eleitoral*

Já no caso dos modelos de arena eleitoral, embora esses estudos não neguem totalmente a relevância das instituições endógenas ao Legislativo, parece claro que seu foco também é bem definido. Para essa constatação, basta que se observe, na Figura 2, as opções por variáveis como federalismo, sistema eleitoral, desempenho eleitoral e padrão de votação dos deputados, o que caracteriza a troca de benefícios localizados por votos, em especial no modelo sugerido por Ames (2003).

Por outro lado, as explicações de Ames sobre o esforço desempenhado pelo presidente para aprovar sua agenda política junto ao Legislativo recorrem à variável *pork*, caracterizada sintomaticamente por esse autor como a distribuição de emendas ao orçamento e a distribuição de convênios dos ministérios com as prefeituras, especialmente aquelas de interesse eleitoral do presidente. Adicionalmente, outra característica desses modelos é atribuir boa parte da responsabilidade dos problemas de governabilidade ao sistema presidencialista de governo.

Há pelo menos dois traços característicos nesses trabalhos que os aproximam da abordagem distributivista da teoria norte-americana: a explicação a partir de variáveis exógenas (em especial o sistema eleitoral) e o Legislativo visto como mercado de votos, cujas instituições garantem os ganhos de troca, tendo como moeda corrente os benefícios localizados. No caso do sistema eleitoral, tanto Ames (2003) como Mainwaring (2001) apontam para os efeitos negativos das regras eleitorais e da desproporcionalidade da representação no parlamento. Já no que diz respeito ao problema da distribuição, segundo esses autores, as regras do jogo político brasileiro produzem incentivos para um comportamento individualista dos deputados, quase

Figura 2  
 Peso das Variáveis Explicativas nos Modelos de Arena Eleitoral (1994-2005)



Fonte: banco de dados do autor.

exclusivamente interessados em distribuição de benefícios localizados em busca de votos, caracterizando um Congresso pouco colaborativo e que exige do presidente um esforço gigantesco no cumprimento de sua tarefa de governar.

Em resumo, para esses autores, o sistema político brasileiro (em virtude também do presidencialismo) não está em equilíbrio e esses são os óbices institucionais que tornam cada vez mais difícil erigir uma democracia sólida, dotada de uma capacidade governativa relativamente aceitável e apta a promover as mudanças institucionais necessárias tanto em suas políticas públicas como em suas próprias instituições. Em caráter complementar, a razoável atenção de Ames e Mainwaring com as variáveis patronagem e a pouca ênfase dada ao papel dos partidos aproximam-nos ainda mais da versão distributivista, caracterizando o Legislativo como um mercado de votos.

Em suma, o foco no sistema eleitoral, a importância dada às variáveis *pork* e patronagem, a pouca relevância dos partidos, bem como

o comportamento individualista, conflituoso e pouco colaborativo por parte dos parlamentares no interior do Legislativo denunciam a relação dos modelos de arena eleitoral com a versão distributivista norte-americana.

#### Modelos Explicativos de Dupla Arena

Por fim, tem-se um terceiro grupo de modelos explicativos, aqui denominados de modelos de dupla arena, os quais se caracterizam pelo esforço de combinar, de forma mais ou menos equilibrada, variáveis exógenas e endógenas. Eles são, como se verá mais claramente na próxima seção, o resultado de um produtivo debate acadêmico travado ao longo do período aqui estudado. A observação dessas combinações mostra que os seus autores seguiram pelo menos dois caminhos distintos: o primeiro grupo procurou incorporar variáveis endógenas e exógenas para produzir explicações mais convincentes e mais amplas sobre o fenômeno. O segundo seguiu procurando incorporar variáveis

exógenas aos seus modelos (anteriormente caracterizados tipicamente por variáveis endógenas), com o objetivo de proteger com uma espécie de cinturão epistemológico o seu programa de pesquisa e as suas principais descobertas.

No caso da primeira leva de pesquisadores, entre os quais estão Pereira e Mueller (2002); Leoni, Pereira e Rennó (2003); Pereira e Rennó (2001); Mueller e Alston (2005), a característica principal está na combinação de variáveis que, de modo geral, compartilham a idéia de que as instituições próprias do Legislativo têm um peso na explicação, mas são incapazes de explicar *per se* um objeto de estudo tão complexo e multifacetado como o Congresso Nacional. Como era de se esperar, a combinação de diferentes pressupostos teóricos (expressos na escolha de variáveis explicativas de matizes diversos) acaba por levantar múltiplos aspectos bastante relevantes da organização legislativa, até então desconsiderados. Em consequência, se tem uma gama de interpretações ainda mais diversa sobre o Poder Legislativo no Brasil.

Em linhas gerais, essas interpretações sustentam que a conexão eleitoral se dá pela via da distribuição de recursos e isso fica claro quando esses autores optam por privilegiar variáveis como *pork* e patronagem. Cumpre registrar, entretanto, que a observação da Figura 3 mostra que eles não ignoram outros aspectos e outras variáveis, como as variáveis de processo decisório, que, de maneira geral, aparecem de forma bastante equilibrada.

Usando os termos dos próprios autores, o resumo da idéia é que “o sistema político brasileiro é formado por incentivos paradoxais” e que, em virtude disso “está em equilíbrio instável” (Pereira e Rennó, 2001). Em outras palavras, o que querem dizer os teóricos é que a solução de parte considerável dos dilemas de ação coletiva do Congresso pode ser explicada a partir de suas instituições políticas endógenas e, de fato, o caos não é a regra, mas há muitas oportunidades no contexto que permitem e justificam a ação individualista e eleitoralmente interessada dos parlamentares.

Figura 3  
Peso das Variáveis Explicativas nos Modelos de Dupla Arena (1994-2005)



Fonte: banco de dados do autor.

A idéia de *pork for policy* (Mueller e Alston, 2005), entendida como a troca de aprovação de políticas públicas de interesse do Executivo por recursos orçamentários com alguma relevância eleitoral, a favor dos parlamentares, caracteriza os ganhos de troca que as instituições não apenas permitiriam, mas também induziriam no interior do Congresso Nacional, mesmo considerando que o presidente não precisaria necessariamente se utilizar desse expediente para governar.

Numa mesma perspectiva, mas com uma abordagem um pouco diferente, Amorim Neto e Tafner (2002) e Santos (2004) levam essa problemática às últimas conseqüências. Ao considerarem variáveis das duas arenas em seus modelos, eles direcionam o debate para pelo menos duas outras questões que até então não haviam sido objeto de investigação por parte da Ciência Política brasileira: (i) a de esclarecer como um processo legislativo mediado por um presidente poderoso e por partidos fortes na arena legislativa pode, paralelamente, oferecer algumas oportunidades para ações parlamentares com interesses distributivistas e (ii) como uma reavaliação da medida provisória pode apontar para a teoria da delegação, e não da abdicação, de poderes legislativos por parte do Congresso Nacional. Essas duas proposições superam a idéia de um Congresso obediente diante de um presidente poderoso e, na verdade, passam a explicar as relações Executivo-Legislativo de outra forma, ou seja, da subordinação para a coordenação, e da abdicação para a delegação. Essa transição, é bom que se registre, deve ser entendida como mediada por interesses de sobrevivência eleitoral dos parlamentares. Num mesmo sentido, também podem ser incluídos os trabalhos de Melo e Anastasia (2005), que discutem em perspectiva comparada os complexos aspectos da reforma da previdência em dois governos diferentes, e mostram que as relações entre Executivo e Legislativo não são assim tão fáceis de estilizar, ou seja,

não são assim tão simples de explicar com tanta parcimônia.

Um segundo grupo de autores, formado por Figueiredo e Limongi (2005); Cheibub, Figueiredo e Limongi (2002); Arretche e Rodden (2004), entre outros, trilhou um caminho bem diferente. Na combinação de variáveis endógenas e exógenas, a principal preocupação desses autores (cuja trajetória teórica é fortemente marcada pelas explicações centradas nas variáveis de processo decisório) foi testar severamente o peso de variáveis exógenas, não para oferecer novas explicações sobre a organização do Legislativo, mas sobretudo para proteger o sólido núcleo de seu programa de pesquisa. Assim, ao incorporarem paulatinamente aos seus modelos variáveis como *pork* (emendas orçamentárias individuais dos parlamentares) e variáveis como o federalismo (capacidade de influência do governador sobre a bancada do estado da federação na Câmara dos Deputados), esses autores submeteram tais variáveis à sucessiva verificação e à permanente refutação de sua capacidade explicativa.

Em resumo, esses autores, ao incorporar variáveis explicativas exógenas, mantiveram intactas as formulações centrais de seu programa de pesquisa, segundo as quais a base da organização do Legislativo se explica por suas instituições próprias e que essas instituições são os fatores determinantes da governabilidade no Brasil.

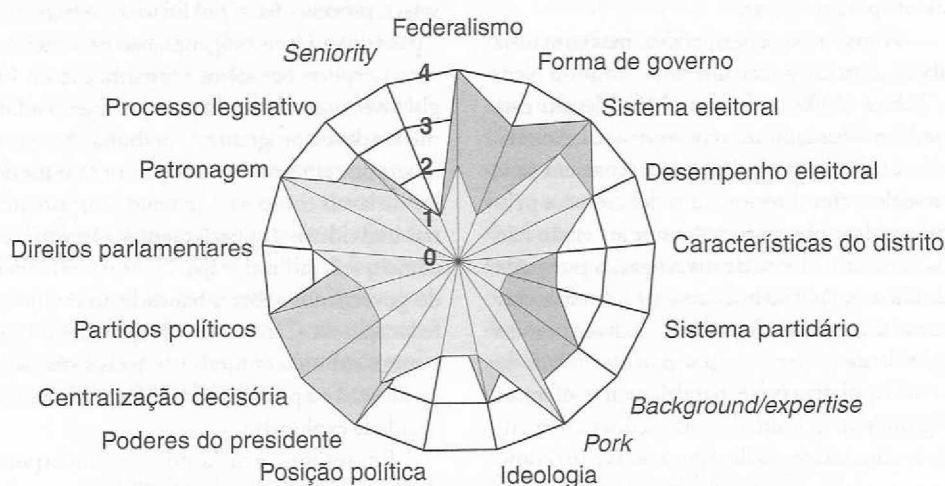
### **A Transformação dos Modelos Explicativos sobre o Legislativo Brasileiro**

Parece justo crer que esses modelos de dupla arena são o resultado do debate cada vez mais avançado sobre o Legislativo no Brasil. Não há nada de absurdo nessa hipótese, porque esse é realmente o movimento esperado. Pelo menos se se considerar o que acontece nos Estados Unidos, conforme a análise de Shepsle e Weingast (1994) das diferentes versões teóricas desse

Legislativo. Eles concluíram que, na verdade, essas versões são mais complementares do que contrárias. Já naquele momento, esses autores apontavam para uma espécie de integração dos paradigmas na Ciência Política norte-americana, como se vê nesta passagem:

We believe the remainder of the 1990s will be a theoretical exiting period during which these various approaches *will be combined* to provide a balanced, more complete, positive theory of congressional institutions (Shepsle e Weingast, 1994).<sup>12</sup>

Figura 4  
Modelos Explicativos em Perspectiva Comparada



Fonte: banco de dados do autor.

Nesse sentido, a Figura 4 indica que algo semelhante acontece no caso brasileiro. Ou seja, há uma espécie de equilíbrio na combinação de variáveis explicativas de diversos matizes.

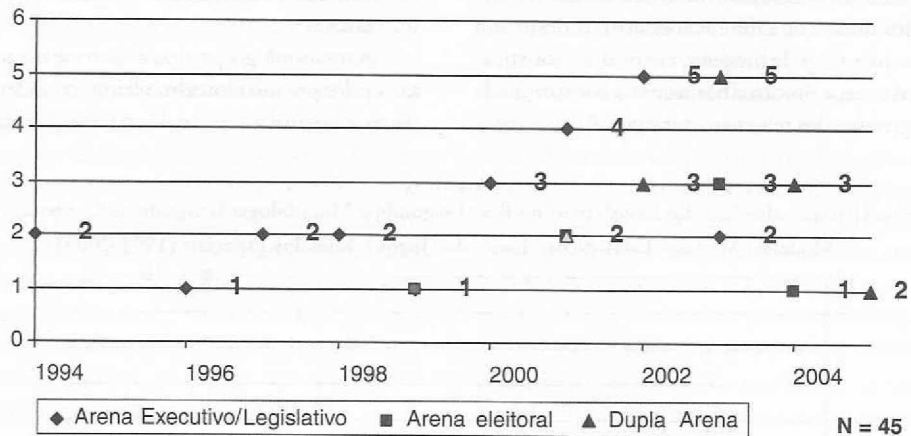
Outra evidência nesse sentido aparece se esses modelos forem posicionados no tempo. Ou seja, se é verdade que os modelos de dupla arena são o resultado do debate acadêmico travado entre diversos autores interessados no Congresso Nacional, é razoável esperar que tais

modelos tenham sido elaborados em maior quantidade nos anos finais da série histórica aqui considerada.

Como se pode verificar na Figura 5, é exatamente isso que acontece. A observação da distribuição mostra que os modelos de dupla arena só começam a surgir a partir de 2001, sete anos depois do início do debate marcado pelos trabalhos seminiais de Figueiredo e Limongi (1994) e Santos (1994).

Figura 5

Modelos de Arena Executivo-Legislativo, de Arena Eleitoral e de Dupla Arena (1994-2005)



Fonte: banco de dados do autor.

Diante desse quadro, parece razoável inferir que esses estudos são mesmo o resultado do debate entre as diferentes interpretações em permanente confronto teórico, e, mais que isso, que essa é uma tendência.

A análise dos textos torna evidente que esse debate, iniciado num passado próximo, começou a mostrar as limitações e fragilidades naturais das análises baseadas em um número de variáveis explicativas relativamente pequeno e focadas especificamente em apenas uma arena. Não que haja qualquer problema com isso, pois modelos são mesmo reduções da realidade e reduções são mesmo resultado de alguma "arbitrariedade". Entretanto, a compreensão que importa aqui é que é exatamente desta "arbitrariedade"<sup>13</sup> que surgem as oportunidades de crítica e de avanço do conhecimento científico.

### Métodos e Técnicas de Pesquisa no Brasil

Além da descrição acima realizada, parece relevante também analisar, além dos aspectos teóricos, os aspectos metodológicos da produ-

ção científica brasileira. Nesse sentido, é que se apresenta uma breve análise das opções metodológicas de pesquisa feitas pelos cientistas brasileiros no período estudado. Não se trata, obviamente, da pretensão de fazer uma análise mais profunda da metodologia utilizada, mas, tão-somente de oferecer uma descrição bem informada dessas opções feitas pelos autores em seus modelos. Assim, os dados sobre as escolhas metodológicas feitas por eles dizem respeito a apenas dois aspectos básicos: (i) sobre a metodologia utilizada e (ii) com relação ao alicerce empírico sobre o qual os pesquisadores construíram suas edificações teóricas.

### *Métodos Quantitativos, Teoria dos Jogos e Modelos Espaciais*

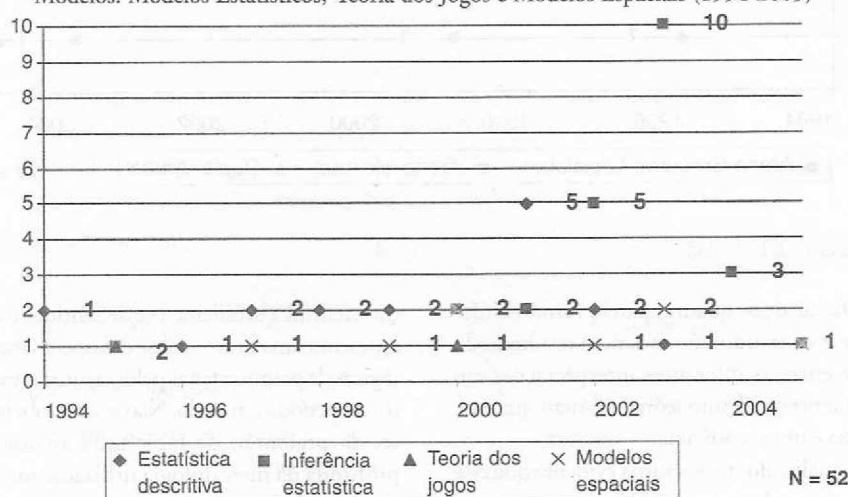
A análise dos modelos observados sugeriu uma classificação em dois tipos: (i) aqueles que utilizam métodos de estatística descritiva e (ii) aqueles que utilizam métodos de inferência estatística. No caso dos primeiros, considera-se como estatística descritiva a utilização de simples freqüências, de medidas de tendência

central, de probabilidade, de comparação de médias e de análises percentuais. No caso dos segundos, consideram-se como modelos baseados no uso de inferência estatística desde um simples teste de hipótese até os mais sofisticados testes e modelos baseados na construção de regressões dos mais variados tipos. A título com-

plementar, foi registrada também a presença de alguns modelos espaciais e de teoria de jogos encontrados na literatura como alternativa de formalização.

A metodologia predominantemente utilizada pelos pesquisadores brasileiros, considerada na série histórica aqui analisada, é a que segue.

Figura 6  
Série Histórica dos Estudos Legislativos no Brasil segundo a Metodologia Utilizada na Construção de Modelos: Modelos Estatísticos, Teoria dos Jogos e Modelos Espaciais (1994-2005)



Obs.: O n=52 é porque os estudos podem trazer mais de um tipo de metodologia, mas o nº de papers analisados é o mesmo: 45.  
Fonte: banco de dados do autor.

A análise dos dados permite fazer pelo menos duas proposições. A primeira diz respeito ao uso da estatística. Resta claro que na Ciência Política brasileira há um movimento dos pesquisadores no sentido de incorporar a metodologia quantitativa sofisticada em substituição aos estudos puramente descritivos. Não há, portanto, nenhuma dúvida de que a Ciência Política passou, nesse período, e com certa rapidez, da descrição à explicação. A leitura cuidadosa dos trabalhos mostra isso muito claramente. E a explicação mais plausível para essa mudança parece ser a qualificação cada vez maior dos pesquisadores, possibilitada pelos investimentos feitos em estudos nessa área, em busca de

um alinhamento com o *mainstream* da Ciência Política contemporânea.

Uma segunda proposição é que a Ciência Política brasileira não aderiu, como se esperava, à teoria dos jogos e aos modelos espaciais, modelagens largamente difundidas no *mainstream* da Ciência Política internacional. As modelagens que aparecem em 1995, realizadas por Santos em sua tese de doutorado, podem ser consideradas raridades. E seria factível afirmar que a partir dele muitos outros fossem realizados. Infelizmente, no que diz respeito à incorporação de novas metodologias, o esforço de Santos (1995) ainda não gerou os frutos que seria razoável esperar.

Mesmo diante desse quadro, seria omissão grave não fazer justiça aos valiosos esforços empreendidos por outros pesquisadores, especialmente a partir de 2000, para a incorporação de modelos espaciais. Embora poucos em número, é razoável crer que esses estudos possam vir a impulsionar a utilização de novo instrumental metodológico na Ciência Política brasileira. Aqui cabe referência aos trabalhos de Pereira e Mueller (2000; 2002), Amorim Neto, Cox e McCubbins (2003), Carey e Reinhardt (2003) e Mueller e Alston (2005). As esperanças de incorporação de novas metodologias certamente se renovarão se a Ciência Política nacional continuar a contar com a relevante contribuição desses pesquisadores.

### O Alicerce Empírico dos Estudos sobre o Legislativo no Brasil

A extensão das séries históricas dos estudos sobre o Legislativo brasileiro é de fato preocupante. A média aritmética dos períodos

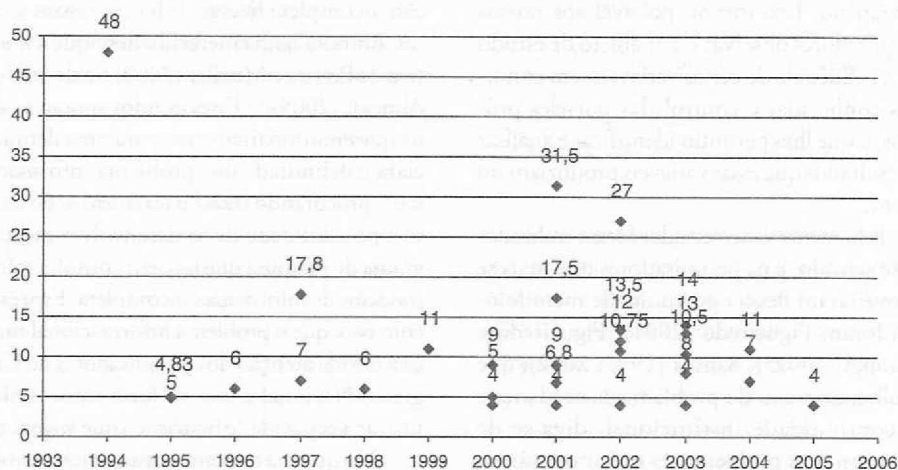
estudados não passa de 10,7 anos, com desvio padrão de 8,84.

Isso é ainda mais preocupante se da análise da dispersão dos dados retirar-se um *outlier*. Essa supressão se justifica porque este artigo foi um dos primeiros estudos realizados (Figueiredo e Limongi, 1994a) sobre a produção legislativa, e os dados relativos à produção de leis por iniciativa foram tomados de forma muito agregada, tanto que os autores não repetiram mais, em nenhum dos seus estudos posteriores, uma série tão longa (48 anos).

Com a supressão desse ponto, a média cai de 10,7 para 9,67, e o desvio padrão também cai de 8,84 para 6,29. Isso significa que, tomada de forma agregada, a média das séries históricas utilizadas pelos nossos pesquisadores no período foi de 9,67 anos.

Cabe questionar se isso é pouco ou se é suficiente. Se comparado com os 40 anos de pesquisa empírica nos Estados Unidos, vê-se que se trata de uma cobertura bastante tímida. Tomados mais cuidadosamente, os números

Figura 7  
Séries Históricas dos Estudos Legislativos no Brasil: Distribuição da Extensão Média dos Períodos Utilizados em cada Modelo (1994-2005)



Fonte: banco de dados do autor.



revelam uma preocupação ainda maior. É que dezessete estudos, 47,22% do total, não passam de duas legislaturas (oito anos), e que oito deles, ou seja, 22,22%, se restringem a apenas uma legislatura (quatro anos).

Muito embora preocupantes, os números não nos devem causar espécie, pois não há qualquer surpresa neles. Eles são, na verdade, reflexo da falta de tradição em pesquisa empírica nessa área no Brasil (é bom lembrar que são apenas onze anos de pesquisa na área), e das dificuldades que todos nós conhecemos para obtenção de dados junto aos órgãos públicos.

Por outro lado, a alternância entre períodos autoritários e democráticos que marcaram a história recente do país, o que parece, a princípio, um problema que impõe graves restrições aos nossos pesquisadores, na verdade se apresentou como excelente oportunidade metodológica. Considere-se aqui a possibilidade da realização de verdadeiros experimentos “naturalmente” sugeridos pela nossa história. Ou seja, diante de períodos democráticos com características institucionais tão distintas (1946-1964 e o pós-1988), mantidas estáveis algumas variáveis e outras profundamente alteradas, o quadro faz mesmo lembrar um verdadeiro laboratório. Isso tornou possível aos nossos pesquisadores observar o seu objeto de estudo sob a influência de certas variáveis, em condições conhecidas e controladas por eles próprios, o que lhes permitiu identificar e analisar os resultados que essas variáveis produziam no objeto.

