

ISSN 1414-6304

Revista /

# MÚLTIPLA

NÚMERO 32 – ANO XVII – JUNHO 2012

## EDITORA

Mercedes G. Kothe

## CONSELHO

Ana Luiza Setti Reckziegel (UPF)

Alcides Costa Vaz (UnB)

José Flávio Sombra Saraiva (UnB)

Marcos Ferreira da Costa Lima (UFPE)

Maria de Moserrat Llairó (UBA)

# UPis

Graduação • Pós-Graduação

**Diretor-Presidente**

**Diretor Administrativo**

**Diretor Financeiro**

**Diretor de Ensino**

**Diretor de Pós-Graduação**

**Diretora de Avaliação**

Vicente Nogueira Filho

José Rodolpho Montenegro Assenço

Ruy Montenegro

Benito Nino Bisio

José Ronaldo Montalvão Monte Santo

Andrezza Rodrigues Filizzola Bentes

A **Revista Múltipla** é uma publicação semestral das Faculdades Integradas da União Pioneira de Integração Social – UPIS.

SEP/Sul - EQ. 712/912 - Conjunto “A”

CEP 70390-125 - Brasília - DF

As informações e opiniões expressas nos artigos assinados são da inteira responsabilidade dos respectivos autores.

---

**Revista Múltipla** – Ano XVII - vol. 24 - nº 32, junho de 2012.

ISSN 1414-6304

Brasília, DF, Brasil

Publicação semestral

140 p.

1 - Ciências Sociais – Periódico

União Pioneira de Integração Social – UPIS

**CDU**

**301(05)**

Internet: <http://www.upis.br>

---

**Revisão dos Originais**

Ruy Davi de Góis e

Geraldo Ananias Pinheiro

**Capa**

Ton Vieira

**Diagramação, editoração eletrônica e impressão**

Gráfica e Editora Inconfidência Ltda.

# SUMÁRIO

## **5** Apresentação

*ENSAIOS*

## **9** Aloísio de Castro e a cooperação intelectual internacional na década de 20

*José Armando Zema de Resende*

## **23** A bioética no âmbito do Mercosul

*Mónica Montana Martínez Ribas*

*Angelita Woltmann*

## **45** A questão do saneamento ambiental, metropolização e urbanização na RIDE DF, em especial o caso de Valparaíso de Goiás

*Tiago Fernandes Rufo*

*Fernando Luiz Araújo Sobrinho*

*OPINIÃO*

## **65** Políticas de inovação do MCT (2004-2012): estratégias para a aproximação entre academia e empresa

*Rubens de Oliveira Martins*

## **87** Lei Maria da Penha: um problema penal ou social?

*Mariana Sapata Gonzalez*

*INFORMAÇÃO*

## **117** Percepções sobre a imagem interna do escritório de projetos do Banco Central do Brasil

*Davi de Paula Cabral*

*Gilmar dos Santos Marques*

## **135** Sunset Park (resenha)

*Rubens de Oliveira Martins*

## **139** Normas para colaboradores

# SUMMARY

## **5** Foreword

### *ESSAYS*

## **9** Aloisio de Castro and the international intellectual cooperation in the 20s

*José Armando Zema de Resende*

## **23** Bioethics in Mercosur's sphere

*Mónica Montana Martínez Ribas*

*Angelita Woltmann*

## **45** The issue of environmental sanitation, metropolization and urbanization in the RIDE DF, in particular the case of Valparaíso de Goiás

*Tiago Fernandes Rufo*

*Fernando Luiz Araújo Sobrinho*

### *OPINION*

## **65** Innovation policies of the MCT (2004-2012): strategies for rapprochement between academy and company

*Rubens de Oliveira Martins*

## **87** Maria da Penha Law: a criminal or social problem?

*Mariana Sapata Gonzalez*

### *INFORMATION*

## **117** Perceptions about the internal image of the project office on the Central Bank of Brazil

*Davi de Paula Cabral*

*Gilmar dos Santos Marques*

## **135** Sunset Park (book review)

*Rubens de Oliveira Martins*

## **139** Norms for contributors

# APRESENTAÇÃO

A edição que estamos entregando aos leitores abrange variadas gamas do conhecimento, como tem sido a proposta da **Revista** desde sua criação.