Pelo menos cinco estudos foram realizados nesse sentido, e os pesquisadores que mais se aproveitaram dessa oportunidade metodológica foram Figueiredo (2001), Figueiredo e Limongi (2002a), Santos (1997; 2002); que escolheram tratar do problema da mudança e da continuidade institucional, diga-se de passagem, um problema da maior relevância para o programa de pesquisa dos neo-institucionalistas.

## Conclusões

Como se vê, as teorias positivas sobre o Congresso norte-americano influenciaram sobremaneira a produção brasileira e ofereceram uma extensa gama de problematizações para o estudo do nosso Congresso Nacional. Tomada de forma mais ampla, a literatura apresentou um cisma entre explicações ancoradas na *versão partidária* e outras informadas por proposições de natureza *distributivista*. Estas últimas, entretanto, além de em menor número, influenciaram muitas investigações, mas pouco serviram para explicar o caso brasileiro.

Uma visão mais geral dos estudos aponta para o papel preponderante dos partidos, do poder de agenda do presidente e dos recursos de patronagem na arena legislativa. Esses foram os fatores explicativos mais presentes na justificação do desempenho do Legislativo. Mais do que as trocas mediadas por comissões, onde minorias encasteladas fazem valer seus interesses sobre os da maioria, conforme sugeririam os adeptos da versão distributivista.

Merece registro a tímida presença dos elementos da *versão informacional*. Como se viu, explicações pautadas em modelos de informação incompleta fizeram falta em nossas análises. Embora tenha merecido destaque a iniciativa de Pereira e Mueller (2000) e a de Santos e Almeida (2005).<sup>14</sup> Esses estudos apontam, ainda que embrionariamente, para uma definição clara e delimitada do “problema informacional”, procurando trazer para o centro do debate a possibilidade de se desenvolver um programa de pesquisa que leve em consideração os modelos de informação incompleta. Espera-se, com isso, que o problema informacional mereça a devida atenção dos pesquisadores do Congresso Nacional e que, se for o caso, venha a provar a capacidade heurística que sugere ter.

No que diz respeito aos aspectos metodológicos da produção brasileira, três conclusões são possíveis. A primeira, sobre as escolhas me-

metodológicas feitas pelos pesquisadores, de que a opção por métodos quantitativos foi a tônica, ficando os modelos formais de teoria dos jogos e modelos espaciais como exceções. Mas a principal conclusão aqui – a segunda – é que a Ciência Política brasileira, nos últimos onze anos, avançou da descrição para a explicação. A distribuição dos modelos ao longo da série histórica trabalhada mostrou que esses modelos passaram do uso da estatística descritiva para a ampla utilização da inferência estatística. A terceira e última conclusão diz respeito ao alicerce empírico sobre o qual os pesquisadores do Congresso Nacional construíram suas teorias. Nesse caso, a média de 9,67 anos das séries históricas utilizadas pelos pesquisadores indica que a dificuldade com dados ainda é alta no Brasil e que, para consolidarmos esse campo como uma verdadeira tradição de pesquisa muitos esforços precisam ser feitos.

Sobre a agenda de pesquisa, vê-se claramente que o universo de problematizações incorporadas pelos estudos legislativos no Brasil foi bastante amplo e que houve de fato a influência das teorias positivas sobre o Legislativo norte-americano. Os temas mais presentes nos trabalhos são: o papel dos partidos na arena legislativa, o poder de agenda do presidente, abdicação *versus* delegação de poderes do Legislativo para o Executivo, conexão eleitoral (ou a *accountability* vertical), as carreiras parlamentares, o processo orçamentário, os *outputs* legislativos e o sistema de comissões. Entretanto, um universo ainda mais amplo do que o informado por essas influências foi, na verdade, trabalhado. Ou seja, o caso brasileiro ensejou novos temas como a *accountability* horizontal (ou mecanismos de *checks and balances*), a governabilidade e o papel das instituições estaduais no processo decisório (poder dos governadores). Essas questões podem ser identificadas como a contribuição brasileira ao debate teórico sobre a organização do Legislativo.

Há, entretanto, uma limitação bastante significativa nos estudos legislativos no Brasil. Melhor dizendo, no país, os estudos baseados no novo institucionalismo e na escolha racional sofrem, como não poderia deixar de ser, das limitações recentemente encontradas e amplamente discutidas desses paradigmas da Ciência Política contemporânea. Como se sabe, a revisão por que passam atualmente esses paradigmas aponta para limites em vários aspectos, três dos quais serão aqui rapidamente destacados.

O primeiro diz respeito à incorporação ao debate da idéia de *instituições como instrumento de poder*. Isso implica ir além da idéia da teoria da escolha racional sobre instituições políticas, segundo a qual instituições são exclusivamente o resultado da cooperação voluntária entre indivíduos, que instituições servem para resolver problemas de ação coletiva, e que, de alguma forma, elas beneficiam a todos e todos ficam melhores no final. Essa superação significa assumir que instituições também funcionam como estruturas de poder. Estruturas que impõem resultados e comportamentos para além da simples cooperação. Tal sugestão é oferecida por Moe (2006), que diz:

[...] in fact, the political process often gives rise to institutions that are good for some people and bad for others, depending on who has the power to impose they will. Institutions may be structures of cooperation, I argued, but they may also be structures of power.<sup>15</sup>

Um segundo ponto relevante remete à incorporação do *problema da confiança* no debate da teoria da escolha racional (Rothstein, 2005). E aqui isso se potencializa, uma vez que o institucionalismo da escolha racional foi a mais marcante influência nos estudos sobre o Legislativo no Brasil. Ou seja, *em contextos nos quais a cooperação do ator depende necessariamente da cooperação de todos, e nos quais o capital social é baixo, não cooperar pode ser racional porque nunca*

*se sabe (pois não há confiança) se todos vão realmente cumprir sua palavra.* E quais as implicações analíticas da inclusão do problema da confiança no debate? Diante desse problema não são apenas as preferências dos atores que contam, o contexto importa, e importam, sobretudo, as relações historicamente determinadas entre grupos ou indivíduos em interação estratégica, ou, indo um pouco mais longe, até mesmo as características culturais desses grupos e indivíduos (Rothstein, 2005). Em suma, confiar ou não confiar está histórica e/ou politicamente determinado pela memória coletiva, e isso pode se apresentar como uma verdadeira *armadilha social* que aprisiona os atores em jogos coletivos não-cooperativos.

Uma terceira e última reflexão trata da incorporação das *instituições informais* na análise. Em especial no caso da América Latina, Helmke e Levitsky (2006) chamam a atenção sobre o problema, levantando a dúvida sobre se o foco exclusivo nas instituições formais é suficiente para entender o que direciona a política na região. Esses autores seguem a orientação de pesquisadores como Guillermo O'Donnell e Douglas North, que têm freqüentemente argumentado que instituições informais – regras e procedimentos que são criados, comunicados e impostos fora dos canais oficiais de sanção – são importantes para as regras formais, constituin-

do-se, na verdade, em contraparte na estrutura das regras do jogo (Helmke e Levitsky, 2006).

No mais, trata-se de um universo bastante amplo, e que tende a crescer, a julgar pelas mais recentes investidas dos pesquisadores em novos temas. O estudo do processo decisório sobre políticas públicas, envolvendo inclusive a burocracia, a ação dos grupos de pressão (*lobby*) no Congresso, as relações do Legislativo com outros atores políticos relevantes, como o Judiciário, o Banco Central, as agências regulatórias, o Tribunal de Contas e o Ministério Público, são apenas algumas das muitas possibilidades. Essa nova agenda de pesquisa parece bastante animadora e, acrescida de estudos sobre o Senado, pode vir a apresentar um quadro analítico cada vez mais completo do nosso sistema político.

Resta claro que a Ciência Política brasileira, no que diz respeito aos estudos legislativos, tem se desenvolvido a passos largos. Esse foi um subcampo, nos últimos anos, fortemente marcado pelo rigor metodológico e pela cumulatividade do conhecimento científico. Parece justo reputar essa evolução a pelo menos três aspectos: primeiro, à escolha de um objeto de estudo bem delimitado; segundo, ao compromisso dos pesquisadores com questões teoricamente informadas e empiricamente verificáveis; e, por fim, ao rigor metodológico cada vez mais presente na produção acadêmica.

## Notas

- 1 Nas palavras do próprio Limongi (1994, p. 4), "(...) este artigo foi escrito com um olho no Congresso brasileiro. Não são muitos os estudos que o tomam como objeto. Se se pretende alterar esta situação, travar conhecimento com o debate que se desenvolve entre os estudiosos do congresso mais estudado de todo o mundo me parece um bom começo".
- 2 Teorias positivas sobre o Legislativo norte-americano são: "o conjunto de teorias sobre funcionamento do Congresso norte-americano, elaboradas tanto com base em intuições comportamentalistas como em explicações neo-institucionalistas, mas que têm em comum bases estabelecidas em postulados empíricos, devidamente acompanhados de suas respectivas corroborações e refutações". Em resumo, segundo essas teorias, três conjuntos de explicações são possíveis

- para o Legislativo norte-americano: a versão distributivista, a versão informacional e a versão partidária (cf. Shepsle e Weingast, 1994).
- 3 Um levantamento preliminar, realizado quando ainda estava entre minhas intenções incluir as dissertações e teses nesta análise, mostrou uma quantidade inicial de 63 teses e dissertações na área de estudos legislativos, produzidas nos onze programas de pós-graduação em Ciência Política e Sociologia que foram consultados (USP, UnB, IUPERJ, UFMG, UFRGS, UFF, UFPE, Unicamp, UFF, Unesp e PUC/Rio). Os dados estão à disposição dos interessados.
  - 4 Parte significativa dos critérios aqui adotados foram aproveitados de Lima Jr. (1999), na sua revisão da literatura que cobre a produção até 1997.
  - 5 Exemplos: Ricci, P.; Lemos, L. B. (2004), “Produção legislativa e preferências eleitorais na Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados”, *RBCS*, 19, 55: 107-29; Santos, F.; Patrício, I. (2002), “Moeda e Poder Legislativo no Brasil: prestação de contas de bancos centrais no presidencialismo de coalizão”, *RBCS*, 17, 49: 93-113; Rodrigues, M. M. A.; Zauli, E. M. (2002), “Presidentes e Congresso Nacional no processo decisório da política de saúde no Brasil democrático (1985-1998)”, *Dados*, 45, 3: 387-429.
  - 6 Entre os principais trabalhos desta área, encontram-se Santos, A. M. (2001), “Sedimentação de lealdades partidárias no Brasil: tendências e descompassos”, *RBCS*, 16, 45; Diniz, S. (2000), “As migrações partidárias e o calendário eleitoral”, *Revista de Sociologia e Política*, 15; e Melo, C. R. F. (2003), “Migração partidária, estratégias de sobrevivência e governismo na Câmara dos Deputados”, in José Antonio Giusti Tavares (org.), *O sistema partidário na consolidação da democracia brasileira*, v. 1, Brasília, pp. 163-226; Melo, C. R. F. (2003), “Migração partidária na Câmara dos Deputados: causas, conseqüências e possíveis soluções”, in Maria Victória Benevides; Paulo Vanuchi; Fábio Kerche (orgs.), *Reforma política e cidadania*, v. 1, São Paulo, p. 321-43.
  - 7 Destaco aqui o amplo trabalho que vem sendo realizado no âmbito da América Latina por Fabiano Santos (IUPERJ), Carlos Ranulfo e Fátima Anastasia (UFMG), numa parceria que já está produzindo muitos frutos. Ver, por exemplo, Anastasia, M. F. J.; Melo, C. R. F.; Santos, F. (2004), *Governabilidade e representação política na América do Sul*. Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer; São Paulo, Editora da Unesp. Registro também os estudos realizados por Limongi e por Cheibub, com sua contribuição mais que consolidada para a Ciência Política brasileira e, por fim, o recente trabalho de Octavio Amorim Neto (2006) sobre o presidencialismo nas Américas, enfatizando as estratégias utilizadas pelos presidentes para governar, bem como as relações entre presidentes e formação de gabinetes presidenciais: *Presidencialismo e governabilidade nas Américas*. Rio de Janeiro, Editora FGV.
  - 8 Um quadro com todas as variáveis explicativas e suas respectivas operacionalizações nos 45 *papers* analisados está disponível em Santos (2006).
  - 9 Segundo as palavras dos próprios autores: “*a view from demand side vs a view from supply side*”.
  - 10 Embora não esteja entre os modelos classificados aqui, pois se trata de um debate mais amplo, é fundamental registrar o trabalho de Diniz (2005), que faz um excelente debate sobre as formas correntes na literatura para avaliação do sucesso e do fracasso presidencial. Esse trabalho levanta sérias reflexões sobre como medir sucesso legislativo do chefe do Executivo e,

seguramente, as questões abordadas não poderão ser ignoradas pelos futuros pesquisadores do sistema político brasileiro.

- 11 Os valores utilizados foram: 0 – se a variável não foi considerada nos estudos de um determinado grupo em seus diferentes modelos; 1 – se ela aparece em pelo menos uma das explicações do grupo, 2 – se a variável aparece com frequência (mais de uma vez) em mais de um modelo ou explicação, 3 – se a variável aparece em pelo menos um modelo, mas também mostra ter força explicativa (estatisticamente significativa); e 4 – se ela for considerada pelo grupo como a variável com maior poder explicativo, considerando todos os seus modelos.
- 12 “Nós acreditamos que nos anos 90 teremos um período no qual várias abordagens serão combinadas, com o objetivo de oferecer explicações teóricas positivas mais equilibradas e mais completas sobre as instituições legislativas”.
- 13 Coloco entre aspas o termo arbitrariedade porque entendo que essa arbitrariedade é, na verdade, muito mais uma opção teórica que informa ao pesquisador o que incluir e o que não incluir numa determinada análise.
- 14 Refiro-me ao trabalho sobre o papel informacional atribuído aos relatores nas comissões da Câmara dos Deputados. Aqui percebemos uma ressonância com a visão de Geertz (1978) da religião como sistema cultural, que penetra no senso comum, apesar de se distinguir dele, através de atitudes e disposições.
- 15 “[...] Na verdade, o processo político frequentemente gera instituições que são positivas para uns e negativas para outros, dependendo de com quem está o poder. Assim, argumento que instituições podem ser estruturas de cooperação, mas podem, também, ser estruturas de poder”.

### Bibliografia

- ALMEIDA, Acir; SANTOS, Fabiano (2005). “Teoria Informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados”. *Dados*, 48, 4: 693-735.
- AMES, Barry (2003), *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro, Editora FGV.
- AMORIM NETO, Octavio (2000), “Gabinetes presidenciais, ciclos eleitorais e disciplina legislativa no Brasil”. *Dados*, 43, 3: 479-519.
- AMORIM NETO, Octavio; COX, Gary W.; McCUBBINS, Mathew D. (2003), “Agenda power in Brazil’s Câmara dos Deputados, 1989-98”. *World Politics*, 55, 4: 550-78.
- AMORIM NETO, Octavio; SANTOS, Fabiano (2001), “A conexão presidencial: facções pró e antigovernos e disciplina partidária no Brasil”. *Dados*, 44, 2.
- \_\_\_\_\_. (2002), “A produção legislativa do Congresso: entre a paróquia e a nação”, in Luiz Werneck Vianna (org.), *A democracia e os três poderes no Brasil*, Belo Horizonte, Editora UFMG, pp. 91-139.
- \_\_\_\_\_. (2003), “The inefficient secret revisited: the Legislative input and output of Brazilian deputies”. *Legislative Studies Quarterly*, XXVIII, 4: 449-79.

- AMORIM NETO, Octavio; TAFNER, Paulo (2002), "Governos de coalizão e mecanismos de alarme de incêndio no controle legislativo das medidas provisórias". *Dados*, 45, 1: 5-38.
- ANASTASIA, Fátima; MELO, Carlos Ranulfo; SANTOS, Fabiano (2004), *Governabilidade e representação política na América do Sul*. Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer; São Paulo, Editora da Unesp.
- ARRETCHE, Marta; RODDEN, Jonathan (2004), "Política distributiva na federação: estratégias eleitorais, barganhas legislativas e coalizões de governo". *Dados*, 47, 3: 549-76.
- CAREY, John M.; REINHARDT, Gina Yannitell (2003), "Impacto das instituições estaduais na unidade das coalizões parlamentares no Brasil". *Dados*, 46, 4: 773-804.
- CARVALHO, Nelson Rojas de (2003), *E no início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil*. Rio de Janeiro, Revan.
- CHEIBUB, José A; FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando (2002), "Presidential agenda power and decision-making in presidential regimes: governors and political parties in the Brazilian Congress". *Annual Meeting of the American Political Science Association*. Boston, Aug. 29-30 Sept.
- DINIZ, Simone (2005), "Interações entre os poderes Executivo e Legislativo no processo decisório: avaliando sucesso e fracasso presidencial". *Dados*, 45, 2: 333-69.
- FIGUEIREDO, Argelina (2001), "Instituições e política no controle do Executivo". *Dados*, 44, 4: 689-728.
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando (1994a), "Mudança constitucional, desempenho do Legislativo e consolidação institucional". *Dados*, 29: 175-200.
- \_\_\_\_\_. (1994b), "O processo legislativo e a produção legal no Congresso pós-constituente". *Novos Estudos Cebrap*, 38: 3-38.
- \_\_\_\_\_. (1995), "Os partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994". *Dados*, 38, 3: 497-526.
- \_\_\_\_\_. (1997), "O Congresso e as medidas provisórias: abdicação ou delegação?". *Novos Estudos Cebrap*, 47: 27-154.
- \_\_\_\_\_. (1998a), "Bases institucionais do presidencialismo de coalizão". *Lua Nova*, 44.
- \_\_\_\_\_. (1998b), "Reforma da previdência e instituições políticas". *Novos Estudos Cebrap*, 51.
- \_\_\_\_\_. (2000), "Presidential power, legislative organization and party behavior in Brazil". *Comparative Politics*, 32: 151-70.
- \_\_\_\_\_. (2001a), "As medidas provisórias e o papel do Congresso na aprovação dos planos Verão e Collor", in \_\_\_\_\_. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*, 2. ed., Rio de Janeiro, Editora FGV.
- \_\_\_\_\_. (2001b), *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. 2. ed., Rio de Janeiro, Editora FGV.

- \_\_\_\_\_. (2001c), "Poder de agenda, disciplina e apoio partidário na Câmara dos Deputados", in \_\_\_\_\_, *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*, 2. ed., Rio de Janeiro, Editora FGV.
- \_\_\_\_\_. (2002a), "Decision-making structure, political parties, and government performance in multiparty presidentialism". *Conference Political Reform: Brazil in Comparative Perspective*, Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro e Centre for Brazilian Studies, Oxford University, Rio de Janeiro, jun.
- \_\_\_\_\_. (2002b), "Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária". *Dados*, 45, 2: 303-44.
- \_\_\_\_\_. (2003), "Medidas Provisórias", in Maria Victória Benevides; Paulo Vanuchi; Fábio Kerche (orgs.), *Reforma política e cidadania*, São Paulo, Editora Perseu Abramo, pp. 266-99.
- \_\_\_\_\_. (2005), "Processo orçamentário e comportamento legislativo: emendas individuais, apoio ao Executivo e programas de governo". *Dados*, 48, 4: 737-76.
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando; VALENTE, A. L. (1999), "Governabilidade e concentração de poder institucional: o governo FHC". *Tempo Social*, 11: 49-62.
- GEERTZ, Clifford (1978), *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro, Zahar.
- HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. (2003 [1996]), "As três versões do neo-institucionalismo". Trad. Gabriel Cohn. *Lua Nova*, 58: 193-223.
- HELMKE, Gretchen; LEVITSKY, Steven (2006), *Informal institutions & democracy*. Baltimore, The John Hopkins University Press.
- KREHBIEL, Keith (1988), "Spatial models of legislative choice". *Legislative Studies Quarterly*, 13, 3: 259-319.
- \_\_\_\_\_. (1992), *Information and legislative organization*. Ann Arbor, University of Michigan Press.
- LE MOS, Leany Barreiro (2001), "O Congresso Brasileiro e a distribuição de benefícios sociais no período 1988-1994: uma análise distributivista". *Dados*, 44, 3: 561-630.
- LEONI, Eduardo; PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lúcio (2003), "Estratégias para sobreviver politicamente: escolhas de carreiras na Câmara de Deputados do Brasil". *Opinião Pública*, 9, 1: 44-67.
- LIMONGI, Fernando (1994), "O novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente". *BIB*, 37: 3-38.
- \_\_\_\_\_. (2003), "Formas de governo, leis partidárias e processo decisório". *BIB*, 55: 7-40.
- MAINWARING, Scott P. (2001), *Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil*. Trad. Vera Pereira. Porto Alegre, Mercado Aberto; Rio de Janeiro, Editora FGV.
- LIMA Jr. (1999), "Partidos, eleições e Poder Legislativo", in Sérgio Micelli (org.), *O que ler na ciência social brasileira*, 2. ed., São Paulo, Editora Sumaré, Anpocs; Brasília, Capes.
- MELO, Carlos Ranulfo; ANASTASIA, Fátima (2005), "A reforma da previdência em dois tempos". *Dados*, 48, 2: 301-32.
- MOE, Terry M. (2006), "Power and political institutions", in Ian Shapiro, Stephen Skowronek e Daniel Galvin (orgs.), *Rethinking political institutions*, New York, New York University Press, pp. 32-71.

- MUELLER, Bernardo; ALSTON, J. L. (2005), "Pork for policy: executive and legislative exchange in Brazil". *Journal of Law Economics and Organization*, 22, 1: 12-36.
- PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo (2000), "Uma teoria da preponderância do Poder Executivo: o sistema de comissões no Legislativo brasileiro". *RBCS*, 15, 43: 45-67.
- \_\_\_\_\_. (2002), "Comportamento estratégico em presidencialismo de coalizão: as relações entre Executivo e Legislativo na elaboração do orçamento brasileiro". *Dados*, 45, 2: 265-301.
- \_\_\_\_\_. (2003), "Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil". *Dados*, 46, 4: 735-71.
- PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lúcio (2001), "O que é que o reeleito tem? Dinâmicas político-institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados". *Dados*, 44, 2: 133-72.
- PESSANHA (1997), *Relação entre os poderes Executivo e Legislativo no Brasil: 1946-1994*. Tese de doutorado. São Paulo, USP.
- ROTHSTEIN, Bo (2005), *Social trap and the problem of trust*. Cambridge, Cambridge University Press. pp. 1-42.
- RICCI, Paolo (2003), "O conteúdo da produção legislativa brasileira: leis nacionais ou políticas paroquiais?". *Dados*, 46, 4: 699-734.
- SALES, Carla Vanessa (2006), *Entre instituições e racionalidade: o federalismo na Ciência Política brasileira*. Dissertação de mestrado. Recife, UFPE.
- SANTOS, Fabiano (1994), "Microfundamentos do clientelismo político no Brasil: 1959-1994". Tese de doutorado. Rio de Janeiro, IUPERJ.
- \_\_\_\_\_. (1995), "Microfundamentos do clientelismo político no Brasil: 1959-1994". *Dados*, 38, 3: 111-38.
- \_\_\_\_\_. (1997), "Patronagem e poder de agenda na política brasileira". *Dados*, 40, 3: 465-92.
- \_\_\_\_\_. (1999), "Instituições eleitorais e desempenho do presidencialismo no Brasil". *Dados*, 42, 1: 111-38.
- \_\_\_\_\_. (2002), "Partidos e comissões no presidencialismo de coalizão". *Dados*, 45, 2: 237-64.
- \_\_\_\_\_. (2004), *O Poder Legislativo no presidencialismo de coalizão*. Rio de Janeiro, IUPERJ/UFMG.
- SANTOS, Manoel Leonardo (2006), *As teorias positivas sobre a organização do Legislativo e as explicações sobre o Congresso Nacional*. Dissertação de mestrado. Recife, UFPE. Disponível em: <<http://www.politica.ufpe.br>>.
- SANTOS, Fabiano; ALMEIDA, Acir (2005), "Teoria informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados". *Dados*, 48, 4: 693-735.
- SANTOS, Fabiano; RENNÓ, Lúcio (2004), "The selection of committee leadership in the Brazilian Chamber of Deputies". *The Journal of Legislative Studies*, 10, 1: 50-70.



SHEPSLE, Kenneth (1978), *The giant jigsaw puzzle: democratic committee assignments in the modern house*. Chicago, University of Chicago Press.

SHEPSLE, Kenneth A.; WEINGAST, Barry R. (1994), "Positive theories of congressional institutions". *Legislative Studies Quarterly*, 19.

Artigo recebido em maio/2007

Aprovado em novembro/2008

## Resumo

*Teoria e Método nos Estudos sobre o Legislativo Brasileiro: uma Revisão da Literatura no Período 1994-2005*

Esta revisão bibliográfica traz os aspectos mais relevantes da produção científica brasileira no campo dos estudos legislativos no período de 1994 a 2005. A reconstrução racional da produção científica procura delimitar que teorias influenciaram os pesquisadores brasileiros quando se voltaram para o Congresso Nacional, tomando como ponto de partida as teorias positivas sobre o legislativo norte-americano (versões distributivista, informacional e partidária). O texto traz, também, uma breve discussão sobre as mais significativas opções metodológicas feitas por esses pesquisadores para dar conta do seu objeto de estudo. Adicionalmente, o artigo traz aspectos relevantes sobre a agenda de pesquisa. Como resultado, aponta-se a forte influência das teorias norte-americanas no Brasil, em especial a versão partidária, assim como os limites da metodologia e da base empírica utilizada pelos pesquisadores brasileiros.

**Palavras-chave:** Estudos legislativos; Teorias positivas sobre o Legislativo; Novo institucionalismo; Teoria da Escolha Racional; Congresso Nacional.

## Abstract

*Theory and Method in the Studies on the Brazilian Legislative: a Review of the Literature in the 1994-2005 Period*

This bibliographic review analyzes the most relevant aspects of the Brazilian scientific production in the field of legislative studies in the period from 1994 to 2005. The rational reconstruction of the scientific production aims at delimiting which theories have influenced Brazilian researchers as they turned to the National Congress, taking as starting point positive theories on the North American legislative (distributive, informational, and party versions). The paper also brings a brief discussion on the most significant methodological options taken by such researchers in order to account their object of study. Moreover, the article points out relevant aspects on the research agenda. As a result, it points up the strong influence of North American theories in Brazil, especially the party version, as well as the limits of methodology and of the empirical basis utilized by Brazilian researchers.

**Keywords:** Legislative studies; Positive theories on the legislative; New institutionalism; The theory of rational choice; National Congress.

## Résumé

*Théorie et Méthode dans les Études à propos du Législatif brésilien: une Révision de la Littérature dans la Période 1994-2005*

Cette révision bibliographique identifie les aspects les plus pertinents de la production scientifique brésilienne dans le domaine des études législatives au cours des années 1994 à 2005. La reconstruction rationnelle de la production scientifique cherche à démontrer que les théories ont influencé les chercheurs brésiliens quand ils se sont tournés vers le Congrès National, choisissant comme point de départ les théories positives sur le législatif nord-américain (versions distributive, informationnelle et partidaire). Le texte propose, également, une brève discussion sur les options méthodologiques les plus significatives faites par ces chercheurs pour pouvoir aboutir avec leur objet d'études. L'article aborde, en outre, des aspects pertinents à propos de l'agenda de recherche. En tant que résultat, il indique la forte influence des théories nord-américaines au Brésil, en particulier la version partidaire, ainsi que les limites de la méthodologie et de la base empirique employée par les chercheurs brésiliens.

**Mots-clés:** Études législatives; Théories positives sur le Législatif; Nouvel institutionnalisme; Théorie du Choix Rationnel; Congrès National.



## **Eleições, Economia e Ciclo Político: uma Revisão da Literatura Clássica\***

*Ricardo Borges Gama Neto*

### **Introdução**

Nas democracias, a autoridade dos governos para regular a vida nas sociedades ocorre a partir da delegação dos cidadãos aos políticos, do uso do poder de Estado via eleições livres e limpas. Contudo, em nenhum regime democrático, os políticos são impositivamente obrigados a cumprir sua plataforma de campanha eleitoral. No entanto, para continuarem no poder, eles necessitam de apoio eleitoral dos cidadãos nas próximas eleições. Desse fato surge o seguinte questionamento: como os políticos que estão no governo manipulam ou não as normas que regulam a atividade econômica a seu favor?<sup>1</sup> É o que tenta responder uma abordagem teórica que tem sido desenvolvida na Economia Política desde os anos 1970: a teoria dos ciclos político-econômicos.

A argumentação básica da teoria dos ciclos político-econômicos é a de que nas democracias existe uma relação intrínseca entre o estado da economia e o apoio individual dos eleitores ao governo. Como afirmam Lewis-Beck e Stegmaier (2000, p. 211), dentre as questões de uma típica agenda do eleitor, a mais constante e de mais forte impacto é a situação da economia, e “o descontentamento do cidadão com a performance econômica aumenta substancialmente a probabilidade do eleitor votar contra o governo”.

A conturbada história política e econômica da América Latina nas duas últimas décadas do século passado possui vários exemplos de comportamentos oportunistas dos governantes na administração da política macroeconômica. O Plano Austral (1985), na Argentina, e o Plano Cruzado (1986), no Brasil, são muitas vezes percebidos como programas de estabilização macroeconômica que foram gerenciados para aumentar a popularidade do governo junto ao eleitorado. No entanto, o sucesso inicial de ambos foi substituído pelo fracasso no período pós-eleitoral,<sup>2</sup> marcado pela desorganização econômica, alta inflação e moratória da dívida externa.

Na última eleição presidencial brasileira (2006),<sup>3</sup> o Executivo federal foi acusado, por parte da imprensa e pela oposição, de manipulação dos gastos públicos para favorecer a posição eleitoral do chefe do governo. Em 2005, os recursos do Orçamento federal para o principal programa social do Governo Lula, o Bolsa Família, foram de 4 bilhões de reais; em 2006, a União aumentou em 100% os recursos destinados ao programa. O desembolso com o Bolsa Família seguiu uma lógica eleitoral: em junho foram gastos 597,7 milhões de reais; no mês seguinte ocorreu um acréscimo de 60% no volume de recursos. No Nordeste, região que apresentava o maior índice de intenção de votos ao presidente Lula, o aumento em julho foi

\* Este artigo é uma versão modificada de parte de minha tese de doutorado defendida em dezembro de 2007, na Universidade Federal de Pernambuco, que contou com o apoio financeiro de uma bolsa de doutorado da Capes. Agradeço os comentários do professor Marcus André Melo e dos dois pareceristas anônimos.

maior: 93% (de 245,8 milhões para 473,8 milhões de reais). O aumento dos gastos do governo com o Bolsa Família ocorreu principalmente nos meses mais próximos da eleição. Até junho de 2006, a média mensal de dispêndio com o programa era de 577 milhões de reais. “A partir daí, a média mensal (para se desembolsar todos os recursos orçados para 2006) aumenta em 44%, para R\$ 800 milhões, acompanhando meses eleitoralmente decisivos, como julho, agosto, setembro e, em caso de segundo turno, outubro”.<sup>4</sup>

Na primeira parte deste artigo, apresentaremos os Modelos Oportunista e Partidário Não-racional, discutindo as contribuições de William Nordhaus e Douglas Hibbs. Na segunda parte, vamos analisar os Modelos Oportunista e Partidário Racional, apresentando as idéias de Kenneth Rogoff, Alberto Alesina, Torsten Persson e Guido Tabellini. Na terceira, faremos uma avaliação sobre a evidência empírica da existência de ciclos políticos, para então concluir.

### **Modelos Oportunista e Partidário Não-racional**

Os estudos desenvolvidos pela Economia Política sobre a relação entre ciclos eleitorais e a economia procuram analisar de que forma os governantes influenciam a evolução da economia conforme suas expectativas de vitória ou derrota no pleito eleitoral futuro. Essa literatura vem se desenvolvendo desde meados dos anos 1970,<sup>5</sup> particularmente pelos economistas norte-americanos William Nordhaus (1975) e Douglas Hibbs (1977).<sup>6</sup> Estes pesquisadores estabeleceram os principais pontos de inflexão na teoria, divergindo principalmente sobre o papel dos partidos políticos, da ideologia, da racionalidade e das preferências dos eleitores.<sup>7</sup> As primeiras pesquisas nesse campo de estudo

têm como unidade de análise os Estados Unidos e os países europeus.<sup>8</sup> Com a expansão da democracia nos anos 1980, essa abordagem passa a ser utilizada para explicar o comportamento dos governantes em relação aos eleitores nos novos regimes democráticos.

A literatura sobre ciclos político-econômicos desenvolveu-se tendo como principal objeto de estudo o comportamento dos governos dos Estados nacionais. No entanto, no início da década de 1990, Rogoff (1990) já advertia sobre a necessidade de trabalhos empíricos que analisassem governos subnacionais e locais para melhor compreensão do fenômeno, com a vantagem de já haver maior número de observações para a análise empírica.<sup>9</sup>

Existem duas premissas básicas na teoria dos ciclos político-econômicos: (1) a opinião dos eleitores sobre o governo varia de acordo com o desempenho da economia – nível de emprego, taxa de inflação, custo de vida, carga tributária e crescimento econômico –, e o voto pode alterar essa situação a partir da troca de governos. Será a partir da avaliação do desempenho do governo que os eleitores decidirão penalizá-los ou não nas próximas eleições; e (2) o governo sabe qual avaliação os eleitores fazem das condições macroeconômicas do país: se negativa, ele irá buscar compatibilizar o estado atual da economia para o mais próximo possível do ideal esperado pelo eleitorado. Em uma situação negativa junto ao eleitorado, os governos podem ser tentados a explorar a chamada Curva de Phillips,<sup>1</sup> trocando mais emprego hoje por inflação num futuro próximo.

A análise do comportamento dos governos quanto à relação entre economia e votantes produziu quatro modelos empíricos centrais. Eles percorrem duas dimensões básicas: se o comportamento do governo é oportunista ou partidário (ideológico), e se o comportamento do eleitorado é racional ou não.

Quadro 1  
Classificação dos Modelos de Ciclos Político-Econômicos

Eleitores	Governos	
	Modelos Oportunistas	Modelos Partidários
Comportamento não-racional	Nordhaus (1975)	Hibbs (1977)
Comportamento racional	Rogoff e Siebert (1988) Persson e Tabellini (1990)	Alesina (1987)

Fonte: Alesina, Roubini e Cohen (1997) *apud* Borsani (2003, p. 59).

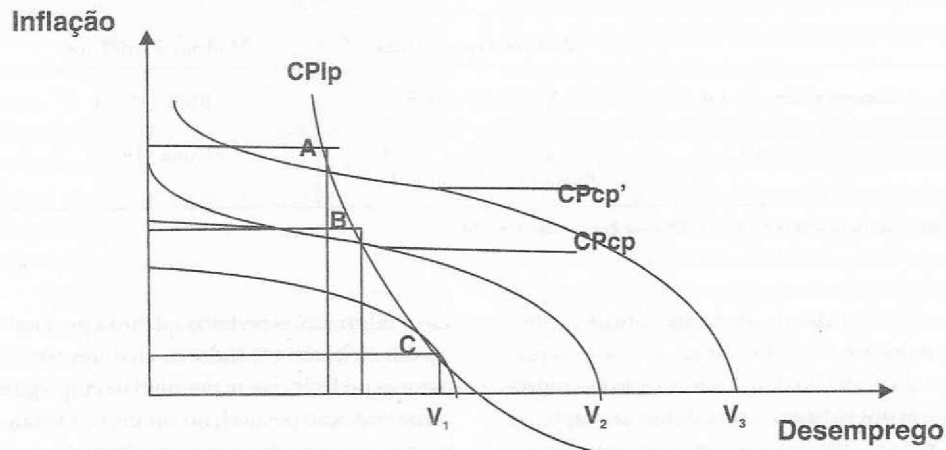
Os modelos da teoria que tomam o comportamento do eleitor como não-racional partem do princípio de que a formação das expectativas dos votantes ocorre de forma adaptativa e “míope”, pois estes levam em conta apenas o passado recente. Ao contrário, os modelos racionais defendem que os votantes agem conscientemente, de forma estratégica, e, dessa forma, não avaliam apenas o passado recente, mas também as repercussões futuras de suas escolhas.

O modelo de comportamento governamental elaborado por William Nordhaus (1975) é conhecido na literatura como Oportunista Não-racional, e se sustenta em cinco premissas básicas (as três primeiras referentes aos governantes e as duas últimas aos eleitores): (1) todos os políticos objetivam maximizar a probabilidade de se manter no poder, a oposição é sempre a segunda opção; (2) o partido no poder consegue interferir nos níveis de preços, desemprego e crescimento da economia através da manipulação das políticas monetária e/ou orçamentária. Essa interferência tem significativo impacto nos resultados eleitorais; (3) o sistema político encontra-se dividido em dois grupos (ou até mesmo em dois partidos): um no governo e outro na oposição; ambos pos-

suem informações perfeitas quanto à preferência dos eleitores; (4) todos os eleitores têm as mesmas preferências: maior nível de emprego e menor inflação possível; no entanto, os votantes não possuem informações claras sobre as preferências dos políticos; e (5) os eleitores são retrospectivos, suas escolhas são sempre baseadas no recente desempenho do governo.

De acordo com Nordhaus (1975), o ciclo econômico de curto prazo em uma economia pode ser caracterizado como uma Curva de Phillips normal, acrescentando-se as expectativas dos eleitores quanto à sua evolução.<sup>11</sup> O comportamento endógeno dos políticos é sempre buscar manter-se no poder. Assim, o dilema econômico pode ser representado como uma escolha pública entre desemprego *versus* inflação. Os políticos no governo são sempre tentados a fazer essa escolha, reduzindo o desemprego, se estiverem próximos da eleição em situação de desvantagem junto ao eleitorado. Caso o governo resolva intervir na economia, ele tornará a Curva de Phillips de curto prazo mais favorável. Contudo, a longo prazo, ela se tornará mais desfavorável. Os eleitores não têm informação sobre a natureza do *trade-off* entre essas variáveis macroeconômicas fundamentais.

Figura 1  
Modelo Oportunista Não-racional



A Figura 1 representa a lógica do Modelo Oportunista Não-racional. Suponhamos que a economia no período anterior às eleições encontra-se no ponto C, que é um ponto na Curva de Phillips de longo prazo. Para aumentar seu poder eleitoral, o governo passa a adotar uma política econômica mais expansionista, acelerando o crescimento econômico e reduzindo o desemprego, que não é acompanhada por aumento significativo da taxa de inflação (representada pela Curva de Phillips pouco inclinada). Os eleitores são míopes e votam no partido do governo, tendo como referência da situação da economia o ponto B (que designa na realidade uma situação de desequilíbrio, mas ainda sustentável). Os votantes não percebem de imediato o aumento da inflação, ajustando suas expectativas mais lentamente do que a real situação da economia.

Após as eleições, o governo tem de adotar uma política econômica mais restritiva. O

aumento da inflação, derivado do desequilíbrio provocado, tende a produzir perdas futuras no bem-estar da sociedade. Se o governo não tentar reintroduzir a economia no ponto C, ela poderá aumentar o desequilíbrio e atingir o ponto A (o ponto mais desfavorável da figura).

As flutuações nos ciclos econômicos, produzidas pela interferência política, tendem a se repetir nas próximas eleições. Os eleitores, por sua vez, esquecem-se das recessões pós-eleitorais e se atêm mais às condições econômicas presentes. Assim, caso os políticos que estão no governo se sintam ameaçados por uma possível derrota eleitoral, eles procurarão estimular indevidamente o crescimento econômico antes das eleições, para depois, se vencerem, adotarem novamente políticas restritivas.

Foram realizadas várias críticas ao modelo de Nordhaus (1975). Uma delas, mais empírica, centra-se na capacidade real dos governos

de interferir na economia. Nos casos de países onde a política monetária é gerida por bancos centrais independentes, ela é bastante restrita. Mas a crítica mais séria refere-se ao comportamento não-razional dos votantes.

Com o desenvolvimento da teoria das expectativas racionais, o modelo de Nordhaus (1975) demonstrou suas limitações.<sup>12</sup> Surgiram trabalhos que buscavam conciliar a hipótese de ciclos econômicos induzidos politicamente com a idéia de que os votantes poderiam antecipar racionalmente as consequências das mudanças nas políticas econômicas.

A teoria das expectativas racionais<sup>13</sup> afirma que os agentes econômicos, no nosso caso, políticos e eleitores, são racionais. Isso significa que suas decisões são operadas visando à maximização do ganho. Os atores buscam realizar a melhor escolha possível dentro das restrições existentes à sua ação. As decisões são focalizadas no futuro (*forward looking*); por isso, os agentes precisam coletar toda a informação não-enviesada disponível para a formação de suas expectativas. Assumindo que os eleitores possuem informações verdadeiras a respeito da dinâmica macroeconômica – crescimento econômico, inflação, estoque de moeda –, o governante não poderá utilizar as políticas econômicas de forma oportunista porque os eleitores votam racionalmente e possuem a mesma informação que o governo. Para a teoria das expectativas racionais, a situação da economia somente se afastará do esperado se houver um choque de informação causado por fatos não-previsíveis *ex-ante*.

Hibbs (1977) promove a primeira revisão do modelo de Nordhaus,<sup>14</sup> e suas críticas centram-se, especialmente, em duas premissas básicas do Modelo Oportunista Não-razional: os eleitores têm idênticas preferências e o comportamento dos governos é sempre oportunista. Seu modelo adota a premissa de que os políticos são motivados por ideologias diferentes,

e procuram ganhar as eleições para adotar um programa de governo partidário.

O Modelo Partidário Não-razional, de Hibbs (1977, 1987a, 1987b), possui as seguintes premissas básicas: (1) os votantes são diferentes, com preferências heterogêneas e fixas (posicionamento ideológico) quanto às funções de utilidades individuais dos níveis de inflação, desemprego e crescimento. Os eleitores analisam a economia e escolhem, nas eleições, o partido da direita ou da esquerda. Como o de Nordhaus (1975), o modelo de Hibbs aceita que os eleitores votam retrospectivamente e são míopes; (2) o sistema político é composto por dois partidos, um no governo e outro na oposição. As preferências partidárias quanto ao estado ideal da economia são diferentes. Partidos de esquerda preferem mais emprego e crescimento, dando menos importância ao problema da inflação. Os partidos de direita têm preferências opostas, se preocupam mais com a taxa de inflação do que com o emprego e o crescimento. Por mais que desejem chegar ao poder, os partidos têm como objetivo principal implementar seus programas partidário-ideológicos.

Segundo Hibbs (1977, 1987a, 1987b), há diferentes combinações de desemprego e inflação na economia, e, em face disso, os eleitores possuem preferências heterogêneas de política econômica, pois cada uma dessas combinações gera diferentes efeitos distributivos. Uma política mais restritiva, que cause maior desemprego, afeta mais intensamente as classes trabalhadoras, enquanto uma política mais expansionista afeta as classes mais ricas. Esse pesquisador fundamenta suas hipóteses em várias pesquisas feitas nos Estados Unidos e Inglaterra, obtendo como resultado que a população de baixa renda preocupa-se mais com desemprego e os mais favorecidos com a inflação, diferentes preferências que estão cristalizadas no *continuum* ideológico esquerda-centro-direita.



**Quadro 2**  
**Preferências dos Partidos Políticos nas Sociedades Industriais Avançadas em Relação a Vários**  
**Objetivos Econômicos**

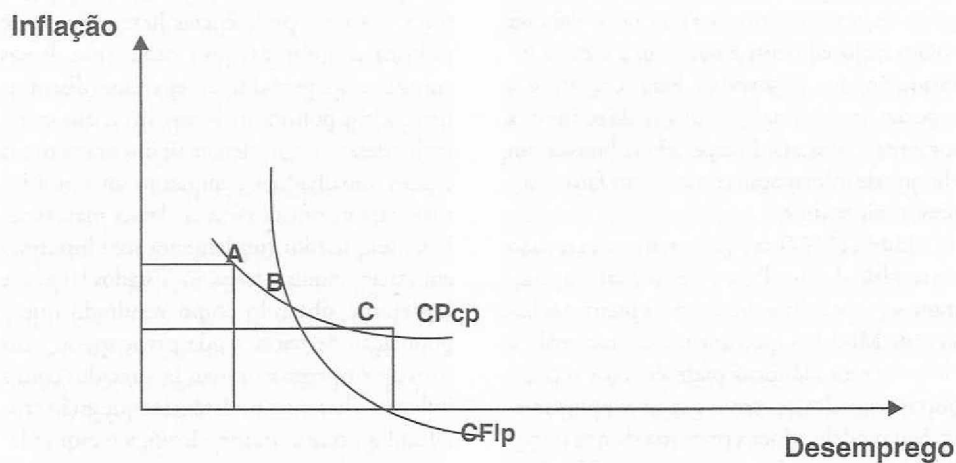
	Socialistas-trabalhistas	Centro	Conservadores
Importância decrescente de objetivos ↓	Pleno emprego Equalização da distribuição de renda		Estabilidade de preços
	Expansão econômica	Estabilidade de preços	
	Estabilidade de preços	Estabilidade econômica Pleno emprego Equalização da distribuição de renda	Equilíbrio na Balança de Pagamentos
	Equilíbrio na Balança de Pagamentos	Equilíbrio na Balança de Pagamentos	Expansão econômica
			Equalização da distribuição de renda

Fonte: Hibbs (1977, p. 1.471).

O resultado das eleições dependerá das condições econômicas existentes e da distribuição de preferências dos votantes. As classes trabalhadoras são mais sensíveis ao problema do desemprego, por isso tendem a votar em partidos de esquerda (socialistas e trabalhistas), as-

sumindo assim a possibilidade de uma inflação mais alta. A base eleitoral dos partidos conservadores é a classe mais abastada da sociedade (como os setores financeiro e industrial), que possui forte aversão ao risco de aumento da inflação.