Assim, na secção Ensaio, apresentamos análise que examina a participação de estudioso brasileiro nas atividades de cooperação intelectual patrocinada pela Liga das Nações, nos anos 20. Outro tema avalia a bioética no âmbito do Mercosul, em virtude das questões surgidas com o avanço da tecnologia no campo das ciências, merecendo destaque as que utilizam o ser humano como objeto de pesquisa. Completando o item, trazemos levantamento das condições de saneamento ambiental da região integrada de desenvolvimento do entorno do Distrito Federal.

Na secção Opinião, publicamos informe que mostra o histórico do surgimento do marco legal para atividades de inovação que articulam pesquisas da universidade com as demandas do setor produtivo. Outro artigo analisa a eficácia das aplicações da Lei Maria da Penha e discorre sobre o contexto social de onde se origina a maior demanda pela aplicação da referida Lei.

Estudo sobre a percepção da imagem e da metodologia do escritório de projetos do Banco Central do Brasil, sob a ótica dos usuários, aparece na secção Informação. Como de praxe finalizamos a **Revista** com uma resenha, nesta edição, apresentamos a obra de Paul Auster, *Sunset Park*.

A Editora.



# ENSAIOS





... recolhi pensamentos para povoar o passado.  
(LORIGA, 2012)

## **Introdução**

A busca de dados biográficos e a construção de uma biografia constituem elementos importantíssimos do paradigma indiciário, proposto por Carlo Ginzburg. De fato, Ginzburg elege o nome como fio condutor da pesquisa histórica, a partir do qual a teia de relacionamentos sociais de um indivíduo pode ser reconstruída (GINZBURG, 1991: 175). A proposta de Ginzburg constitui, por um lado, uma reação ao paradigma dominante na história no início dos anos 80, que não reconhecia no indivíduo um papel histórico relevante, preferindo centrar nas grandes estruturas sociais – identificadas por conceitos como classe, poder, Estado – o objeto privilegiado da pesquisa histórica. Por outro lado, o uso da biografia proposto por Ginzburg diferencia-se do uso que dela fizeram outros historiadores por privilegiar o aspecto excepcional ou diferenciado do biografado, em oposição à normalidade dominante. O “excepcional normal”, segundo Ginzburg, seria o indivíduo ou o acontecimento que, por discrepar do senso comum, denuncia um estado das coisas. Em sua proposta, está também embutida a ideia de se escrever a história começando por baixo, ou seja, das classes populares, excluídas da história por falta de documentos. Ginzburg parece reconhecer, no entanto, os limites da biografia em sua capacidade de fornecer uma visão global da história. Nesse sentido, refere-se à prosopografia, ou seja, à reunião de várias biografias com vistas à identificação de aspectos regulares ou elementos comuns a um grupo de pessoas na história, como forma possível de se paliar as insuficiências da biografia.

Inspirado na proposta de Ginzburg de considerar o nome como fio condutor da pesquisa histórica, o presente artigo investiga tentativamente a participação do médico brasileiro Aloísio de Castro nas atividades de cooperação intelectual internacional na década de 20. A investigação está centrada, em grande parte, na reconstrução da biografia desse personagem histórico e das relações que estabeleceu com outros personagens e com os fatos do seu tempo. O artigo busca, enfim, explorar as possibilidades do uso da biografia como método de pesquisa em história.

## A cooperação intelectual internacional sob a Liga das Nações

A ideia de que a cooperação intelectual entre eruditos de diferentes países pudesse conduzir ao “desarmamento moral” e contribuir para a paz internacional fazia parte do sentimento que animou a criação da Sociedade das Nações, embora um organismo internacional dedicado a promover a cooperação intelectual internacional não tivesse sido previsto no Pacto da Sociedade das Nações, em 1919, logo após a Primeira Guerra Mundial. Muito cedo, porém, a Assembleia da Sociedade das Nações resolveu debruçar-se sobre o assunto. Em fevereiro de 1922, o Conselho da SDN criou a Comissão Internacional de Cooperação Intelectual (CICI), como um órgão consultivo, composto inicialmente de doze integrantes, escolhidos graças a suas qualificações pessoais. Os membros da Comissão não deveriam representar os governos de seus países de origem, nem sujeitar-se a suas diretrizes. Foram designadas para representar diferentes campos de atividade intelectual e também diferentes culturas. Deviam propor um programa de ação ao Conselho e executar as tarefas que esse lhes atribuísse. A Comissão instituiu comitês de especialistas em assuntos como bibliografia, propriedade intelectual, artes, letras e educação superior. Faziam parte da CICI o físico alemão Albert Einstein, a cientista franco-polonesa Marie Curie, o filósofo francês Henri Bergson e o helenista britânico Gilbert Murray. O médico e acadêmico brasileiro Aloysio de Castro foi membro da CICI entre 1922 e 1930. Os demais integrantes, à época de sua criação, eram: Srta. Bonnevie, professora de Zoologia na Universidade de Christiania; o Dr. Millikan, vice-presidente do Conselho Nacional de Pesquisa dos Estados Unidos da América; o físico holandês Lorentz; o francês Paul Painlevé, que se tornará o primeiro presidente do Conselho de Administração do IICI; o espanhol Torres Quevedo, membro da Real Academia de Ciências de Madri; o professor de economia política indiano Bannerjea, da Universidade de Calcutá; Jules Destrée, membro da Academia Belga de Literatura e de Língua Francesa; o suíço G. de Reynold, escritor e professor de Literatura; o italiano Ruffini, jurista, Presidente da Academia Real de Turim (BONNET, 1937: 468).

Se à primeira vista a presença de um representante brasileiro em tão seletivo grupo pode causar espanto, ela justifica-se plenamente quando se analisa, de um ponto de vista histórico, as circunstâncias que levaram o Brasil a participar da Conferência de Paz de Versailles, em 1919, e da criação da Sociedade das Nações. Também não foi fortuita a indicação do médico brasileiro Aloísio de Castro, como se verá adiante, para representar o Brasil na Comissão Internacional de Cooperação Intelectual. A biografia desse ilustre brasileiro, ainda que esquecido, fornece elementos preciosos ao bom entendimento da sua indicação como membro da Comissão, bem

como pistas importantes sobre a natureza da cooperação intelectual e sobre a conformação do campo intelectual, no Brasil e no exterior, nas primeiras décadas do século XX. Ilumina, de um ângulo inesperado, a política exterior brasileira na última década da chamada República Velha, pois constitui capítulo novo e relativamente desconhecido da conturbada participação do Brasil na Sociedade das Nações.

## **O Brasil e a Sociedade das Nações**

O Brasil havia sido o único país da América do Sul que declarara guerra às potências centrais na Grande Guerra (1914-1918). Por isso, tomou parte na Conferência de Paz de Versalhes e assinou o Tratado de Paz de Versalhes em 28 de junho de 1919. A primeira parte do Tratado é constituída pelo Pacto da Sociedade das Nações, que instituiu o primeiro organismo internacional baseado na igualdade jurídica entre os Estados e voltado para a promoção da paz mundial. Ao aderir à Sociedade das Nações, o Brasil passou a integrar, como membro não permanente, o Conselho, órgão máximo dessa instituição, que reunia as principais potências mundiais da época. A participação do Brasil na Sociedade das Nações e, por consequência, nos trabalhos da CICI foi, portanto, motivada por considerações de política interna e de prestígio internacional (GARCIA, 2005).

Na história das relações internacionais do Brasil, as primeiras décadas do século XX são marcadas pela mudança do eixo estratégico das relações internacionais do país, da Europa para as Américas. A participação do Brasil na Primeira Guerra Mundial e na Sociedade das Nações significou um envolvimento maior do país nos assuntos europeus, que contrastava com a aproximação promovida desde a Proclamação da República com os países americanos, em especial os Estados Unidos da América.