**Figura 2**  
**Modelo Partidário Não-racional**



A Figura 2 demonstra a dinâmica do Modelo Partidário Não-racional de Hibbs (1977). Imaginemos que a economia encontra uma situação de equilíbrio no ponto B, e que um partido conservador (de direita) vence o pleito eleitoral. O partido vence a eleição prometendo reduzir a inflação; então, ao assumir o governo, procura mover a economia ao longo da CPcp até atingir o ponto C. Como os resultados da nova política econômica são bastante defasados em relação à decisão do partido do governo de mover a economia ao longo da CPcp, Hibbs (1977, 1987a, 1987b) defende que a movimentação da Curva de Phillips de curto prazo tem pouco impacto sobre o ajuste das expectativas. O comportamento da curva de curto prazo é relativamente estável e os erros de previsão do passado têm pouco impacto na formação futura das expectativas.

Imaginemos o seguinte caso: a economia encontra-se no ponto C, e agora a vitória é de um partido de esquerda. A partir do modelo de Hibbs, irá ocorrer uma mudança na política econômica. O novo governo adotará medidas expansionistas até atingir o ponto A da figura, onde se encontram baixo desemprego e inflação acima do ponto de equilíbrio.

Essa estrutura bipolar (direita e esquerda) é enganosa, haja vista que, nas democracias, posições ideológicas extremas raramente têm ampla base no eleitorado. Na maioria das vezes, partidos e votantes de centro decidem a eleição. Outro fato importante a ser observado é que as políticas econômicas não são adotadas apenas como resultado da escolha do eleitorado. Alternância democrática não significa mudanças econômicas radicais.

Tanto o Modelo Oportunista de Nordhaus (1975, 1989) quanto o de Hibbs (1977, 1987a, 1987b) pecam em pelo menos três aspectos-chave: o primeiro relaciona-se às expectativas racionais dos atores – esses pesquisadores não aventam a possibilidade de o eleitorado comportar-se tão estrategicamente quan-

to os atores políticos; segundo, o caráter negativo dado *ex-ante* à influência governamental ou partidária nas políticas econômicas – ambos os ciclos político-eleitorais têm como resultado flutuações que produzem ineficiência a longo prazo; por fim, ambos os modelos produzem teorias rígidas de mudança política ao imaginarem resultados sempre idênticos. No Modelo Oportunista, o governo, *sempre* que estiver em dificuldade de se reeleger, irá procurar alterar a Curva de Phillips de curto prazo, gerando mais emprego, e depois adotando uma política mais restritiva para reduzir a inflação. No Modelo Partidário, um governo de direita *sempre* busca reduzir a inflação e o de esquerda estimular o emprego.

As falhas instrumentais dos modelos não-racionais de ciclos político-econômicos exigiram uma reformulação importante da teoria. O pressuposto da formação adaptativa das expectativas foi fortemente criticado, não apenas por ser altamente questionável a premissa de que os votantes são míopes, mas principalmente porque não é *crível* que o eleitorado seja eternamente enganado. Os atores econômicos e os votantes logo aprenderiam como os governos se comportam, e antecipariam as consequências das escolhas *sempre fixas*. Não é *crível* também que os governos possam manipular sistematicamente a economia, provocando ciclos de inflação e desemprego específicos.

### Modelos Oportunista e Partidário Racional

A partir dos anos 1980, novos modelos de ciclos político-econômicos surgem no desenvolvimento da teoria, incorporando a perspectiva dos eleitores como atores racionais. Rogoff (1990) e Persson e Tabellini (1990) assumem esta posição, elaborando um Modelo Oportunista Racional que incorpora à Curva de Phillips clássica (inflação *versus* desemprego) um termo que mede a competência governamental. Essa

competência pode ser definida como a capacidade do governo de resolver problemas no momento em que surgem, e gerenciar o funcionamento da economia da forma mais eficiente possível.

O Modelo Oportunista Racional elaborado por Persson e Tabellini (1990) possui como premissas: (1) todos os votantes têm idêntica preferência: maximizar a utilidade esperada de seu bem-estar; (2) o sistema partidário é composto por dois partidos, um no governo e outro na oposição, e a primeira preferência dos políticos é manter-se no poder; (3) as eleições são independentes, as condições nas quais ocorreram a anterior são únicas e não afetam diretamente a eleição posterior; (4) o equilíbrio da economia pode ser representado por uma Curva de Phillips com expectativas aumentadas, adicionando um termo que mede a competência do governo; e (5) as expectativas dos eleitores sobre a inflação são racionais.

A reeleição de um governo depende de quão competente ou não ele pareça diante do eleitorado. O governo procura demonstrar ser mais competente do que é aos eleitores, aumentando o nível de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) perto do período eleitoral. Os governos procuram utilizar a política monetária para aumentar a taxa de crescimento da economia. A hipótese central do Modelo Oportunista Racional de Persson e Tabellini (1990) é que os ciclos políticos acontecem em razão da diferença temporal entre o momento em que ocorre a inflação e o conhecimento desta pelos eleitores (a informação sobre a inflação é assimétrica, os governantes conhecem primeiro do que a população). O crescimento econômico surge sempre primeiro no cenário político e a inflação depois.

O modelo de Rogoff (1990) diferencia-se especialmente do anterior por centrar sua análise na crença de que os governos utilizam principalmente o gasto público e as políticas fiscais como mecanismo de produção de ciclos eleito-

rais. Nesse caso, a competência deve ser medida como a capacidade do governo de produzir mais bens e serviços dentro de determinada restrição orçamentária. No período pré-eleitoral, o governo é incentivado a comportar-se de forma a reduzir o nível de impostos abaixo do ótimo e os gastos acima do ideal.

Ambos os modelos de ciclos político-econômicos defendem que a expansão da economia, que se materializa em maior inflação e menos desemprego, ocorre pouco antes das eleições. Contudo, não ocorre recessão pós-eleitoral, como preconiza Nordhaus (1975). O governo competente distorce a economia para mais à frente resolver o problema, o que o torna mais competente ainda. Rogoff e Silbert (1988, p. 12) afirmam que

[...] it should be emphasized that elections are not necessarily a bad thing, just because they result in excessive inflation or a suboptimal distribution of tax distortions over time. By holding elections, the public get a more competent government, on average.<sup>15</sup>

O último modelo de ciclos eleitorais é o Partidário Racional. Alesina e Rosenthal (1985) e Alesina (1987, 1988), utilizando a teoria das expectativas racionais<sup>16</sup> e elementos do modelo partidário de Hibbs, encontraram fortes evidências do impacto das eleições legislativas que ocorrem no meio do mandato dos presidentes norte-americanos (*midterm*) sobre as preferências das políticas econômicas executadas. Quando os eleitores tendem a fornecer maioria parlamentar à oposição, como forma de moderar as preferências econômicas do governo, as políticas econômicas passam a refletir uma mescla das preferências dos partidos democratas e republicanos.<sup>17</sup>

No modelo proposto por Alesina (1987, 1988), a economia é apresentada por uma Curva de Phillips acrescida de expectativas. É introduzida também uma nova variável, o cres-

cimento real dos salários, que sofre aumento antes da inflação. Para Alesina, no sentido de antecipar as conseqüências da nova situação política, os agentes econômicos tentam fixar determinada taxa de crescimento nominal para os salários, igual à inflação esperada. Como observa Drazen (2000, p. 254), “[...] nominal wage increases reflect rationally anticipated inflation at the time the contracts is signed [...]”.<sup>18</sup>

As premissas do Modelo Partidário Racional são as seguintes: (1) os votantes escolhem partidos que prometem maximizar sua utilidade esperada. Os eleitores possuem preferências heterogêneas em relação aos principais índices da economia (inflação, desemprego e crescimento econômico), e é a partir da convergência entre suas preferências pessoais com os programas partidários que decidem escolher em quem votar; (2) o sistema partidário é composto por dois partidos ideologicamente diferenciados. Os partidos possuem preferências distintas quanto à Curva de Phillips, os de direita preocupam-se com a inflação e os de esquerda com o desemprego e o crescimento econômico; (3) o equilíbrio da economia pode ser representado por uma Curva de Phillips com expectativas aumentadas; e (4) as expectativas dos eleitores sobre a inflação são racionais.

O ciclo político é decorrente da incerteza quanto ao resultado do processo eleitoral. As expectativas sobre a inflação futura depende de quem vai ganhar as eleições. Todos os eleitores individualmente têm suas preferências quanto à taxa de inflação e os benefícios do crescimento dos salários; contudo, a distribuição das preferências dos eleitores é desconhecida. Não obstante, os partidos e votantes serem racionais, eles não conseguem prever com exatidão quem ganhará a eleição. Caso contrário, se houvesse certeza dos resultados, não haveria ciclos, isto porque, sendo os atores racionais, antecipariam as conseqüências econômicas das eleições. No modelo de Alesina (1987, 1988), os eleitores são prospectivos, conhecem as pre-

ferências partidárias, o que lhes permitem antecipar a política econômica a ser adotada. Isto permite aos atores calcular o que pode ocorrer com a probabilidade de vitória de cada partido quanto à inflação.

Alesina (1987, 1988) imagina um modelo de jogos repetidos, onde um partido ganha um mandato dividido em dois períodos claros: um eleitoral e outro não eleitoral. Ambos os partidos possuem preferências positivas em relação ao crescimento econômico. Independentemente da ideologia, as variáveis que separam os dois contendores em campos opostos são inflação e salários. Supondo que um partido de esquerda ganhe a eleição, no primeiro período do mandato haverá incentivo à expansão econômica, com inflação mais alta e desemprego abaixo da taxa natural. Caso o vitorioso seja um partido de direita, o processo será diverso, com crescimento econômico mais restrito, inflação mais baixa e desemprego acima da taxa natural.

Na segunda fase do mandato, uma vez conhecido o partido vitorioso e a política econômica adotada, não existe fator de incerteza, todos os atores na sociedade são capazes de antecipar as conseqüências econômicas do resultado eleitoral,<sup>19</sup> procurando maximizar sua utilidade esperada. Desfeita a incerteza inerente às eleições, as taxas de crescimento e inflação tendem, no futuro próximo, a se tornarem neutras; desta forma, o ciclo econômico induzido economicamente logo desaparece.<sup>20</sup> O modelo proposto por Alesina (1987, 1988) promulga que as flutuações cíclicas da inflação e do emprego são de curto prazo, ocorrem apenas na primeira fase do mandato e decorrem da disputa eleitoral. Hibbs (1977), ao contrário, acredita que o ciclo ocorre durante todo o governo.

Drazen (2000) apresenta um sumário das principais críticas realizadas ao Modelo Partidário Racional de Alesina. A primeira delas refere-se à questão da antecipação dos salários antes das eleições. Drazen observa que se os agentes econômicos são racionais, eles tenderiam, com

a experiência adquirida com as flutuações econômicas pré-eleitorais, a adiar qualquer tomada de decisão, especialmente quanto a aumento de salários, até conhecer o resultado das eleições. Uma segunda crítica, mais empírica, afirma que o modelo de Alesina, com dois partidos, somente é aplicável aos Estados Unidos, onde os partidos não possuem diferenças ideológicas significativas, produzindo ciclos eleitorais de curta duração. Contudo, as diferenças ideológicas e as interações partidárias nos legislativos dos sistemas multipartidários são mais complexos que a realidade norte-americana faz crer. Por fim, a questão da incerteza. Segundo Drazen (2000, p. 266),

the final criticism concerns the central role player by uncertainty about who will win an election. The rational partisan model predicts a positive correlation between the extent of the electoral surprise and the size of post electoral movements in real economic activity. If an election outcome can be well predicted, there should be little uncertainty about monetary policy after the election, and hence little effect on economic activity.<sup>21</sup>

Contudo, quando considerados individualmente, o grau de incerteza do processo eleitoral pode ser bastante variado, e seu impacto sobre o ciclo eleitoral difícil de ser medido.

### **Evidência Empírica dos Ciclos Políticos**

Terminamos a seção anterior destacando a dificuldade de medição do impacto do processo eleitoral sobre a dinâmica macroeconômica. Como foi visto, a noção central da teoria dos ciclos eleitorais é de que a trajetória de uma economia pode ser afetada por motivações políticas dos governos, especialmente as de cunho eleitoral. Por mais lógica que essa afirmação pareça, ela não é incontestada, ao contrário, há forte questionamento sobre a

evidência empírica de que os governos, em face do risco de perderem as próximas eleições, alteram deliberadamente a política macroeconômica para afetar a Curva de Phillips de curto prazo. Drazen (2000, p. 238) afirma claramente que:

the opportunistic model has been widely tested econometrically both for the United States and for other countries, with the bulk of studies finding little support for the basic Nordhaus model of a political cycle in economic activity [...] It is neither possible nor useful to summarize all of the studies except to say there is fairly clear rejection of the simple model for the United States.<sup>22</sup>

No entanto, ele considera que há evidências que corroboram a validade dos modelos de ciclos partidários.<sup>23</sup> Clark (2003) discorda. Franzese Jr. e Jusko (2006) destacam que a análise comparada dos ciclos eleitorais demonstra que, na realidade, há profunda inconsistência nos resultados empíricos.<sup>24</sup>

Norpoth (1985, p. 180 *apud* Lewis-Beck e Stegmaier, 2000) afirma que há pouca dúvida de que o estado da economia seja importante para a popularidade presidencial norte-americana;<sup>25</sup> o problema real é saber quais variáveis contam para a análise empírica e como elas se estruturam.

Os modelos empíricos utilizam diversas variáveis independentes:<sup>26</sup> Nordhaus (1975), desemprego; Tufte (1978), desemprego, renda e popularidade do candidato; Hibbs (1977), desemprego; Hibbs (1987), renda pessoal; Lewis-Beck e Paldam (2000), popularidade e PIB; Krause (2004), crescimento da renda pessoal. Nos últimos anos, os pesquisadores da teoria dos ciclos políticos têm tentado equacionar o problema da validade das variáveis independentes e dependentes e das medidas de comparação que devem ser empregadas. Não parece haver uma resposta única. De acordo com Lewis-Beck e Stegmair (2000, p. 211):

[...] the answer varies from country to country. It could be unemployment, inflation, or growth, perhaps measured perceptively, perhaps at a lag. That measurement variability is not a theoretical weakness. Rather, it incorporates, as it should, the institutional history of economic performance and statistical reporting in that particular country. Also, it is in harmony with the value of specifying political context, as is done in the positive cross-national studies. Electoral institutions, which shape the distribution of political economic responsibility in a nation, can affect much. Where government is led by one party, rather than several in coalition, the economy-polity link is especially firm.<sup>27</sup>

O Modelo Oportunista de Nordhaus (1975) serviu de referência para a maioria dos estudos posteriores sobre o problema. Examinando a relação entre taxa de desemprego e eleições nacionais para nove países entre 1947 a 1972, esse autor encontrou evidência de ciclos eleitorais sobre o nível de emprego para os Estados Unidos, Alemanha e Nova Zelândia. Os dados demonstraram modesta indicação para França e Suécia, e nenhuma para Austrália, Japão e Inglaterra. Nordhaus destaca que o comportamento da taxa de desemprego nos Estados Unidos comporta-se como predito pela teoria nas eleições de 1948, 1952 e 1956. Antes da disputa eleitoral, elas declinavam acentuadamente para logo depois do fim das eleições aumentarem novamente. A taxa de desemprego também declinou antes das eleições de 1964 e subiu depois das eleições de 1968, voltando a cair antes de 1972.<sup>28</sup>

Ainda nos anos 1970, um conjunto importante de trabalhos – Wright (1974), Tufte (1978), Fair (1978), Frey e Schneider (1978) e MacRae (1977) – corroboram de forma geral às conclusões de Nordhaus (1975). Contudo, a partir do final da década começaram a surgir críticas severas à hipótese de que o governo altera a dinâmica da economia para melhorar sua

posição junto ao eleitorado. McCallum (1978), perfazendo os passos de Nordhaus, não encontra evidência empírica da existência de ciclos político-econômicos nas taxas de desemprego, em períodos pré-eleitorais nos Estados Unidos, entre 1948 a 1976. Lachler (1978), Golden e Poterba (1980) e Beck (1987) também criticam a falta de consistência empírica da teoria dos ciclos eleitorais.

Tufte (1978) apresenta evidências de expansão da quantidade de moeda ofertada pelo Federal Reserve (FED), em decorrência de períodos eleitorais entre os anos 1950 e 1970. O ciclo eleitoral seria caracterizado por uma política monetária expansionista nos dois anos anteriores às eleições, para ser reduzida nos posteriores. Essa afirmação era interessante, pois entrava em confronto com a visão comum do elevado nível de autonomia do FED *vis-à-vis* às disputas políticas nacionais. Beck (1987) observa que o agregado monetário nos Estados Unidos das décadas de 1960 a 1980 realmente parece apresentar um comportamento cíclico. Contudo, ao acrescentar no modelo econômico *dummies* para representar as eleições, não encontra evidências de comportamento oportunista do FED por motivações políticas. Beck (1987) afirma que banco central norte-americano não altera sua política monetária antes das eleições e que o comportamento da moeda era, na realidade, uma acomodação passiva a ciclos eleitorais fiscalmente induzidos.

Alesina, Roubini e Cohen (1997), num extenso trabalho comparativo, testaram a hipótese da existência dos ciclos políticos para os Estados Unidos e para mais dezoito países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). As regressões de dados de painel demonstraram haver pouca evidência de ciclos eleitorais oportunistas nas variáveis macroeconômicas norte-americanas, inexistem sinais de que a economia cresça mais rápido, que a taxa de desemprego seja mais baixa, mesmo que ocorra aumento de inflação

em razão das eleições. O mesmo resultado foi encontrado para os demais países da OCDE. Ciclos eleitorais foram detectados nas taxas de crescimento do PIB e da inflação em apenas dois países: Nova Zelândia e Alemanha. Alesina, Roubini e Cohen (1997) também pesquisaram a possibilidade de haver ciclos eleitorais em relação à política monetária. Foi encontrada correlação positiva entre eleições e taxas de expansão da moeda para o conjunto dos países da OCDE; contudo, não foi encontrada a mesma evidência para os Estados Unidos.

Os estudos sobre os ciclos políticos têm majoritariamente como objeto os Estados Unidos e países da OCDE. No entanto, nos últimos anos, a produção acadêmica sobre os países em desenvolvimento tem crescido de forma consistente. De forma geral, tais estudos tentam comparar a capacidade explicativa dos modelos clássicos com seus dados econômicos.

A falta de consistência empírica de muitas análises baseadas em modelos clássicos tem feito os pesquisadores buscarem novos subsídios teóricos, como o neo-institucionalismo econômico, para demonstrar como o *design* institucional pode impactar a relação entre política e economia. É provável que os ciclos políticos sejam mais perceptíveis em determinadas condições políticas, como, por exemplo, alta fragmentação legislativa e fracas regras de controle de gastos.<sup>29</sup>

O trabalho mais importante sobre a existência de ciclos políticos na América Latina foi realizado por Hugo Borsani (2003), que, a partir da análise dos três agregados macroeconômicos básicos (variação do PIB, inflação e desemprego) para um conjunto de doze democracias entre 1979 e 1998, encontrou evidências da influência da lógica eleitoral sobre a economia. Contudo, o estudo adverte que as teorias clássicas não podem explicar completamente essa dinâmica. As análises estatísticas confirmaram que após as eleições houve menor crescimento do PIB, maior desemprego e inflação. A hipótese de que haja melhora dos índices eco-

nômicos antes do período eleitoral só se confirma porém quando o Executivo possui maioria legislativa e, mesmo assim, essa melhoria restringe-se ao PIB. Outro achado importante corrobora a teoria dos ciclos partidários: o desemprego aumentou mais nos governos de direita do que nos de esquerda e centro. Entretanto, a ideologia não parece impactar sobre a variação do PIB e da inflação.

No Brasil, os estudos sobre ciclos eleitorais encontram-se em franco desenvolvimento. Os trabalhos têm um viés majoritariamente econômico e preocupam-se, principalmente, com o impacto das eleições sobre o gasto público e os agregados macroeconômicos (Fialho, 1997; Preussler e Portugal, 2002; Salvato *et al.*, 2007).

Fialho (1997), utilizando como variável independente o crescimento do PIB, afirma que há evidência empírica de ciclos eleitorais sobre a dinâmica da economia nacional: evolução real do PIB e expansão dos meios de pagamento. Contudo, um fato interessante destaca-se na análise: não foram encontrados indícios de mudanças no comportamento das taxas de inflação e de desemprego em decorrência das disputas eleitorais. Outro elemento importante a ser destacado é que, para a autora, os ciclos políticos apresentam-se como um fenômeno novo na economia brasileira, surgida a partir do processo de abertura política e redemocratização.

Preussler e Portugal (2002), que fazem severas críticas à metodologia de Fialho (1997), encontram evidências de comportamento oportunista do governo federal em relação à taxa de inflação, mas não ao crescimento do PIB e à taxa de desemprego. Salvato *et al.* (2007, p. 13), no mesmo sentido, afirmam que, no Brasil, para se manterem no poder, os governantes adotam “políticas econômicas expansionistas que geram distorções fiscais nas contas públicas”.

Os estudos sobre os governos subnacionais brasileiros também têm demonstrado que

o comportamento das políticas fiscal e de gastos públicos, depois da redemocratização, tem sofrido significativa influência do ciclo eleitoral (Teixeira, 2001; Cossio, 2001; Gama Neto, 2007). No entanto, mudanças no desenho federativo, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, abrem uma nova agenda de pesquisa, introduzindo uma nova variável nos modelos: o impacto que as novas restrições hierárquicas de gastos tem sobre a discricionariedade dos governos estaduais em suas políticas de despesas, especialmente gastos sociais, despesa de pessoal e previdência dos servidores aposentados nos anos eleitorais (Souza, 2008).

A hipótese central da teoria dos ciclos políticos, de que os governos podem interferir na evolução da economia para melhorar sua posição junto ao eleitorado, ainda carece de evidências sólidas. Os testes estatísticos parecem dar maior suporte empírico à influência do governo na economia, como decorrente da ação de políticas relacionadas a gastos governamentais e políticas tributária e fiscal, com pouca influência sobre a Curva de Phillips de curto prazo. O impacto das eleições sobre a evolução dos agregados macroeconômicos parece ser menos claro. A utilização de novas variáveis como fragmentação legislativa, radicalização ideológica, entre outras, traz novas perspectivas na busca da evidência empírica dos ciclos eleitorais.

## Conclusão

Neste trabalho, apresentamos as principais teorias dos ciclos político-econômicos: de um lado os modelos Oportunistas e de outro os Partidários. Suas premissas básicas são: primei-

ra, a avaliação dos eleitores sobre o governo varia de acordo com o desempenho da economia e o voto pode alterar essa situação a partir da troca de governos (os elementos centrais dessa avaliação são os agregados macroeconômicos básicos: nível de emprego, taxa de inflação e crescimento do PIB); segunda, o governo tem conhecimento sobre qual avaliação realizam os votantes das condições econômicas do país, e se essa avaliação for negativa, ele irá buscar compatibilizar o estado atual da Curva de Phillips para o mais próximo possível do ideal esperado pelo eleitorado. Apesar das premissas serem bastante lógicas, até o momento inexistem evidências empíricas incontestes.