Entre 1919 e 1926, quando deixou com estardalhaço a Sociedade das Nações, o Brasil tentou arduamente ser reconhecido como membro permanente do Conselho e manter, assim, o prestígio internacional que essa função lhe assegurava. Essa aspiração, no entanto, não era amparada por um poder econômico e militar que a sustentasse, o que levou o país a deixar a SDN em 1926. Não era outro o sentido da afirmação de Stanley Hilton, ao fazer um balanço da política exterior brasileira nos anos 1920:

Brazil foreign policy strategy in the 1920s was generally well-advised, but it produced uneven results. The rebuff by the European powers at Geneva in 1926 was certainly a major diplomatic defeat, one that revealed how chime-

rical the pursuit of elevated international status was without sufficient national power and also one that propelled the country towards an exclusively hemispheric political orientation (HILTON, 1980: 363).

Nesse contexto de profundo envolvimento com os assuntos da SDN, o Governo brasileiro decide criar uma Embaixada permanente em Genebra. Em 1924, Afrânio de Mello Franco é designado Delegado Permanente do Brasil na SDN, na qual desempenhará um papel particularmente ativo, até o afastamento do país da SDN em 1926. É nesse contexto, portanto, que se enquadra a indicação de um brasileiro para integrar a CICI.

### **A cooperação intelectual internacional e a paz mundial**

No âmbito da Sociedade das Nações, o reconhecimento de que a cooperação intelectual tem importante papel a desempenhar na promoção do entendimento mútuo entre os povos ou países revela o quanto de político tem essa cooperação. O historiador francês Jean-Jacques Renoliet, que produziu um estudo minucioso sobre a CICI e o IICI, deixa muito claro que a França assumiu desde muito cedo a iniciativa da promoção da cooperação intelectual no âmbito da Sociedade das Nações, pois havia claramente por parte do Estado e dos altos funcionários franceses um interesse muito grande em controlar os mecanismos da cooperação intelectual internacional como forma de afirmar também nesse campo a supremacia francesa e o *status quo* resultante da 1ª Guerra Mundial (RENOLIET, 1999). Muitas das críticas que se fazem ao Tratado de Versalhes e à paz dos vencedores imposta à Alemanha é que a França foi excessivamente rigorosa nas exigências que impôs ao país vencido no tratado de paz (KEYNES, 2002). A criação da Comissão Internacional de Cooperação Intelectual e, sobretudo, a criação do Instituto Internacional de Cooperação Intelectual (financiado quase que totalmente pela França e situado em Paris) poderia ser vista como mais um exemplo do esforço político francês de afirmar-se no cenário político internacional no pós-guerra. A cooperação intelectual que se implanta sob os auspícios da Sociedade das Nações não poderia, portanto, deixar de ser grandemente influenciada por considerações de política internacional.

Em janeiro de 1922, portanto, são indicados pelo Conselho os doze membros que deveriam compor essa Comissão. O médico brasileiro Aloísio de Castro é indicado para integrá-la. À época de sua indicação, ele gozava de um prestígio pessoal já consolidado no Brasil.

## **Aloísio de Castro, um intelectual brasileiro na Sociedade das Nações**

Quem foi Aloísio de Castro? Como se deu sua nomeação para representar o Brasil na Comissão Internacional de Cooperação Intelectual? Por que ele foi escolhido? O que o credencia para ocupar essa posição ao lado de personalidades tão importantes quanto Einstein, Marie Curie e H. Bergson? Como foi sua participação?

Aloísio de Castro nasceu em 1881, no Rio de Janeiro, e faleceu na mesma cidade em 1959. Era filho de Francisco de Castro (1856-1901), médico e escritor baiano, formado pela Faculdade de Medicina da Bahia, discípulo e amigo de Nina Rodrigues, um dos iniciadores da medicina legal no Brasil. Seguindo os passos do pai, Aloísio de Castro colou grau de Doutor em Medicina pela Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, em 1903, onde passa a lecionar, a partir de 1904, como Assistente da Cadeira de Clínica Propedêutica ocupada por Miguel Couto.