Os diversos modelos da teoria dos ciclos político-econômicos foram submetidos à extensiva comprovação, e, de forma geral, os trabalhos sobre o tema demonstram que os governos podem utilizar as políticas econômicas como instrumento para melhorar sua posição nas futuras eleições. Contudo, seu efeito não é generalizado e talvez ocorra em determinadas circunstâncias. A natureza do regime político, presidencialista ou parlamentarista, a ideologia do partido do governo, a radicalização ideológica no parlamento e as restrições institucionais ao gasto também afetam consideravelmente a relação entre o estado da economia e a lógica da estratégia eleitoral. Concretamente, a fraca correspondência entre o que prega a teoria e os resultados empíricos, em vários casos, sugere a necessidade de recondução de novas pesquisas, buscando uma reconciliação entre os modelos Oportunistas e Partidários e uma rediscussão da noção de racionalidade dos eleitores e agentes econômicos.

## Notas

- 1 A legitimidade da democracia contemporânea decorre de seu funcionamento, que é resultado de um *finis ajuste* entre os instrumentos institucionais de autorização, voto através de eleições livres, e os instrumentos institucionais de fiscalização das ações dos governantes, *accountability*. Na hipótese central da teoria dos ciclos políticos está embutida uma questão normativa séria:



como a sociedade pode garantir que o governo não altere a política econômica de forma oportunista? A principal função do voto nas democracias é punir ou premiar os representantes políticos e o governo. Porém, como é possível o eleitor avaliar a qualidade das políticas públicas governamentais em relação às respostas exigidas pela agenda pública se os governos discricionariamente podem mudar a situação da economia, aumentando, durante curto prazo, o grau de satisfação ou insatisfação do eleitorado?

- 2 O Plano Real também é acusado de ter sido dirigido eleitoralmente. A oposição argumentava que o lançamento da nova moeda, em substituição à Unidade Real de Valor (URV), em julho de 1994, tinha claramente o objetivo de garantir a vitória do candidato do governo, o então Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso.
- 3 O mesmo pode ser dito da questão cambial na eleição presidencial de 1998.
- 4 Disponível em: <[http://contasabertas.uol.com.br/noticias/detalhes\\_noticias.asp?auto=1486](http://contasabertas.uol.com.br/noticias/detalhes_noticias.asp?auto=1486)>.
- 5 Os trabalhos de Michel Kalecki (1997), Schumpeter (2006) e Anthony Downs (1999) podem ser vistos como as primeiras tentativas de desenvolvimento de modelos formais para a análise do impacto das escolhas políticas dos governantes na economia. Drazen (2000), que apresenta uma análise detalhada acerca do estado da arte dos modelos de análise dos ciclos político-econômicos, afirma que “Short-term fluctuations in U.S. voting behavior: 1898-1964”, de Kramer (1971), é provavelmente o primeiro estudo empírico detalhado sobre como o estado da economia afeta o comportamento eleitoral.
- 6 A literatura empírica sobre ciclos político-econômicos é imensa. Além dos trabalhos analisados neste texto, também podem ser considerados de especial relevância para o entendimento da teoria, autores como: Drazen (2000), Dorussen e Taylor (2002); Frey (1997); Fiorina (1981, 1997); Lewis-Beck (1988); Lewis-Beck e Paldam (2000); Lewis-Beck e Eulau (1995); Lewis-Beck, Norpoth e Lafay (1991); Tufte (1978); e Willet (1988).
- 7 Existe na literatura sobre o comportamento dos governos em relação aos eleitores uma abordagem conhecida como Model of Electoral Control. Esta se baseia na aplicação do modelo Principal (eleitores) – Agente (governantes). Os principais autores dessa perspectiva são Barro (1973) e Ferejohn (1986). Para o primeiro, o governante no início do governo escolhe o nível de gasto público que lhe traria o maior “ganho político privado”. Para atingir esse objetivo, ele impõe à sociedade uma carga tributária específica. Contudo, existe o perigo de o gasto do governo ser maior que o nível desejado pelos cidadãos, comprometendo, dessa forma, o “ganho político privado” do governante. Ao final do governo, os eleitores decidem se reelegem ou não o governante em função dessa relação. Para o segundo, o desempenho do governo depende da performance do governante, não de suas ações individuais. O esforço do governante em melhorar seu desempenho é uma variável que não pode ser mensurada pelos eleitores, isso porque o resultado das ações do governo pode ser consequência de acontecimentos fora de seu controle. No termo do governo, os eleitores decidem ou não se reelegem o governante. Para Ferejohn, a reeleição pode ser um estímulo para o governante melhorar seu desempenho administrativo.
- 8 Os estudos para outros países têm avançado rapidamente. Argentina: Alvarez (2005) e Rumi (2005); México: Magaloni (2000) e Grier e Grier (2000); Egito: Blaydes (s/d); Índia: Chaudhuri e Dasgupta (2005) e Khemani (2004); Japão: Yoo (1998) e Kohno e Yoshitaka (1990).

Também têm avançado os estudos comparativos sobre a América Latina como: Borsani (2003), Sparnakos (s/d) e Amorim Neto e Borsani (2002).

- 9 O trabalho de Blais e Nadeu (1992) pode ser o primeiro a procurar explicar o comportamento oportunista dos governos subnacionais em países federais. Esses pesquisadores investigaram a relação entre gasto público e eleições em dez províncias canadenses entre 1951 e 1984, encontrando evidências da existência de um ciclo eleitoral de pequena intensidade, observável apenas nos anos eleitorais nas despesas sociais e estradas.
- 10 A Curva de Phillips pode ser caracterizada pela seguinte fórmula:  $\gamma_t = \gamma + \gamma(\pi_t - \pi_t^e)$ ,  $\gamma > 0$ . Onde a taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) é caracterizado por  $\gamma$ ; a taxa de crescimento natural por  $\bar{\gamma}$ ; a variável que capta o impacto positivo dos votantes quanto à inflação por  $\gamma$ ; a taxa de inflação atual por  $\pi_t$  e a expectativa quanto à taxa de inflação futura por  $\pi_t^e$ ;
- 11 A noção de que as expectativas são adaptativas significa que o eleitorado irá formar sua expectativa sobre a inflação futura baseada no passado. Um modelo simples disso é dado pela seguinte equação:  $p_t^e = p_{t-1} + \theta(p_{t-1}^e - p_{t-1})$ ,  $0 < 1$ . A inflação esperada ( $p_t^e$ ) em  $t$  é igual à inflação ( $p$ ) do período anterior se as expectativas anteriores ( $t-1$ ) forem corretas. O parâmetro  $\theta$  é um termo de ajustamento parcial para erros de previsão cometidos. De acordo com Nordhaus, os erros de previsão permitem ao governo manipular os agregados macroeconômicos e aumentar suas chances de reeleição. Essa afirmação não tem se confirmado por análises empíricas. Paldam e Nannestad (2000), analisando o conhecimento dos eleitores dinamarqueses sobre o funcionamento da economia e suas expectativas sobre a evolução futura, afirmam que a grande maioria das pessoas sabe pouco sobre economia e normalmente não elaboram expectativas para a inflação.
- 12 MacRae (1977), ao analisar quatro eleições presidenciais norte-americanas (1957 a 1972), percebe forte evidência de ciclo político. Contudo, afirma que a percepção original de Nordhaus, de que o eleitor é “míope”, não é capaz de explicar os resultados de todos os períodos eleitorais. A hipótese de MacRae é de que, em certas circunstâncias, o voto estratégico explica melhor o comportamento do eleitorado.
- 13 A teoria das expectativas racionais é utilizada para explicar situações onde os resultados dependem parcialmente do que as pessoas esperam que aconteça. Um exemplo é a situação futura de uma economia, de acordo com Sargent (2008), a teoria preconiza que ela não deve diferenciar-se muito do que os consumidores esperam dela. Para o caso da inflação ( $p$ ), a teoria preconiza que ela deverá ser igual à esperada ( $p^e$ ), mais um termo de erro ( $e$ ), ou seja,  $p = p^e + e$ .
- 14 Em “Alternative approaches to the political business cycle”, Nordhaus (1989) fez uma avaliação geral do desenvolvimento da Teoria dos Ciclos Eleitorais, centrando-se especialmente nas respostas às críticas de seu modelo de análise.
- 15 “[...] deveria ser enfatizado que as eleições não são necessariamente uma coisa má, somente porque elas resultam em inflação excessiva ou em uma distribuição subótima das distorções fiscais ao longo do tempo. Por realizarem eleições, o público pode ter um governo mais competente, na média”.
- 16 Preconizando que os eleitores são votantes prospectivos e que consomem o máximo de informação disponível para formar as expectativas sobre a situação da economia.

- 17 O Modelo Partidário Racional traz uma novidade importante: a interação estratégica entre o Executivo e o Legislativo e a importância da estrutura institucional do sistema político. Nos modelos até agora estudados, ou o governo, ou o partido que assume o governo, comanda a economia. Todos ignoraram um elemento fundamental da democracia contemporânea, que é o papel da estrutura institucional sobre as escolhas estratégicas dos atores. A política econômica reflete também essa estrutura, a forma como os partidos estão organizados e o Legislativo tem um impacto real no desenvolvimento da economia.
- 18 “[...] aumentos salariais nominais refletem racionalmente a antecipação da inflação ao mesmo tempo que os contratos são assinados.”
- 19 Uma questão ocasional é que, se um partido adotar políticas econômicas que sejam desviantes quanto à sua posição ideológica, ele certamente produzirá ciclos político-econômicos pós-eleitorais mais significativos. Contudo, eles poderiam perder reputação, o que teria impactos negativos no futuro.
- 20 Até o período próximo da eleição, quando a incerteza eleitoral provocará novo ciclo.
- 21 “[...] a crítica final refere-se ao papel central jogado pela incerteza sobre quem ganhará uma eleição. O Modelo Partidário Racional prediz uma correlação positiva entre a extensão da surpresa eleitoral e o tamanho dos movimentos pós-eleitorais na atividade econômica real. Se um resultado da eleição pode ser predito, deveria haver pouca incerteza sobre a política monetária após a eleição, e, portanto, pouco efeito sobre a atividade econômica.”
- 22 “[...] O Modelo Oportunista tem sido amplamente testado econometricamente para os Estados Unidos e outros países, com a maior parte dos estudos encontrando pouca sustentação para o modelo básico de Nordhaus de um ciclo de atividade econômica [...]. E nem é possível nem útil sumarizar todos os estudos, exceto para dizer que é bastante clara a rejeição ao modelo simples para os Estados Unidos”.
- 23 Alt e Chrystal (1983, p. 125) afirmam que “ninguém pode ler a literatura de ciclos político-econômicos sem ser atingido pela falta de evidências”.
- 24 Franzese Jr. e Jusko (2006) argumentam que parte da incapacidade dos modelos empíricos de construir explicações válidas pode ser explicada pelo que eles denominam de “negligência dos pesquisadores acerca das interações contextuais” que existem nas relações entre a política doméstica e a internacional, quanto à economia e à política, e os contextos estratégicos, conjunturais e institucionais, que envolvem eleitores e políticos. “A magnitude, regularidade e conteúdo dos ciclos político-econômicos irão variar com esses contextos” (p. 546).
- 25 Candel-Sánchez (2007) afirma que o ciclo político deve ser considerado um fenômeno amplamente difundido nas democracias capitalistas. Já Carey e Lebo (2006, p. 543) escrevem que “é quase uma realidade empírica indiscutível que os fatores econômicos influenciam a popularidade de um governo e sua sorte eleitoral”.
- 26 *Grosso modo*, podemos classificar as variáveis dependentes utilizadas para analisar o ciclo eleitoral em dois grupos: (a) dados macroeconômicos, como, por exemplo: crescimento do PIB, desemprego, renda e inflação; e (b) política econômica, tributária e fiscal: transferências gover-

namentais, emissão de moeda, taxa de câmbio, aumento e redução de impostos, gastos públicos, aumento de salário do funcionalismo etc.

- 27 “[...] A resposta varia de um país a outro. Poderia ser o desemprego, inflação ou crescimento, talvez medido de forma perceptível, talvez com certo atraso. Essa variabilidade da mensuração não é uma fraqueza teórica. Pelo contrário, ela integra, como deveria, a história institucional do desempenho econômico e os relatórios estatísticos daquele determinado país. Além disso, ela está em harmonia com os valores de determinado contexto político, como feito nos estudos positivos *cross-national*. As instituições eleitorais, que se moldam à distribuição da responsabilidade econômica política em uma nação, podem afetar muito. Onde o governo é liderado por um partido, em vez de várias coligações, o *link* economia-classe política é especialmente forte”.
- 28 O período de 1969 a 1972 corresponde à primeira administração Nixon, caracterizada por taxas de desemprego mais altas no início do governo e mais baixas no fim. Nordhaus (1975, p. 187) afirma que “o programa econômico durante a primeira administração Nixon nos Estados Unidos foi um caso exemplar de planejamento para o ciclo político-econômico”. Para análise da perspectiva da teoria dos ciclos políticos do governo Nixon, ver Keller e May (1984).
- 29 Um exemplo desta abordagem pode ser encontrada em Amorim Neto e Borsani (2002), que, analisando vários países latino-americanos, chegaram à conclusão de que presidentes filiados a grandes partidos políticos, com gabinetes ministeriais estáveis e mais à direita no *continuum* ideológico, tendem a produzir balanços fiscais mais positivos. A hipótese clássica de que o ciclo eleitoral deteriora o resultado fiscal também foi confirmada.

### Bibliografia

- ALESINA, Alberto. (1987), “Macroeconomic policy in a two-party system as a repeated game”. *Quarterly Journal of Economics*, 78: 651-78.
- \_\_\_\_\_. (1988), “Credibility and policy convergence in a two-party system with rational voters”. *The American Economic Review*, 78, 4: 796-805.
- ALESINA, Alberto; ROSENTHAL, H. (1985), *Partisan politics, divided government and economy*. Cambridge, Cambridge University Press.
- ALESINA, Alberto; ROUBINI, Nouriel; COHEN, Gerald (1997), *Political cycles and the macroeconomy*. New York, Cambridge University Press.
- ALT, James; CHRYSTAL, Alex K. (1983), *Political economics*. Los Angeles, University of California Press.
- ALVAREZ, Sebastián (2005), “Gasto político electoral: el caso de las ATN en Argentina”. Instituto de Economía e Finanzas. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Córdoba. Disponível em: <[http://www.eco.unc.edu.ar/ief/observatorio/nov05\\_alvarez.pdf](http://www.eco.unc.edu.ar/ief/observatorio/nov05_alvarez.pdf)>.
- AMORIM NETO, Octavio; BORSANI, Hugo (2002), “Os determinantes políticos do comportamento fiscal na América Latina”. Rio de Janeiro, Ipea/Pnud.
- BARRO, Robert (1973), “The control of politicians: an economic model”. *Public Choice*, 14: 19-42.

- BECK, Nathaniel (1987), "Elections and the FED: is there a political monetary cycle?". *American Journal of Political Science*, 31, 1: 194-216.
- BORSANI, Hugo (2003), *Eleições e economia: instituições políticas e resultados macroeconômicos na América Latina (1979-1998)*. Rio de Janeiro, IUPERJ.
- BLAIS, André; NADEU, Richard (1992), "The electoral budget cycle". *Public Choice*, 74: 389-403.
- BLAYDES, Lisa (s/d), "Electoral budget cycles under authoritarianism: economic opportunism in Mubarak's Egypt". Department of Political Science, University of California, Los Angeles. Disponível em: <<http://www.stanford.edu/~blaydes/Budget.pdf>>.
- CANDEL-SÁNCHEZ, Francisco (2007), "Incentives for budget disciplines in the presence of elections". *European Journal of Political Economy*, 23: 863-84.
- CAREY, Sean; LEBO, Matthew J. (2006), "Election cycles and the economic voter". *Political Research Quarterly*, 59: 543-56.
- CHAUDHURI, Kausik; DASGUPTA, Sugato (2005), "The political determinants of central government's policies in India: an empirical investigation". *Journal of International Development*, 17, 7: 957-78.
- CLARK, William R. (2003), *Capitalism, not globalism: capital mobility, central bank independence, and the political control of the economy*. Ann Arbor, University of Michigan Press.
- COSSIO, Fernando A. (2001), "O comportamento fiscal dos estados brasileiros e seus determinantes políticos". *Economia*, 2, 1: 209-58.
- DORUSSEN, Han; TAYLOR, Michael (eds.). (2002), *Economic voting*. University of Mannheim, Routledge.
- DOWNS, Anthony (1999), *Uma teoria econômica da democracia*. São Paulo, Edusp.
- DRAZEN, Alan (2000), *Political economy in macroeconomics*. New Jersey, Princeton University Press.
- FAIR, Ray (1978), "The effects of economic events on votes for president". *Review of Economics and Statistics*, 60: 133-59.
- FEREJOHN, John (1986), "Incumbent performance and electoral control". *Public Choice*, 50: 5-26.
- FRANZESE Jr., Robert; JUSKO, Karen L. (2006), "Political-economic cycles", in Donald Wittman; Barry Weingast (eds.), *Oxford handbook of political economy*. New York, Oxford University Press.
- FREY, Bruno (ed.) (1997), *Political business cycles*. Cheltenham, England; Lyme, EUA, E. Elgar Publishing (An Elgar Reference Collection: The International Library of Critical Writing in Economics, 79).
- FREY, Bruno; SCHNEIDER, Friedrich (1978), "An empirical study of politic-economic interaction in the United States". *Review of Economics and Statistics*, 6, 2: 174-83.
- FIALHO, Tânia (1997), "Testando a evidência de ciclos políticos no Brasil". *Revista Brasileira de Economia*, 51, 3: 379-89.

- FIORINA, Morris P. (1981), *Retrospective voting in American national elections*. New Haven, Yale University Press.
- \_\_\_\_\_. (1997), "Voting behavior", in Dennis C. Mueller (ed.), *Perspectives on public choice – a handbook*. Cambridge, Cambridge University Press.
- GAMA NETO, Ricardo Borges (2007), *Refém, cenoura ou porrete: federalismo, comportamento fiscal e ciclo político*. Tese de doutorado. Recife, PPGCP/UFPE.
- GOLDEN, David; POTERBA, James (1980), "The price of popularity: the political business cycle reexamined". *American Journal of Political Science*, 24: 696-714.
- GRIER, Robin; GRIER, Kelvin (2000), "Political cycles in nontraditional settings: theory and evidence from the case of Mexico". *Journal of Law and Economics*, 43, 1: 239-63.
- HIBBS, Douglas. (1977), "Political parties and macroeconomic policy". *American Political Review*, 71, 4: 1467-87.
- \_\_\_\_\_. (1987a), *The American political economy: Electoral policy and macroeconomics in contemporary America*. Cambridge, Harvard University Press.
- \_\_\_\_\_. (1987b). *The political economy of industrial democracies*. Cambridge, Harvard University Press.
- KALECKI, Michel (1997), "Political aspects of full employment, in political business cycles", in Bruno S. Frey (ed.), *Political business cycles*. Cheltenham, England; Lyme, EUA, E. Elgar Publishing (An Elgar Reference Collection: The International Library of Critical Writing in Economics, 79).
- KELLER, Robert R.; MAY, Ann M. (1984), "The presidential political business cycle of 1972". *CBA Faculty Publications*. Nebraska, College of Business Administration, University of Nebraska-Lincoln.
- KHEMANI, Studi (2004), "Political cycles in a developing economy: effects of election in Indian states". *Journal of Development Economics*, 73, 1: 125-54.
- KOHNO, Masaru; YOSHITAKA, Nishizawa (1990), "A study of the electoral business cycle in Japan: elections and government spending on public construction". *Comparative Politics*, 22, 2: 151-66.
- KRAMER, Gerald H. (1971), "Short-term fluctuations in U.S. voting behavior: 1896-1964". *American Political Science Review*, 65: 131-43.
- KRAUSE, George A. (2004), "Electoral incentives, political business cycles and macroeconomic performance: empirical evidence from post-war US personal income growth". *British Journal of Political Studies*, 35: 77-111.
- LACHLER, U. (1978), "The political business cycle: a complementary study". *Review of Economic Studies*, 45: 131-43.
- LEWIS-BECK, Michael S. (1988), *Economics and elections: the major western democracies*. Ann Arbor, Michigan University Press.
- LEWIS-BECK, M. S.; PALDAM, Martin (2000), "Economic voting: an introduction". *Electoral Studies*, 19: 113-121.

- LEWIS-BECK, Michael S.; EULAU, Heinz (eds.) (1995), *Economic conditions and electoral outcomes: The United States and Western Europe*. New York, Algora Publishing.
- LEWIS-BECK, Michael S.; NORPOTH, Helmut; LAFAY, Jean D. (1991), *Economic and politics: the calculus of support*. Michigan, University of Michigan Press.
- LEWIS-BECK, Michael S.; STEGMAIER, Mary (2000), "Economic determinants of electoral outcomes". *Review Political Science*, 3: 183-219.
- MacRAE, Duncan (1977), "A political model of the business cycle". *The Journal of Political Economy*, 85, 2: 239-63.
- MAGALONI, Beatriz (2000), "Institutions, political opportunism and macroeconomic cycles: México, 1970-1998". Stanford University. Disponível em: <<http://sshi.stanford.edu/Conferences/1999-2000/SpringPapers/magaloni.pdf>>.
- McCALLUM, Bennett T. (1978), "The political business cycle: an empirical test". *Southern Economic Journal*, 44: 504-15.
- NORDHAUS, William (1975), "The political business cycle". *The Review of Economic Studies*, 42: 19-42.
- \_\_\_\_\_. (1989), "Alternative approaches to the political business cycles". *Brooking Papers on Economic Activity*, 2: 1-49.
- NORPOTH, Helmut (1985), "Politics, economics and the cycle of presidential popularity", in Heinz Eulau; Michael Lewis-Beck (eds.), *Economics and Electoral Outcomes*. New York, Agathon.
- PALDAM, Martin; NANNESTAD, Peter (2000), "What do voters know about the economy? A study of Danish data, 1990-1993". *Electoral Studies*, 19: 363-91.
- PERSSON, Torsten; TABELLINI, Guido (1990), *Macroeconomic policy, credibility and politics*. New Jersey, Harwood Academic Publishers.
- PREUSSLER, Athos; PORTUGAL, Marcelo (2002), *Um estudo empírico dos ciclos político-econômicos no Brasil*. Porto Alegre, PPGE/UFRG (Texto para Discussão, 5).
- ROGOFF, Kenneth (1990), "Equilibrium political budget cycles". *American Economic Review*, 80: 21-36.
- ROGOFF, Kenneth; SIBERT, Anne (1988), "Elections and macroeconomic policy cycles". *Review of Economic Studies*, 55: 1-16.
- RUMI, Cecilia (2005), "Electoral cycles in federal transfers: evidence from Argentina". Universidad Nacional de La Plata. Disponível em: <[http://pubchoicesoc.org/papers\\_2006/rumi.pdf](http://pubchoicesoc.org/papers_2006/rumi.pdf)>.
- SALVATO, Marco Antônio et al. (2007), *Ciclos políticos: um estudo sobre a relação entre flutuações econômicas e calendário eleitoral no Brasil, 1985-2006*. Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (Ibmec Minas Gerais) (Working Paper, 42).
- SARGENT, Thomas J. (2008), "Rational expectations", in David R. Henderson (ed.), *The concise encyclopedia of economics*. Disponível em: <<http://www.econlib.org/library/Enc/RationalExpectations.html>>.

- SCHUMPETER, Joseph A. (2006), *Business cycles: a theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process*. Mansfield Centre, USA, Martino Publishing.
- SOUZA, Saulo S. (2008), *A fria austeridade das regras fiscais resiste ao calor das urnas? Oportunismo fiscal e contabilidade criativa dos estados brasileiros*. Tese de doutorado. Recife, UFPE.
- SPARNAKOS, Tony (s/d), "Political business cycles in emergent markets: Brazil, Venezuela e Argentina". Disponível em: < <http://sitemason.vanderbilt.edu/files/cpkY6I/Spanakos%20Tony.pdf> >.
- TUFTE, Edward R. (1978), *Political control of the economy*. Princeton, Princeton University Press.
- VAN DER BRUG, Wouter; FRANKLIN, Mark; VAN DER EIJK, Cees (2007), *Economy and the vote: effects of economic conditions on vote preferences and election outcomes in fifteen countries*. Cambridge, Cambridge University Press.
- WILLET, Thomas D. (ed.) (1988), *Political business cycles: the political economy of money, inflation and unemployment*. Durham, Duke University Press.
- WRIGHT, Gerald (1974), "The political economy of New Deal spending". *Review of Economics and Statistics*, 56, 1: 20-9.
- TEIXEIRA, M. F. (2001), *Composição dos gastos dos estados brasileiros, 1983/99*. Brasília: Escola de Administração Fazendária (Esaf) (VII Prêmio Tesouro Nacional).
- YOO, Keum-Rok (1998), "Intervention analysis of electoral tax cycle: the case of Japan". *Public Choice*, 96, 3-4: 241-58.

Artigo recebido em fevereiro/2008

Aprovado em outubro/2008

## Resumo

*Eleições, Economia e Ciclo Político: uma Revisão da Literatura Clássica*

Este artigo tem como objetivo discutir as principais teorias de ciclos político-econômicos. O problema central é entender como os políticos que este contabilidade criativa no governo manipulam as normas que regulam a atividade econômica a seu favor em períodos eleitorais. As teorias possuem duas premissas básicas: (1) a opinião dos eleitores sobre o governo varia de acordo com o desempenho da economia (os elementos centrais dessa avaliação são: nível de emprego, taxa de inflação e crescimento econômico); e (2) o governo sabe qual avaliação fazem os eleitores das condições macroeconômicas do país, e, se essa avaliação for negativa, irá buscar compatibilizar o estado atual da economia para o mais próximo possível do ideal esperado pelo eleitorado. A análise da literatura demonstra que inexistem conclusões definitivas.

**Palavras-chave:** Ciclo eleitoral; Comportamento político; Eleições; Economia; Curva de Phillips.

## Abstract

*Elections, the Economy, and the Political Cycle: a Review of Classic Literature*



This article aims at discussing the main theories on political-economical cycles. The central problem is realizing how politicians in office will manipulate the norms that regulate the economic activity in their own favor during electoral periods. Theories include two basic premises: (1) the opinion of voters on the government varies according to the performance of the economy (central elements of such rating being: level of employment, inflation rate, and economic growth); and (2) the government knows how voters rate the macro-economical conditions of the country, and should such rating be negative, will seek to match the current economic situation to the closest possible to the expectations of voters. An analysis of the literature evidences the inexistence of definite conclusions.

**Keywords:** Electoral cycle; political behaviour; Elections; Economy; Phillips Curve.

## **Résumé**

### *Élections, Économie et Cycle Politique: une Révision de la Littérature Classique*

Cet article propose une discussion à propos des principales théories de cycles politico-économiques. La question centrale est comprendre de quelle façon les hommes politiques qui occupent un poste au gouvernement manipulent, en leur bénéfice et pendant les périodes électorales, les normes qui réglementent l'activité économique. Les théories possèdent deux prémisses de base : (1) l'opinion des électeurs à propos du gouvernement varie suivant la réussite de l'économie (les éléments centraux de cette évaluation sont : le niveau d'emploi, le taux de l'inflation et la croissance économique) ; et (2) le gouvernement connaît l'évaluation faite par les électeurs des conditions macro-économiques du pays et, si cette évaluation s'avère négative, il cherchera à comptabiliser l'état actuel de l'économie vers le plus proche possible de l'idéal attendu par l'électorat. L'analyse de la littérature démontre qu'il n'existe pas de conclusions définitives.

**Mots-clés:** Cycle électoral; Comportement politique; Élections; Économie; Courbe de Phillips.

## Programas de Pós-Graduação e Centros de Pesquisa Filiados à Anpocs

Casa de Oswaldo Cruz Departamento de  
Pesquisa – COC  
[www.coc.fiocruz.br](http://www.coc.fiocruz.br)

Centro Brasileiro de Análise e  
Planejamento – CEBRAP  
[www.cebrap.org.br](http://www.cebrap.org.br)

Centro de Estudos Africanos – CEA – USP  
[www.fflch.usp.br/cea](http://www.fflch.usp.br/cea)

Centro de Estudos de Cultura  
Contemporânea – CEDEC  
[www.cedec.org.br](http://www.cedec.org.br)

Centro de Estudos da Religião – CER – USP  
[www.fflch.usp.br/cer](http://www.fflch.usp.br/cer)

Centro de Estudos Rurais e Urbanos  
CERU-USP  
[www.fflch.usp.br/prpesq/ceru/htm](http://www.fflch.usp.br/prpesq/ceru/htm)

Centro de Pesquisa e Documentação  
História Contemporânea CPDOC –  
FGV-RJ  
[www.cpdoc.fgv.br](http://www.cpdoc.fgv.br)

Centro Josué de Castro  
[www.josuedecastro.org.br](http://www.josuedecastro.org.br)

Centro Recursos Humanos – CRH – UFBA  
[www.crh.ufba.br](http://www.crh.ufba.br)

FGV – Programa de Pós-Graduação em  
Administração Pública e Governo  
[www.easp.fgvsp.br](http://www.easp.fgvsp.br)

Fundação Casa de Rui Barbosa  
[www.casaruibarbosa.gov.br](http://www.casaruibarbosa.gov.br)

Fundação Joaquim Nabuco Instituto de  
Pesquisas Sociais – FJN  
[www.fundaj.gov.br](http://www.fundaj.gov.br)

Instituto de Estudos da Religião – ISER  
[www.iser.org.br](http://www.iser.org.br)

Instituto de Relações Internacionais IRI-  
PUC-RJ  
[www.puc-rio.br/sobrepuc/depto/iri](http://www.puc-rio.br/sobrepuc/depto/iri)

IUPERJ – Programa de Pós-Graduação em  
Ciência Política  
[www.iuperj.br/pos\\_graduacao](http://www.iuperj.br/pos_graduacao)

IUPERJ – Programa de Pós-Graduação em  
Sociologia  
[www.iuperj.br/pos\\_graduacao](http://www.iuperj.br/pos_graduacao)

Museu Paraense Emilio Goeldi – UFPA  
[www.museu-goeldi.br/informacaocientifica](http://www.museu-goeldi.br/informacaocientifica)

Núcleo de Altos Estudos Amazônicos –  
NAEA – UFPA  
[www.naea.ufpa.br](http://www.naea.ufpa.br)

Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Demo-  
cracia e Desenvolvimento – NADD/USP  
[www.nadd.prp.usp.br](http://www.nadd.prp.usp.br)

Núcleo de Documentação Cultural – UFC  
[www.ch.ufc.br](http://www.ch.ufc.br)

Núcleo de Documentação e Informação  
Histórica – NDHIR/UFPB  
[www.reitoria.ufpb.br/ndhir](http://www.reitoria.ufpb.br/ndhir)

- Núcleo de Estudos de Gênero – PAGU – UNICAMP  
[www.unicamp.br/pagu/consulta.htm](http://www.unicamp.br/pagu/consulta.htm)
- Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – NEPP – UNICAMP  
[www.nepp.unicamp.br](http://www.nepp.unicamp.br)
- Núcleo de Estudos de População – NEPO – UNICAMP  
[www.unicamp.br/nepo](http://www.unicamp.br/nepo)
- Núcleo de Estudos e Pesquisas Sociais – NEPS – UFC  
[www.ch.ufc.br](http://www.ch.ufc.br)
- PUC-MG – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – Gestão Cidades  
[www.pucminas.br/cursos/mestrado](http://www.pucminas.br/cursos/mestrado)
- PUC-RJ – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais  
[www.puc-rio/ensino/pesquisa/ccpg](http://www.puc-rio/ensino/pesquisa/ccpg)
- PUC-SP – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais  
[www.pucsp.br/pos](http://www.pucsp.br/pos)
- UEL – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais  
[www.uel.br/cch/pos/mestsoc](http://www.uel.br/cch/pos/mestsoc)
- UENF – Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política  
[www.uenf.br/uenf.pages](http://www.uenf.br/uenf.pages)
- UERJ – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais  
[www.2.uerj.br/~ppcis](http://www.2.uerj.br/~ppcis)
- UFAL – Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
[www.ufal.br/propeg/posgraduacao](http://www.ufal.br/propeg/posgraduacao)
- UFBA – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais  
[www.ppgs.ufba.br](http://www.ppgs.ufba.br)
- UFC – Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
[www.ufc.br/posgraduacao](http://www.ufc.br/posgraduacao)
- UFF – Programa de Pós-Graduação em Antropologia  
[www.uff.br/ppga/dissertacoes.htm](http://www.uff.br/ppga/dissertacoes.htm)
- UFF – Programa de Mestrado em Ciência Política  
[www.uff.br/pgcp](http://www.uff.br/pgcp)
- UFF – Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito  
[www.uff.br/ppgsd](http://www.uff.br/ppgsd)
- UFG – Programa de Mestrado em Sociologia  
[www.mestsociologia@fchf.ufg.br](mailto:mestsociologia@fchf.ufg.br)
- UFJF – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais  
[www.mestradosociais.ufjf.br](http://www.mestradosociais.ufjf.br)
- UFMA – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais  
[www.pgsc.ufma.br](http://www.pgsc.ufma.br)
- UFMG – Programa de Mestrado em Ciência Política  
[www.fafich.ufmg.br/dcp/mestrado.htm](http://www.fafich.ufmg.br/dcp/mestrado.htm)
- UFMG – Programa de Mestrado em Sociologia e Antropologia  
[www.fafich.ufmg.br/soa](http://www.fafich.ufmg.br/soa)
- UFMG – Programa de Pós-Graduação em Antropologia  
[www.fafich.ufmg.br/antro-pos](http://www.fafich.ufmg.br/antro-pos)
- UFPA – Programa de Mestrado em Antropologia  
[www.ufpa.br/cfch](http://www.ufpa.br/cfch)
- UFPB – Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
[www.prpg.ufpb.br](http://www.prpg.ufpb.br)

UFPE – Pós-Graduação em Ciência Política  
[www.politica.ufpe.br](http://www.politica.ufpe.br)

UFPE – Programa de Pós-Graduação em Antropologia  
[www.ufpe.br/antropologia](http://www.ufpe.br/antropologia)

UFPE – Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
[www.ufpeppgs.hpg.ig.com.br](http://www.ufpeppgs.hpg.ig.com.br)

UFPR – Programa de Pós-Graduação em Antropologia  
[www.humanas.ufpr.br/pos/antropol](http://www.humanas.ufpr.br/pos/antropol)

UFPR – Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
[www.humanas.ufpr.br/pos/socio](http://www.humanas.ufpr.br/pos/socio)

UFRGS – Programa de Pós-Graduação e Planejamento Urbano Regional  
[www.ufrgs.br/propur](http://www.ufrgs.br/propur)

UFRGS – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social  
[www.ufrgs.br/ifch/ppgas](http://www.ufrgs.br/ifch/ppgas)

UFRGS – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política  
[www.cienciapolitica.ufrgs.br](http://www.cienciapolitica.ufrgs.br)

UFRGS – Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
[www.ufrgs.br/ifch/posgrad/sociologia](http://www.ufrgs.br/ifch/posgrad/sociologia)

UFRJ – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social – Museu Nacional  
[www.acd.ufrj.br/~museu/pesq.htm](http://www.acd.ufrj.br/~museu/pesq.htm)

UFRJ – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política  
[www.ifcs.ufrj.br/~ppgcp](http://www.ifcs.ufrj.br/~ppgcp)

UFRJ – Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia Social  
[www.ifcs.ufrj.br/~ppgsa](http://www.ifcs.ufrj.br/~ppgsa)

UFRN – Programa de Mestrado em Ciências Sociais  
[www.cchla.ufrn.br](http://www.cchla.ufrn.br)

UFRN – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social  
[www.cchla.ufrn.br](http://www.cchla.ufrn.br)

UFRRJ – Curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade  
[www.alternex.com.br/~cpda](http://www.alternex.com.br/~cpda)

UFS – Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais  
[www.posgrap.ufs.br](http://www.posgrap.ufs.br)

UFSC – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social  
[www.chf.ufsc.br/~antropos](http://www.chf.ufsc.br/~antropos)

UFSC – Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política  
[www.reitoria.ufsc.br/prpg](http://www.reitoria.ufsc.br/prpg)

UFSCar – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política  
[www.ppgpol.ufscar.br](http://www.ppgpol.ufscar.br)

UFSCar – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais  
[www.ufscar.br/~ppgcs](http://www.ufscar.br/~ppgcs)

UFSCar – Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
[www.ppgs.ufscar.br](http://www.ppgs.ufscar.br)

UNB – Programa de Mestrado em Ciência Política  
[www.unb.br/ipol](http://www.unb.br/ipol)

UNB – Programa de Mestrado em Relações Internacionais  
[www.unb.br/dpp.ppg.htm](http://www.unb.br/dpp.ppg.htm)

UNB – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social  
[www.unb.br/ics/dan/manual\\_pos](http://www.unb.br/ics/dan/manual_pos)

UNB – Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
[www.unb.br/ics/sol/posgraduacao](http://www.unb.br/ics/sol/posgraduacao)

UNESP – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais  
[www.marilia.unesp.br/ensino/pos-grad/ciencias\\_sociais](http://www.marilia.unesp.br/ensino/pos-grad/ciencias_sociais)

UNESP-Araraquara – Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
[www.fclar.unesp.br/possoc](http://www.fclar.unesp.br/possoc)

UNESP/UNICAMP/PUC-SP – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais  
[www.unesp.br/santiagodantassp](http://www.unesp.br/santiagodantassp) ;  
[www.unicamp.br/santiagodantassp](http://www.unicamp.br/santiagodantassp) ;  
[www.pucsp.br/santiagodantassp](http://www.pucsp.br/santiagodantassp)

UNICAMP – Programa de Doutorado em Ciências Sociais  
[www.ifch.unicamp.br/pos](http://www.ifch.unicamp.br/pos)

UNICAMP – Programa de Mestrado em Antropologia Social  
[www.ifch.unicamp.br/pos](http://www.ifch.unicamp.br/pos)

UNICAMP – Programa de Mestrado em Ciência Política  
[www.ifch.unicamp.br/pos](http://www.ifch.unicamp.br/pos)

UNICAMP – Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
[www.ifch.unicamp.br/pos](http://www.ifch.unicamp.br/pos)

UNICAMP – Programa de Política Científica Tecnológica  
[www.ige.unicamp.br/dcpt](http://www.ige.unicamp.br/dcpt)

UNISINOS – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas  
[www.unisinos.br/ppg.ciencias\\_sociais](http://www.unisinos.br/ppg.ciencias_sociais)

USP – Programa de Pós-Graduação em Antropologia  
[www.fflch.usp.br/da](http://www.fflch.usp.br/da)

USP – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política  
[www.fflch.usp.br/dcp](http://www.fflch.usp.br/dcp)

USP – Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
[www.fflch.usp.br/ds](http://www.fflch.usp.br/ds)

**Arquivos e Centros de Documentação**

Anarchy Archives  
[dwardmac.pitzer.edu/anarchist\\_archives/](http://dwardmac.pitzer.edu/anarchist_archives/)

Archiv der sozialen Demokratie  
[www.fes.de/archive/index\\_gr.html](http://www.fes.de/archive/index_gr.html)

Archives de France  
[www.archivesdefrance.culture.gouv.fr](http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr)

Arquivo Ana Lagôa  
[www.arqanalagoa.ufscar.br](http://www.arqanalagoa.ufscar.br)

Arquivo Central do Sistema de Arquivos da  
unicamp  
[www.unicamp.br/suarq/siarq/](http://www.unicamp.br/suarq/siarq/)

Arquivo de História da Ciência do MAST  
[www.mast.br/histciencia2.htm](http://www.mast.br/histciencia2.htm)

Arquivo do Centro de Comunicação da  
unicamp  
[www.unicamp.br/cco/areas/acervo/  
index.htm](http://www.unicamp.br/cco/areas/acervo/index.htm)

Arquivo do Estado de São Paulo  
[www.arquivoestado.sp.gov.br/](http://www.arquivoestado.sp.gov.br/)

Arquivo Edgar Leuenroth  
[www.arquivo.ael.ifch.unicamp .br](http://www.arquivo.ael.ifch.unicamp.br)

Archivo General de Indias  
[www.mcu.es/lab/archivos/AGI.html](http://www.mcu.es/lab/archivos/AGI.html)

Archivo General de la Guerra Civil  
Española  
[www.mcu.es/lab/archivos/SGV.html](http://www.mcu.es/lab/archivos/SGV.html)

Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro  
[www.rio.rj.gov.br/arquivo/](http://www.rio.rj.gov.br/arquivo/)

Arquivo Histórico da Universidade Federal  
de Juiz de Fora  
[www.clionet.uff.br/ahufjf/](http://www.clionet.uff.br/ahufjf/)

Arquivo Histórico do Museu Histórico  
Nacional  
[www.visualnet.com.br/mhn/](http://www.visualnet.com.br/mhn/)

Arquivo Histórico do Museu Imperial  
[www.museuimperial.gov.br/  
arquivohistorico.htm](http://www.museuimperial.gov.br/arquivohistorico.htm)

Arquivo Histórico Municipal de Salvador  
[www.pms.ba.gov.br/fgm](http://www.pms.ba.gov.br/fgm)

Arquivo Histórico Municipal de São Paulo  
[www.prodiam.sp.gov.br/dph](http://www.prodiam.sp.gov.br/dph)

Arquivos do Komintern  
e-mail: [iisgmofl@glasnet.ru](mailto:iisgmofl@glasnet.ru)

Arquivos Históricos/Centro de Lógica,  
Epistemologia e História da Ciência da  
unicamp  
[www.cle.unicamp.br/arquivoshistoricos/](http://www.cle.unicamp.br/arquivoshistoricos/)

Arquivo Multimeios/Instituto de Artes/  
Unicamp  
[www.iar.unicamp.br/multimeios/  
arquivo.htm](http://www.iar.unicamp.br/multimeios/arquivo.htm)

Arquivo Nacional  
[www.arquivonacional.gov.br](http://www.arquivonacional.gov.br)

Arquivo Público da Cidade de  
Belo Horizonte  
[www.pbh.gov.br/cultura/arquivo](http://www.pbh.gov.br/cultura/arquivo)

Arquivo Público do Distrito Federal  
[www.arpdf.df.gov.br/](http://www.arpdf.df.gov.br/)

Arquivo Público do Estado da Bahia  
[www.apeb.ba.gov.br/](http://www.apeb.ba.gov.br/)

Arquivo Público do Estado do Espírito  
Santo (APEES)  
[www.ape.es.gov.br/web/index2.htm](http://www.ape.es.gov.br/web/index2.htm)

Arquivo Público do Estado do Pará  
[www.arqpep.pa.gov.br/](http://www.arqpep.pa.gov.br/)

Arquivo Público do Estado do Rio de  
Janeiro  
[www.aperj.rj.gov.br/](http://www.aperj.rj.gov.br/)

Arquivo Público do Estado do Rio Grande  
do Sul  
[www.sarh.rs.gov.br/apers/](http://www.sarh.rs.gov.br/apers/)

Arquivo Público de Mato Grosso  
[www.apmt.mt.gov.br/](http://www.apmt.mt.gov.br/)

Arquivo Público Estadual Jordão Emeren-  
ciano (Estado de Pernambuco)  
[www.fisepe.pe.gov.br/apeje/](http://www.fisepe.pe.gov.br/apeje/)

Arquivo Público Estadual do Rio Grande  
do Norte  
[www.ape.rn.gov.br/](http://www.ape.rn.gov.br/)

Arquivo Público do Paraná  
[www.pr.gov.br/arquivopublico/](http://www.pr.gov.br/arquivopublico/)

Arquivo Público Mineiro (APM)  
[www.cultura.mg.gov.br/programas/  
cultura027.htm](http://www.cultura.mg.gov.br/programas/cultura027.htm)

Arquivo Público Municipal de Além Paraíba  
– MG (Arquivo Público Municipal Geraldo  
de Andrade Rodrigues)  
[www.arquivodealemparaiba.hpg.ig.com.br/  
index.html](http://www.arquivodealemparaiba.hpg.ig.com.br/index.html)

Centro Brasileiro de Análise e  
Planejamento (Cebrap)  
[www.cebrap.org.br](http://www.cebrap.org.br)

Centro de Documentação Cultural  
Alexandre Eulalio – Unicamp  
[www.unicamp.br/iel/cedae/cedae.html](http://www.unicamp.br/iel/cedae/cedae.html)

Centro de Documentação e Informação em  
Arte da Funarte (Cedoc)  
[www.funarte.gov.br/cdoc/](http://www.funarte.gov.br/cdoc/)

Centro de Documentação e Memória –  
Unesp  
[www.cedem.unesp.br/](http://www.cedem.unesp.br/)

Centro de Documentação e Referência Itaú  
Cultural (CDR)  
[www.itaucultural.org.br/quemsomos/  
bd0.cfm?cd\\_pagina=120&cd\\_pagina=120](http://www.itaucultural.org.br/quemsomos/bd0.cfm?cd_pagina=120&cd_pagina=120)

Centro de Documentação Maurício  
Tragtenberg  
[www.nobel.com.br/-cdmt/](http://www.nobel.com.br/-cdmt/)

Centro de Documentação Memória  
Sindical – CUT  
[www.cut.org.br/index.htm](http://www.cut.org.br/index.htm)

Centro de Estudos Afro-Asiáticos (CEAA)  
[www.candidomendes.br/ceaa](http://www.candidomendes.br/ceaa)

Centro de Estudos da Metrópole  
[www.centrodametropole.org.br](http://www.centrodametropole.org.br)

Centro de Estudos de Cultura  
Contemporânea (Cedec)  
[www.cedec.org.br](http://www.cedec.org.br)

Centro de Memória da unicamp  
[www.unicamp.br/suarq/cmu/](http://www.unicamp.br/suarq/cmu/)

Centro de Pesquisa e Documentação de  
História Contemporânea do Brasil  
(CPDOC)  
[www.cpdoc.fgv.br/comum/htm/](http://www.cpdoc.fgv.br/comum/htm/)

Consórcio de Informações Sociais ( CIS/  
NADD)  
[www.nadd.prp.usp.br/piloto/index.aspx](http://www.nadd.prp.usp.br/piloto/index.aspx)

Fundação Arquivo e Memória de Santos  
[www.web@santos.sp.gov.br](http://www.web@santos.sp.gov.br)

Fundação Casa de Rui Barbosa  
[www.casaruibarbosa.gov.br/](http://www.casaruibarbosa.gov.br/)

Fundação Joaquim Nabuco  
[www.fundaj.gov.br/](http://www.fundaj.gov.br/)

Fundação Osvaldo Cruz/Departamento de  
Arquivo de Documentação  
[www.fiocruz.br/coc/dad1.html](http://www.fiocruz.br/coc/dad1.html)

Fundação Patrimônio Histórico da Energia  
de São Paulo  
[www.fphesp.org.br/](http://www.fphesp.org.br/)

Marxists.org Internet Archive  
[www.marxists.org/](http://www.marxists.org/)

National Archives and Records  
Administration (Nara)  
[www.nara.gov/](http://www.nara.gov/)

National Archives of Australia  
[www.naa.gov.au/](http://www.naa.gov.au/)

National Archives of Canada  
[www.archives.ca/](http://www.archives.ca/)

Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA)  
[www.naea.ufpa.br](http://www.naea.ufpa.br)

Núcleo de Estudos em Políticas Públicas da  
Unicamp (Nepp)  
[www.nepp.unicamp.br](http://www.nepp.unicamp.br)

### **Associações e Conselhos**

Arquivistas Associados (ARQAS)  
[znap.to/arqas/](http://znap.to/arqas/)

Associação Brasileira de Educação em  
Ciência da Informação (Abecin)  
[www.abecin.org/Home.htm](http://www.abecin.org/Home.htm)

Associação Brasileira de Normas Técnicas  
(ABNT)  
[www.abnt.org.br/](http://www.abnt.org.br/)

Associação Brasiliense de Arquivologia  
(Abarq)  
[www.montess.com.br/dominio/abarq/forum/  
default.asp](http://www.montess.com.br/dominio/abarq/forum/default.asp)

Associação de Amigos do Arquivo Público do  
Estado de Santa Catarina  
e-mail: [associacaoamigos.sc@bol.com.br](mailto:associacaoamigos.sc@bol.com.br)

Associação de Arquivistas de São Paulo  
(ARQ-SP)  
[www.arqsp.org.br/](http://www.arqsp.org.br/)

Associação dos Arquivistas do Estado do  
Rio Grande do Sul (AARS)  
[www.arquivologia.ufsm.br/aars/](http://www.arquivologia.ufsm.br/aars/)

Associação dos Arquivistas Brasileiros  
(AAB)  
[www.aab.org.br/](http://www.aab.org.br/)

Associação Nacional de Pesquisa e Pós-  
Graduação em Ciência da Informação e  
Biblioteconomia (Ancib)  
[www.alternex.com.br/~aldoibct/ancib.html](http://www.alternex.com.br/~aldoibct/ancib.html)

Associação Nacional de Pós-Graduação e  
Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs)  
[www.anpocs.org.br](http://www.anpocs.org.br)

Conselho Nacional de Arquivo (Conarq)  
[www.arquivonacional.gov.br/conarq/  
index.htm](http://www.arquivonacional.gov.br/conarq/index.htm)

Fórum Nacional de Dirigentes de Arquivos  
Municipais  
e-mail: [forumdam@uol.com.br](mailto:forumdam@uol.com.br)

International Council on Archives  
[www.ica.org/](http://www.ica.org/)



### **Bibliotecas Virtuais**

ABU: la Bibliothèque Universelle  
[abu.cnam.fr/](http://abu.cnam.fr/)

Bibliomania  
[www.bibliomania.com/](http://www.bibliomania.com/)

Biblioteca Virtual Carlos Chagas  
[www.prossiga.br/chagas/](http://www.prossiga.br/chagas/)

Biblioteca Virtual de Ciências Sociais  
[www.prossiga.br/csociais/pacc/](http://www.prossiga.br/csociais/pacc/)

Biblioteca Virtual de Estudos Culturais  
[www.prossiga.br/estudosculturais/pacc/](http://www.prossiga.br/estudosculturais/pacc/)

Biblioteca Virtual Prof. José Roberto do Amaral Lapa  
[143.106.59.6/index.htm](http://143.106.59.6/index.htm)

Biblioteca Virtual do Estudante Brasileiro  
[www.bibvirt.futuro.usp.br/](http://www.bibvirt.futuro.usp.br/)

Bibliotecas Virtuais Temáticas  
[www.prossiga.br/bvtematicas/](http://www.prossiga.br/bvtematicas/)

UNESBIB – Bibliographic records of  
Unesco documents, publications and Library  
collections  
[unesdoc.unesco.org/ulis/unesbib.html](http://unesdoc.unesco.org/ulis/unesbib.html)

The Library of Congress  
[www.loc.gov](http://www.loc.gov)  
<http://catalog.loc.gov>

SiBi/USP  
[www.usp.br/sibi](http://www.usp.br/sibi)

### **Faculdades e Institutos**

Instituto Brasileiro de Informação em  
Ciência e Tecnologia (IBICT)  
[www.ibict.br/](http://www.ibict.br/)

Instituto de Estudos Brasileiros (IEB)  
(Especialização em Organização de  
Arquivos)  
[www.ieb.usp.br/](http://www.ieb.usp.br/)

Instituto Superior de Estudos da Religião  
[www.iser.org.br](http://www.iser.org.br)

Instituto Universitário de Pesquisas do Rio  
de Janeiro (iuperj)  
[www.iuperj.br](http://www.iuperj.br)

Pontifícia Universidade Católica de Minas  
Gerais (Graduação em Ciência da Informa-  
ção)  
[www.inf.pucminas.br/ci/](http://www.inf.pucminas.br/ci/)

Pontifícia Universidade Católica de São  
Paulo (Mestrado e Doutorado em Comuni-  
cação e Semiótica – área: Tecnologias da  
Informação)  
[www.pucsp.br/~cos-puc/](http://www.pucsp.br/~cos-puc/)

Universidade do Rio de Janeiro  
(Graduação em Arquivologia)  
[www.unirio.br/cch/index.htm](http://www.unirio.br/cch/index.htm)

Universidade Estadual de Londrina/Depto.  
de Ciências da Informação/Depto. de  
História (Graduação em Arquivologia;  
Especialização em Gerência de Unidades e  
Serviços de Informação)  
[www.uel.br/ceca/cinf/arquivologia.htm](http://www.uel.br/ceca/cinf/arquivologia.htm)

Universidade Federal de Santa Maria/  
Arquivologia (Graduação em Arquivologia)  
[www.arquivologia.ufsm.br/](http://www.arquivologia.ufsm.br/)

Universidade Federal Fluminense/Depto.  
de Documentação (Graduação em Arqui-  
vologia, Especialização em Planejamento,  
Organização e Direção de Arquivos)  
[www.uff.br/#](http://www.uff.br/#)

Universidade Nacional de Brasília/Depto.  
de Ciência da Informação e Documentação  
(Bacharelado em Arquivologia)  
[www.unb.br/deg/cursos.htm](http://www.unb.br/deg/cursos.htm)

Universidade Nacional de Brasília/Depto.  
de Ciência da Informação e Documentação  
(Mestrado em Biblioteconomia e Docu-  
mentação – área: Planejamento de Proces-  
sos Documentários)  
[www.unb.br/dpp/stricto/stricto-13.htm#s](http://www.unb.br/dpp/stricto/stricto-13.htm#s)

Universidade Nacional de Brasília/Depto. de Ciência da Informação e Documentação (Doutorado em Ciência da Informação – área: Transferência da Informação)  
[www.unb.br/dpp/stricto/stricto-13.htm#s](http://www.unb.br/dpp/stricto/stricto-13.htm#s)

Universidade de São Paulo/Depto. de Biblioteconomia e Documentação (Mestrado e Doutorado em Ciências – área: Ciências da Informação e Documentação)  
[www.eca.usp.br/departam/cbd/cursos/posgrad/index.htm](http://www.eca.usp.br/departam/cbd/cursos/posgrad/index.htm)

### **Guias, Banco de Dados e Listas de Discussão**

Comissão de Patrimônio Cultural (CPC)  
[www.usp.br/cpc/cpcinfo.html](http://www.usp.br/cpc/cpcinfo.html)

Guia da Internet no Brasil para Cientistas Sociais, Historiadores e Arquivistas (do CPDOC)  
[www.cpdoc.fgv.br/comum/htm/](http://www.cpdoc.fgv.br/comum/htm/)

infocafé  
[www.infocafe.cjb.net/](http://www.infocafe.cjb.net/)

Lista de Arquivistas, Arquivos e Arquivologia  
[br.egroups.com](http://br.egroups.com)  
e-mail: [owner@egroups.com](mailto:owner@egroups.com)

Lista Eletrônica de História do Brasil (HBrasil-L)  
[www.clionet.ufjf.br/hbr-l/index.htm](http://www.clionet.ufjf.br/hbr-l/index.htm)  
e-mail: [hbr-mod@ah.ufjf.br](mailto:hbr-mod@ah.ufjf.br)

Rede Eletrônica de História do Brasil (ClioNet)  
[www.clionet.ufjf.br/](http://www.clionet.ufjf.br/)

### **Museus**

International Museum of Photography and Film (George Eastman House)  
[www.eastman.org/](http://www.eastman.org/)

Memorial do Imigrante  
[www.memorialdoimigrante.sp.gov.br/](http://www.memorialdoimigrante.sp.gov.br/)

Museu da Pessoa  
[www2.uol.com.br/mpessoa/](http://www2.uol.com.br/mpessoa/)

Museum of Television & Radio, The  
[www.mtr.org/](http://www.mtr.org/)

### **Publicações Eletrônicas**

Archival Science  
[www.wkap.nl/journals/archival\\_science](http://www.wkap.nl/journals/archival_science)

Arquivologia no Brasil  
[www.cpdoc.fgv.br/comum/htm/](http://www.cpdoc.fgv.br/comum/htm/)

ASIS Thesaurus of Information Science, 2nd Edition (by Jessica Milstead)  
[www.asis.org/Publications/Thesaurus/tnt/home.htm](http://www.asis.org/Publications/Thesaurus/tnt/home.htm)

Boletim do Arquivo Edgard Leuenroth – o AEL via Internet  
e-mail: [andrew@unicamp.br](mailto:andrew@unicamp.br)

Boletim Eletrônico da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (anpocs *on-line*)  
[www.anpocs.org.br/boletim/boletim.htm](http://www.anpocs.org.br/boletim/boletim.htm)

Bulletin des Archives de France-Publications  
[www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/fr/publications/](http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/fr/publications/)

Bulletin of the American Society for Information Science and Technology  
[www.asis.org/Bulletin/](http://www.asis.org/Bulletin/)

Journal of the American Society for Information Science and Technology  
[www.asis.org/Publications/JASIS/jasis.html](http://www.asis.org/Publications/JASIS/jasis.html)

Informação e Sociedade – Estudos  
[www.informacaoesociedade.ufpb.br/](http://www.informacaoesociedade.ufpb.br/)

Revista Brasileira de História  
[www.fffch.usp.br/dh/anpuh/public\\_html/revista.htm](http://www.fffch.usp.br/dh/anpuh/public_html/revista.htm)

Revista Ciência da Informação (*Cionline*)  
[www.ibict.br/cionline/300101/index.htm](http://www.ibict.br/cionline/300101/index.htm)

Scientific Electronic Library Online (Scielo  
Brazil)  
[www.scielo.br/](http://www.scielo.br/)

## TRABALHOS PUBLICADOS: 1975-2008

### BIB 1

*Eli Diniz Cerqueira e Renato Raul Boschi*, "Estado e Sociedade no Brasil: Uma Revisão Crítica".

### BIB 2

*Anthony Seeger e Eduardo Viveiros de Castro*, "Pontos de Vista sobre os Índios Brasileiros: Um Ensaio Bibliográfico".

### BIB 3

*Luiz Werneck Vianna*, "Estudos sobre Sindicalismo e Movimento Operário: Resenha de Algumas Tendências".

### BIB 4

*Lúcia Lippi Oliveira*, "Revolução de 1930: Uma Bibliografia Comentada".

### BIB 5

*Bolívar Lamounier e Maria D'Alva Gil Kinzo*, "Partidos Políticos, Representação e Processo Eleitoral no Brasil, 1945-1978".

### BIB 6

*Alba Zaluar Guimarães*, "Movimentos 'Mesiânicos' Brasileiros: Uma Leitura".

### BIB 7

*Roque de Barros Laraia*, "Relações entre Negros e Brancos no Brasil".

### BIB 8

*Amaury de Souza*, "População e Política Populacional no Brasil: Uma Resenha de Estudos Recentes".

### BIB 9

*Maria Valéria Junho Pena*, "A Mulher na Força de Trabalho"; *Pedro Jacobi*, "Movimentos Sociais Urbanos no Brasil".

### BIB 10

*Lia F. G. Fukui*, "Estudos e Pesquisas sobre Família do Brasil".

### BIB 11

*Luiz Antonio Cunha*, "Educação e Sociedade no Brasil"; *Lícia do Prado Valladares e Ademir Figueiredo*, "Habitação no Brasil: Uma Introdução à Literatura Recente".

### BIB 12

*Maria Teresa Sadek de Souza*, "Análise sobre o Pensamento Social e Político Brasileiro"; *José Guilherme C. Magnani*, "Cultura Popular: Controvérsias e Perspectivas".

### BIB 13

*Gerson Moura e Maria Regina Soares de Lima*, "Relações Internacionais e Política Externa Brasileira: Uma Resenha Bibliográfica".

### BIB 14

*Lícia Valladares e Magda Prates Coelho*, "Pobreza Urbana e Mercado de Trabalho: Uma Análise Bibliográfica".

### BIB 15

*José Cesar Gnacarini e Margarida Moura*, "Estrutura Agrária Brasileira: Permanência e Diversificação de um Debate"; *Bila Sorj*, "O Processo de Trabalho na Indústria: Tendências de Pesquisa".

### BIB 16

*Aspásia Camargo, Lucia Hippolito e Valentina da Rocha Lima*, "Histórias de Vida na América Latina"; *Neuma Aguiar*, "Mulheres na Força de Trabalho na América Latina: Um Ensaio Bibliográfico".

**BIB 17**

*Julio Cesar Melatti*, "A Antropologia no Brasil"; *Luiz Werneck Vianna*, "Atualizando uma Bibliografia: 'Novo Sindicalismo', Cidadania e Fábrica".

**BIB 18**

*Rubem Cesar Fernandes*, "Religiões Populares: Uma Visão Parcial da Literatura Recente"; *Mariza Corrêa*, "Mulher e Família: Um Debate sobre a Literatura Recente".

**BIB 19**

*Edmundo Campos Coelho*, "A Instituição Militar no Brasil".

**BIB 20**

*Maria Alice Rezende de Carvalho*, "Letras, Sociedade & Política: Imagens do Rio de Janeiro".

**BIB 21**

*Sonia Nahas de Carvalho*, "Um Questionamento da Bibliografia Brasileira sobre Políticas Urbanas" e *Tânia Salem*, "Famílias em Camadas Médias: Uma Perspectiva Antropológica".

**BIB 22**

*Inaiá Maria Moreira de Carvalho*, "Urbanização, Mercado de Trabalho e Pauperização no Nordeste Brasileiro: Uma Resenha de Estudos Recentes".

**BIB 23**

*Roque de Barros Laraia*, "Os Estudos de Parentesco no Brasil"; *Pedro Jacobi*, "Movimentos Sociais Urbanos no Brasil: Reflexão sobre a Literatura dos Anos 70 e 80".

**BIB 24**

*Angela de Castro Gomes* e *Marieta de Moraes Ferreira*, "Industrialização e Classe Trabalhadora no Rio de Janeiro: Novas Perspectivas de Análise".

**BIB 25**

*Givalda Seyferth*, "Imigração e Colonização Alemã no Brasil: Uma Revisão da Bibliografia"; *Maria Helena Guimarães de Castro*, "Governo Local, Processo Político e Equipamentos Sociais: Um Balanço Bibliográfico".

**BIB 26**

*Maria Rosilene Alvim* e *Licia do Prado Valladares*, "Infância e Sociedade no Brasil: Uma Análise da Literatura".

**BIB 27**

*Teresa Pires do Rio Caldeira*, "Antropologia e Poder: Uma Resenha de Etnografias Recentes"; *Cláudia Fonseca*, "A História Social no Estudo da Família: Uma Excursão Interdisciplinar".

**BIB 28**

*Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna*, "A Emergente Temática da Política Social na Bibliografia Brasileira"; *Anette Goldberg*, "Feminismo no Brasil Contemporâneo: O Percorso Intelectual de um Ideário Político"; *Maria Cecília Spina Forjaz*, "Cientistas e Militares no Desenvolvimento do CNPq (1950-1985)".

**BIB 29**

*Emília Viotti da Costa*, "Estrutura versus Experiência, Novas Tendências da História do Movimento Operário e das Classes Trabalhadoras na América Latina: O Que se Perde e o Que se Ganha"; *Berta G. Ribeiro*, "Perspectivas Etnológicas para Arqueólogos: 1957-1988".

**BIB 30**

*José Sávio Leopoldi*, "Elementos de Etnoastromonomia Indígena do Brasil: Um Balanço"; *Rafael de Menezes Bastos*, "Musicologia no Brasil Hoje"; *Lás Abramo*, "Novas Tecnologias, Difusão Setorial, Emprego e Trabalho no Brasil: Um Balanço".

**BIB 31**

*Helena Hirata*, "Elisabeth Souza Lobo 1943-1991"; *Elisabeth Souza Lobo*, "O Trabalho como Linguagem: O Gênero no Trabalho"; *Maria Helena Guimarães de Castro*, "Interesses, Organizações e Políticas Sociais"; *Antonio Sérgio Alfredo Guimarães*, "Classes, Interesses e Exploração: Comentários a um Debate Anglo-Americano".

**BIB 32**

*Angela M. C. Araújo* e *Jorge R. B. Tapia*, "Corporativismo e Neocorporativismo: O Exame de

Duas Trajetórias”; *José Ricardo Ramalho*, “Controle, Conflito e Consentimento na Teoria do Processo de Trabalho: Um Balanço do Debate”; *Marcos Luiz Bretas*, “O Crime na Historiografia Brasileira: Uma Revisão na Pesquisa Recente”.

**BIB 33**

*Paulo Freire Vieira*, “A Problemática Ambiental e as Ciências Sociais no Brasil: 1980-1990”; *Guita Grin Debert*, “Família, Classe Social e Etnicidade: Um Balanço da Bibliografia sobre a Experiência de Envelhecimento”; *Marco Antonio Gonçalves*, “Os Nomes Próprios nas Sociedades Indígenas das Terras Baixas da América do Sul”.

**BIB 34**

*Olavo Brasil de Lima Junior*, *Rogério Augusto Schmitt* e *Jairo César Marconi Nicolau*, “A Produção Brasileira Recente sobre Partidos, Eleições e Comportamento Político: Balanço Bibliográfico”; *Arabela Campos Oliven*, “O Desenvolvimento da Sociologia da Educação em Diferentes Contextos Históricos”; *Wilma Mangabeira*, “O Uso de Computadores na Análise Qualitativa: Uma Nova Tendência na Pesquisa Sociológica”.

**BIB 35**

*Sérgio Adorno*, “A Criminalidade Urbana Violenta no Brasil: Um Recorte Temático”; *Christian Azais* e *Paola Cappellin*, “Para uma Análise das Classes Sociais”; *Guillermo Palacios*, “Campepinato e Historiografia no Brasil – Comentários sobre Algumas Obras Notáveis”; “Arquivo de Edgard Leuenroth”.

**BIB 36**

*Maria Ligia de Oliveira Barbosa*, “A Sociologia das Profissões: Em Torno da Legitimidade de um Objeto”; *Maria da Glória Bonelli*, “As Ciências Sociais no Sistema Profissional Brasileiro”; *Marieta de Moraes Ferreira*, “O Rio de Janeiro Contemporâneo: Historiografia e Fontes – 1930-1975”.

**BIB 37**

*Fernando Limongi*, “O Novo Institucionalismo e os Estudos Legislativos: A Literatura Norte-

Americana Recente”; *Nadya Araujo Castro* e *Marcia de Paula Leite*, “A Sociologia do Trabalho Industrial no Brasil: Desafios e Interpretações”; *Maria Julia Carozzi*, “Tendências no Estudo dos Novos Movimentos Religiosos na América: Os Últimos 20 Anos”.

**BIB 38**

*Theodore Lowi*, “O Estado e a Ciência Política ou Como nos Convertemos Naquilo que Estudamos”; *Luis Fernandes*, “Leituras do Leste: O Debate sobre a Natureza das Sociedades e Estados de Tipo Soviético (Primeira Parte – As Principais Interpretações Ocidentais)”; *Julia Silvia Guivant*, “Encontros e Desencontros da Sociologia Rural com a Sustentabilidade Agrícola: Uma Revisão da Bibliografia”.

**BIB 39**

*Marta T. S. Arretche*, “Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: Teorias Explicativas”; *Luis Fernandes*, “Leituras do Leste II: O Debate sobre a Natureza das Sociedades e Estados de Tipo Soviético (Segunda Parte – As Principais Interpretações Marxistas)”; *Ronald H. Chilcote*, “Teoria de Classe”; *Adélia Engrácia de Oliveira* e *Lourdes Gonçalves Furtado*, “As Ciências Humanas no Museu Paraense Emílio Goeldi: 128 Anos em Busca do Conhecimento Antropológico na Amazônia”.

**BIB 40**

“Florestan Fernandes: Esboço de uma Trajetória”; *Luiz Werneck Vianna*, *Maria Alice Rezende de Carvalho* e *Manuel Palacios Cunha Melo*, “As Ciências Sociais no Brasil: A Formação de um Sistema Nacional de Ensino e Pesquisa”; *Lais Abramo* e *Cecília Montero*, “A Sociologia do Trabalho na América Latina: Paradigmas Teóricos e Paradigmas Produtivos”.

**BIB 41**

*Gustavo Sorá*, “Os Livros do Brasil entre o Rio de Janeiro e Frankfurt”; *Mario Grynszpan*, “A Teoria das Elites e sua Genealogia Consagrada”; *Jorge Ventura de Moraes*, “Trabalhadores, Sin-

dicatos e Democracia: Um Ensaio Bibliográfico sobre Democracia Sindical”; *Maria da Gloria Bonelli e Silvana Donatoni*, “Os Estudos sobre Profissões nas Ciências Sociais Brasileiras”.

#### BIB 42

*Alba Zaluar, Antonio Augusto Prates, Cláudio Beato Filho e Ronaldo Noronha*, “Antônio Luiz Paixão, Intelectual e Amigo”; *José Maurício Domingues*, “Evolução, História e Subjetividade Coletiva”; *Marcia de Paula Leite e Roque Aparecido da Silva*, “A Sociologia do Trabalho Frente à Reestruturação Produtiva: Uma Discussão Teórica”; *Marco A. C. Cepik*, “Sociologia das Revoluções Modernas: Uma Revisão da Literatura Norte-Americana”; *Angela Alonso*, “De Positivismo e de Positivistas: Interpretações do Positivismo Brasileiro”.

#### BIB 43

*Sérgio Costa*, “Categoria Analítica ou *Passe-Partout* Político-Normativo: Notas Bibliográficas sobre o Conceito de Sociedade Civil”; *Luis Fernandes*, “Leituras do Leste III: O Debate sobre a Natureza das Sociedades e Estados de Tipo Soviético (Parte Final – As Leituras Centradas na Prevalência do Capitalismo de Estado e/ou Burocrático e a Convergência Problemática no Conceito de Stalinismo)”; *Eduardo C. Marques*, “Notas Críticas à Literatura sobre Estado, Políticas Estatais e Atores Políticos”; *Paulo J. Krischke*, “Cultura Política e Escolha Racional na América Latina: Interfaces nos Estudos da Democratização”.

#### BIB 44

*Luis Donisete Benzi Grupioni e Maria Denise Fajardo Grupioni*, “Depoimento de Darcy Ribeiro”; *Christina de Rezende Rubim*, “Um Pedaco de Nossa História: Historiografia da Antropologia Brasileira”; *Glaucia Villas Bôas*, “A Recepção da Sociologia Alemã no Brasil: Notas para uma Discussão”; *Carlos Pereira*, “Em Busca de um Novo Perfil Institucional do Estado: Uma Revisão Crítica da Literatura Recente”; *Flávia de Campos Mello*, “Teoria dos Jogos e Relações Internacionais: Um Balanço dos Debates”.

#### BIB 45

*Eli Diniz*, “Globalização, Ajuste e Reforma do Estado: Um Balanço da Literatura Recente”; *Terry Mulhall e Jorge Ventura de Moraes*, “Mapeando o Reino da Sociologia Histórica: Reflexões Acerca do Modelo Teórico-metodológico de Theda Skocpol”; *Alfredo Wagner Berno de Almeida*, “Quilombos: Repertório Bibliográfico de uma Questão Redefinida (1995-1997)”; *Lúcio Rennó*, “Teoria da Cultura Política: Vícios e Virtudes”.

#### BIB 46

*Julia S. Guivant*, “A Trajetória das Análises de Risco: Da Periferia ao Centro da Teoria Social”; *Carlos Aurélio Pimenta de Faria*, “Uma Genealogia das Teorias e Modelos do Estado de Bem-Estar Social”; *Aloísio Ruscheinsky*, “Nexo entre Atores Sociais: Movimentos Sociais e Partidos Políticos”; “Debates sobre Autonomia Universitária: *Carlos Benedito Martins e Sérgio de Azevedo*, “Autonomia Universitária: Notas sobre a Reestruturação do Sistema Federal de Ensino Superior”; *José Vicente Tavares dos Santos*, “A Construção da Universidade Autônoma”; *Gilberto Vello*, “Universidade, Autonomia e Qualidade Acadêmica”; *Tomaz Aroldo da Mota Santos*, “A ANDIFES e a Autonomia”.

#### BIB 47

*Eduardo G. Noronha*, “A Contribuição das Abordagens Institucionais-Normativas nos Estudos do Trabalho”; *Cecilia Loreto Mariz*, “A Teologia da Batalha Espiritual: Uma Revisão da Bibliografia”; *Mauro Guilherme Pinheiro Koury*, “A Imagem nas Ciências Sociais do Brasil: Um Balanço Crítico”; *Jawdat Abu-El-Haj*, “O Debate em Torno do Capital Social: Uma Revisão Crítica”.

#### BIB 48

*Priscila Faulhaber*, “Entrevista com Roberto Cardoso de Oliveira”; *Fernanda Wanderley*, “Pequenos Negócios, Industrialização Local e Redes de Relações Econômicas: Uma Revisão Bibliográfica em Sociologia Econômica”; *Celina Souza e Márcia Blumm*, “Autonomia Política Local: Uma

Revisão da Literatura”; *Fabiola Rohden*, “Honra e Família em Algumas Visões Clássicas da Formação Nacional”; *Clarice Ehlers Peixoto*, “Antropologia e Filme Etnográfico: Um *Travelling* no Cenário Literário da Antropologia Visual”.

**BIB 49**

*Licia Valladares e Roberto Kant de Lima*, “A Escola de Chicago: Entrevista com Isaac Joseph”; *Marcos Chor Maio e Carlos Eduardo Calaça*, “Um Ponto Cego nas Teorias da Democracia: Os Meios de Comunicação”; *Luis Felipe Miguel*, “Definição de Agenda, Debate Público e Problemas Sociais: Uma Perspectiva Argumentativa da Dinâmica do Conflito Social”; *Mario Fuks e Karl Monsma*, “James C. Scott e a Resistência Cotidiana no Campo: Uma Avaliação Crítica”.

**BIB 50**

*Marcus André Melo*, “Política Regulatória: uma Revisão da Literatura”; *Roberto Kant Lima, Michel Misse e Ana Paula Mendes de Miranda*, “Violência, Criminalidade, Segurança Pública e Justiça Criminal no Brasil: uma Bibliografia”; *Alejandro Frigerio*, “Teorias Econômicas Aplicadas ao Estudo da Religião: Em Direção a um Novo Paradigma?”; *Angela Xavier de Brito*, “Transformações Institucionais e Características Sociais dos Estudantes Brasileiros na França”.

**BIB 51**

*Maria Hermínia Tavares de Almeida*, “Federalismo, Democracia e Governo no Brasil”; *Liszt Vieira*, “Notas Sobre o Conceito de Cidadania”; *Santuzza Cambraia Naves e outros*, “Levantamento e Comentário Crítico de Estudos Acadêmicos Sobre Música Popular no Brasil”; *Lúcio Rennó*, “A Estrutura de Crenças de Massa e seu Impacto na Decisão do Voto”; *Priscila Faulhaber*, “A Fronteira na Antropologia Social: As Diferentes Faces de um Problema”.

**BIB 52**

*Ângela Maria Carneiro de Araújo*, “Globalização e Trabalho”; *Clara Araújo*, “Participação Política e Gênero: Algumas Tendências Analíti-

cas Recentes”; *Fabiano Toni*, “Novos Rumos e Possibilidades para os Estudos dos Movimentos Sociais”; *Celso F. Rocha de Barros*, “A Transição para o Mercado no Leste Europeu: Um Balanço do Debate sobre a Mudança do Plano ao Mercado”; *Luiz Henrique de Toledo*, “Futebol e Teoria Social: Aspectos da Produção Científica Brasileira (1982-2002)”.

**BIB 53**

*Gláucio Ary Dillon Soares*, “Homenagem a Vilmar Faria”; *José Carlos Durand*, “Publicidade: Comércio, Cultura e Profissão (Parte I)”; *Ângela Alonso e Valeriano Costa*, “Ciências Sociais e Meio Ambiente no Brasil: um Balanço Bibliográfico”; *Antônio Sérgio Araújo Fernandes*, “*Path dependency* e os Estudos Históricos Comparados”; *Leonardo Mello e Silva*, “Qualificação *versus* Competência: um Comentário Bibliográfico sobre um Debate Francês Recente”; *Carlos Benedito Martins, Gláucia Villas Boas, Maria Lígia de Oliveira Barbosa e Yvonne Maggie*, “Mestres e Doutores em Sociologia”.

**BIB 54**

*Maria Helena de Castro Santos*, “Política Comparada: Estado das Artes e Perspectivas no Brasil”; *José Carlos Durand*, “Publicidade: Comércio, Cultura e Profissão (Parte II)”; *Maria Lucia Maciel*, “Ciência, Tecnologia e Inovação: A Relação entre Conhecimento e Desenvolvimento”; *Leila da Costa Ferreira e Lúcia da Costa Ferreira*, “Águas Revoltas. Um Balanço Provisório da Sociologia Ambiental no Brasil”; *Paolo Ricci*, “A Medida das Leis: do Uso de Noções Genéricas à Mensuração do Imponderável”.

**BIB 55**

*Fernando Limongi*, “Formas de Governo, Leis Partidárias e Processo Decisório”; *João Feres Jr.*, “A Consolidação do Estudo Sociocientífico da América Latina: uma Breve História *cum* estudo bibliográfico”; *Jorge Zaverucha e Helder B. Teixeira*, “A Literatura sobre Relações Civis-Militares no Brasil (1964-2002): uma Síntese”; *Delma Pesanha Neves*, “O Consumo de Bebidas Alcoólicas:



Prescrições Sociais”; *Ana Maria Kirschner*, “A Sociologia Brasileira e a Empresa”.

#### BIB 56

*Walquiria Leão Rêgo*, “Norberto Bobbio, um Clássico das Ciências Sociais”; *Pedro Simões*, Religião, “Espiritualidade e Assistência Social”; *Paulo César Nascimento*, “Dilemas do Nacionalismo”; *Marcelo Ayres Camurça*, “Secularização e Reencantamento: a Emergência dos Novos Movimentos Religiosos”; *José Celso Cardoso Jr.*, “Fundamentos Sociais das Economias Pós-industriais: uma Resenha Crítica de Esping-Andersen”; *Diana Nogueira de Oliveira Lima*, “Antropologia do Consumo: A Trajetória de um Campo em Expansão”.

#### BIB 57

*Maria Arminda do Nascimento Arruda*, “Homenagem a Octavio Ianni”; *Giralda Seyferth*, “A Imigração no Brasil: Comentários sobre a Contribuição das Ciências Sociais”; *Christine Jacquet e Livia Alessandra Fialho da Costa*, “A Sociologia Francesa diante das Relações *Beaux-parents*: Enteados nas Famílias Recompuestas após Divórcio ou Separação”; *Marcelo Medeiros*, “As Teorias de Estratificação da Sociedade e o Estudo dos Ricos”; *Marcia Contins*, “Objetivos e Estratégias da Ação Afirmativa: Uma Bibliografia”; *Cloves L. P. Oliveira*, “O que Acontece quando um Cavalo de Cor Diferente Entra na Corrida? O Painel das Estratégias Eleitorais dos Políticos Afro-americanos nas Eleições Municipais nos Estados Unidos”.

#### BIB 58

*Argelina Cheibub Figueiredo*, “O Executivo nos Sistemas de Governo Democráticos”; *R. Parry Scott*, “Família, Gênero e Poder no Brasil do Século XX”; *Andrei Koerner*, “Direito e Regulação: uma Apresentação do Debate Teórico no Réseau Européen Droit et Société”; *Sérgio Eduardo Ferraz*, “Os Dados do Normativo: Apontamentos sobre a Recepção das Teorias Contemporâneas de Justiça no Brasil (1990-2003)”; *Pablo Alabarces*, “Veinte años de Ciencias Sociales y Deporte en América Latina: un balance, una agenda”.

#### BIB 59

*Luiz Felipe Miguel*, “Teoria Democrática Atual: Esboço de Mapeamento”; *Alfredo Alejandro Gugliano*, “O Impacto das Democracias Participativas na Produção Acadêmica no Brasil: Teses e Dissertações (1988-2002)”; *Simone Bohm*, “Política Comparada: Um Mapeamento do Debate entre Propostas Teóricas e Metodologias de Pesquisa Alternativas”; *Luis Antônio Francisco de Souza*, “Criminologia, Direito Penal e Justiça Criminal no Brasil: Uma Revisão da Pesquisa Recente”; *Carlos Eduardo Sell*, “Sociologia da Mística: Uma Revisão da Literatura”.

#### BIB 60

*José Reginaldo Santos Gonçalves*, “Antropologia dos Objetos: coleções, museus e patrimônios”; *Fabiola Rohden*, “A constituição dos saberes sobre a sexualidade em diferentes perspectivas de análise”; *Piero de Camargo Leirner*, “Perspectivas Antropológicas da Guerra”; *Artur Zimerman*, “Revisão Bibliográfica da Literatura Quantitativa sobre os Determinantes de Guerra Civil”; *Paulo Sérgio Peres*, “O Problema da Instabilidade Eleitoral na Europa: Uma Análise do Debate Teórico, Empírico e Metodológico”.

#### BIB 61

*Elisete Schwade*, “Neo-esoterismo no Brasil: Dinâmica de um Campo de Estudos”; *Ana Cláudia N. Capella*, “Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas”; *Ana M. F. Teixeira*, “‘A cigarra e a formiga’: Qualificação e Competência – Um Balanço Crítico”; *Amâncio Jorge Oliveira, Janina Onuki e Manoel Galdino Pereira Neto*, “Modelos Espaciais na Teoria de Coalizões Internacionais: Perspectivas e Críticas”; *Tatiana Savoia Landini*, “Sociologia de Norbert Elias”.

#### BIB 62

*Adriano Oliveira e Jorge Zaverucha*, “Tráfico de Drogas: Uma Revisão Bibliográfica”; *Rafael Duarte Villa e Rossana Rocha Reis*, “A Segurança Internacional no Pós-Guerra Fria: Um Balanço da Teoria Tradicional e das Novas Agendas de

Pesquisa”; *João Marcelo Ehlert Maia*, “Idéias, Intelectuais, Textos e Contextos: Novamente a Sociologia da Cultura...”; *Daniel Barile da Silveira*, “Max Weber e Hans Kelsen: a Sociologia e a Dogmática Jurídicas”; *Felícia Picanço*, “Os Estudos de Mobilidade Social e Ocupacional: Passado, Presente e Desafios para o Futuro”

#### BIB 63

*Reginaldo Prandi*, “As Religiões Afro-brasileiras nas Ciências Sociais: uma Conferência, uma Bibliografia”; *Maria Aparecida Chaves Jardim*, “Criação e Gestão de Fundos de Pensão: Novas Estratégias Sindicais”; *André Borges*, “Desenvolvendo Argumentos Teóricos a Partir de Estudos de Caso: o Debate Recente em Torno da Pesquisa Histórico-Comparativa”; *Andrei Koerner*, “Instituições, Decisão Judicial e Análise do Pensamento Jurídico: o Debate Norte-Americano”; *Rousiley C. M. Maia*, “Política Deliberativa e Tipologia de Esfera Pública”.

#### BIB 64

*Sônia M. K. Guimarães*, “Sindicatos em Transformação. ‘Modelos’ de Ação Sindical: o Debate Internacional”; *Claudia Barcellos Rezende*, “Identidade e Contexto: algumas Questões de Teoria Social”; *Ednaldo Ribeiro*, “Teoria do Desenvolvimento Humano, Cultura Política e Democracia”; *Eugênio Carlos Ferreira Braga*, “Entre Fatos e Discursos: sobre o Debate em torno da Convergência Técnico-metodológica”; *Carla Machado e Ana Rita Dias*, “Cultura e Violência Familiar: uma Revisão Crítica da Literatura”.

#### BIB 65

*André Marengo*, “Estudos de Elites Políticas Explicam como Instituições Tornam-se Instituições?”; *Celina Souza*, “Federalismo: Teorias e Conceitos Revisitados”; *Edmar Aparecido de Barra e Lopes*, “Setor Informal: um Debate Conceitual, uma Nova Abordagem”; *Fabício Mendes Fialho*, “As Múltiplas Definições do Conceito de Capital Social”; *Roberta Bivar C. Campos*, “Sobre a Docilidade” do Catolicismo: Interpretações do Sincretismo e Anti-sincretismo na/da Cultura Brasileira”.

#### BIB 66

*Ana Cristina Augusto de Sousa e Nilson do Rosário Costa*, “A Crise do Setor de Saneamento Básico no Brasil: uma Revisão Bibliográfica”; *Daniel Guerrini e Ronaldo Baltar*, “Tecnologia, Informação e Sociedade: uma Sistematização de Conceitos e Debates”; *Leonor Lima Torres*, “Cultura das Organizações: Enfoques Dominantes, Tendências Internacionais e Novas Propostas Analíticas”; *Manoel Leonardo Santos*, “Teoria e Método nos Estudos sobre o Legislativo Brasileiro: uma Revisão da Literatura no Período 1994-2005”; *Ricardo Borges Gama Neto*, “Eleições, Economia e Ciclo Político: uma Revisão da Literatura Clássica”.

## NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE COLABORAÇÕES À BIB

As resenhas e balanços bibliográficos apresentados, inéditos, devem ser entregues em três cópias impressas e uma em disquete, de preferência no programa Word for Windows, em espaço 1,5 com margens razoáveis e sem emendas. Não devem ultrapassar 30 laudas (de 20 linhas), ou seis mil palavras; as resenhas não devem ultrapassar sete laudas.

O texto deve ser acompanhado de um resumo e de cinco palavras-chave, bem como de dados sobre o autor (formação, instituição atual, cargo, linhas de pesquisa e dois últimos livros publicados, se for o caso).

Os autores cujos textos forem aprovados para publicação enviarão seu trabalho por e-mail, com a seguinte organização:

- Quadros, mapas, tabelas etc. em arquivo separado, com indicações claras, ao longo do texto, dos locais em que devem ser incluídos.
- As menções a autores, no correr do texto, seguem a forma – (Autor, data) ou (Autor, data, página), como nos exemplos: (Jaguaribe, 1962) ou (Jaguaribe, 1962, p. 35). Se houver mais de um título do mesmo autor no mesmo ano, eles são diferenciados por uma letra após a data: (Adorno, 1975a), (Adorno, 1975b) etc.
- Colocar como notas de rodapé apenas informações complementares e de natureza substantiva, sem ultrapassar 3 linhas.
- A bibliografia entra no final do artigo, em ordem alfabética, obedecendo os critérios abaixo.
- O título do artigo deverá ter, no máximo, 80 caracteres com espaços.

### Crítérios bibliográficos

**Livro:** sobrenome do autor (em caixa alta) /VÍRGULA/ seguido do nome (em caixa alta e baixa) /PONTO/ data entre parênteses /VÍRGULA/ *título da obra em itálico* /PONTO/ nome do tradutor /PONTO/ nº da edição, se não for a primeira /VÍRGULA/ local da publicação /VÍRGULA/ nome da editora /PONTO. Exemplo:

SACHS, Ignacy. (1986), *Ecodesenvolvimento, crescer sem destruir*. Tradução de Eneida Cidade Araújo. 2 ed. São Paulo, Vértice.

**Artigo:** sobrenome do autor (em caixa alta) /VÍRGULA/ seguido do nome (em caixa alta e baixa) /PONTO/ data entre parênteses /VÍRGULA/ "título do artigo entre aspas" /PONTO/ nome do periódico em itálico /VÍRGULA/ volume do periódico /VÍRGULA/ número da edição entre parênteses /DOIS PONTOS/ numeração das páginas. Exemplo:

REIS, Elisa. (1982), "Elites agrárias, state-building e autoritarismo". *Dados*, 25, 3: 275-96.

**Coletânea:** sobrenome do autor em caixa alta /VÍRGULA/ seguido do nome em caixa alta e baixa /PONTO/ data entre parênteses /VÍRGULA/ "título do capítulo entre aspas" /VÍRGULA/ *in (em itálico)* / nome seguido do sobrenome do(s) organizador(es) /VÍRGULA/ *título da coletânea, em itálico* /VÍRGULA/ local da publicação /

VÍRGULA/ nome da editora /PONTO. Exemplo:

ABRANCHES, Sérgio Henrique. (1987), "Governo, empresa estatal e política siderúrgica: 1930-1975", in Olavo Brasil de Lima Jr. e Sérgio Henrique Abranches (org.), *As origens da crise*, Rio de Janeiro, Vértice.

**Tese acadêmica:** sobrenome do autor em caixa alta/VÍRGULA/seguido do nome em caixa alta e baixa/PONTO/ da data entre parênteses/VÍRGULA/ *título da tese em itálico* /PONTO/ grau acadêmico a que se refere /VÍRGULA/cidade da instituição/VÍRGULA/ instituição em que foi apresentada /VÍRGULA/sigla da instituição/PONTO. Exemplo:

SGUIZZARDI, Eunice Helena. (1986), *O estruturalismo de Piaget: subsídios para a determinação de um lugar comum para a Ciência e a Arquitetura*. Dissertação de mestrado, São Paulo, Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, ESPSP.

O envio espontâneo de qualquer colaboração implica automaticamente a cessão integral dos direitos autorais a ANPOCS. A revista não se obriga a devolver os originais das colaborações enviadas.

Endereço: Editoria RBCS  
Av. Prof. Luciano Gualberto, 315 –  
1º andar – Cidade Universitária –  
CEP 05508-900 São Paulo – SP



Publicações

Associação Nacional  
de Pós-Graduação e Pesquisa  
em Ciências Sociais

A REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS (RBCS) existe desde 1986 e já se consolidou como o periódico mais importante na área de ciências sociais *stricto sensu*. Assinar a RBCS é estar em contato com os temas atuais e as pesquisas recentes realizadas na Antropologia, na Ciência Política e na Sociologia por pesquisadores do país e bons autores estrangeiros. É um espaço de encontro das inovações na reflexão e no discurso das ciências sociais em que a herança dos clássicos da teoria social é desafiada pelos problemas postos à pesquisa contemporânea.

E-mail: [rbc@anpocs.org.br](mailto:rbc@anpocs.org.br).

A REVISTA BRASILEIRA DE INFORMAÇÃO BIBLIOGRÁFICA EM CIÊNCIAS SOCIAIS (BIB) é uma publicação semestral que oferece balanços criteriosos, elaborados pelos mais eminentes cientistas sociais, da bibliografia corrente sobre Antropologia, Ciência Política e Sociologia. Resumos das teses defendidas, perfis de programas de pós-graduação e contos de pesquisa apresentados a cada edição transformam a BIB em ponto de partida para a investigação e para o conhecimento das instituições voltadas para as ciências sociais.

E-mail: [bib@anpocs.org.br](mailto:bib@anpocs.org.br).

**Assinatura anual da RBCS (3 edições)**

Nacional: R\$ 60  
Internacional: US\$ 70

**Assinatura anual do BIB (2 edições)**

Nacional: R\$ 40  
Internacional: US\$ 60

**Assinatura anual conjunta (RBCS e BIB)**

Nacional: R\$ 90  
Internacional: US\$ 100

*Envie cheque nominal à ANPOCS:*

Av. Prof. Luciano Gualberto, 315 - 1º andar - USP - 05508-900 - São Paulo - SP  
Tel. (011) 3091-4664 Fax: (011) 3091-5043

Nome: \_\_\_\_\_  
Endereço: \_\_\_\_\_  
Cidade: \_\_\_\_\_ UF: \_\_\_\_\_ Cep: \_\_\_\_\_  
Data: \_\_\_\_\_ Tel.: \_\_\_\_\_



***A Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB –***  
passou a divulgar recentemente endereços de fontes de pesquisa visando estimular a organização de uma rede de intercâmbio e cooperação institucional e científica.

Depende, portanto, da colaboração dos leitores para a manutenção de um catálogo mais completo e atualizado.

Envie suas contribuições para o endereço eletrônico [anpocs@anpocs.org.br](mailto:anpocs@anpocs.org.br) ou para a sede da instituição:

**ANPOCS – Editoria da revista BIB**  
Av. Prof. Luciano Gualberto, 315 – 1º andar  
Universidade de São Paulo – FFLCH  
05508-900 São Paulo – SP