Em 1906, obtém, como prêmio por ter sido o melhor aluno de sua turma, uma viagem de especialização médica a Paris, oferecido pela mesma Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro. Viaja com uma carta de apresentação de Miguel Couto e permanece em Paris até 1907. Em 1909, assume as funções de Professor Substituto de Clínica Propedêutica e, em 1910, a de Catedrático de Clínica Médica, que desempenhou até sua aposentadoria em 1940. Foi médico da Santa Casa de Misericórdia.

Foi Diretor Geral da Faculdade de Medicina de 1915 a 1924. Nessa qualidade, integrou o Conselho Superior de Ensino, instituído pela lei orgânica do ensino (Lei Rivadávia Correa) de 1911. O Conselho Superior de Ensino, que tinha a função de fiscalizar as instituições de ensino superior, era composto dos Diretores das escolas federais de Medicina, Direito e Engenharia e do Colégio Pedro II. O Conselho Superior de Ensino foi transformado, em 1925, pela Lei Rocha Vaz de reforma do ensino, em Conselho Nacional de Ensino, presidido pelo Diretor do Departamento Nacional de Ensino criado pela mesma reforma. Aloísio de Castro foi Diretor do Departamento Nacional de Ensino de 1927 a 1932.

Em 1917, foi eleito, aos 36 anos, terceiro ocupante da cadeira nº 5 da Academia Brasileira de Letras, na sucessão de Oswaldo Cruz. Foi recebido pelo também médico e acadêmico Afrânio Peixoto.

Esse breve esboço biográfico apresenta indícios importantes a respeito da personalidade pública de Aloísio de Castro, que orientam os rumos da pesquisa, ao traçar um quadro geral do lugar ocupado por Aloísio de Castro no ambiente social e intelectual do Brasil, no início dos anos 1920.

Pedro Nava, um dos grandes memorialistas brasileiros, traçou um perfil de Aloísio de Castro em discurso pronunciado em 1959 na Academia Brasileira de Medi-

cina, por ocasião da morte do médico brasileiro, ocorrida naquele ano. Em seu discurso, Pedro Nava, que também era médico e tivera a oportunidade de conviver profissionalmente com Aloísio de Castro, destaca três circunstâncias que contribuíram para a formação da personalidade e do caráter do homenageado (NAVA, 2004: 73 - 101).

Em primeiro lugar, menciona a formação humanista de Aloísio de Castro, que lhe veio do exemplo do pai, Francisco de Castro, e da educação que este lhe fizera seguir. Educação de cunho clássico, que devia incluir o domínio do latim e a frequentação de autores da antiguidade. Do ponto de vista literário, Aloísio de Castro sempre se reclamou adepto do Parnasianismo, movimento literário do final do Século XIX no Brasil, que se caracterizou pelo apuro gramatical da linguagem e pela releitura idealizadora da antiguidade clássica, vista como fonte de exemplos perenes de beleza estética e ideal civilizatório.

Francisco de Castro, médico formado pela Faculdade de Medicina da Bahia, havia logrado alcançar no Rio de Janeiro renome não só como médico, mas também como homem de letras e poeta. Fora eleito, em 1899, para uma cadeira na Academia Brasileira de Letras, que não chegou a ocupar, pois faleceu em 1901. Foi amigo de Machado de Assis, que prefaciou seu único livro de poemas, “Harmonias errantes” (1878), e de Ruy Barbosa, que também prefaciou a edição póstuma dos “Discursos do Prof. Francisco de Castro” (1902). Antônio Cândido assim se referiu a Francisco de Castro, ao tratar da função da literatura na cultura brasileira, como um fenômeno central da vida intelectual no Brasil:

Com efeito, é fácil perceber que o verbo literário vai perdendo terreno, não apenas em relação à matéria que lhe cabia, mas ao prestígio que tinha como padrão de cultura. Para dar um único exemplo: hoje não compreenderíamos mais fenômenos como o da escola baiana de medicina, ou o prolongamento que lhe deram, na Faculdade do Rio, Francisco de Castro e os seus discípulos. Não se poderia admitir, de um lado, a ciência médica expressa em retórica literária; de outro, a literatura considerada como requisito de preeminência científica e social (CANDIDO, 2010: 138).

A vida de Aloísio de Castro espelha, como ele próprio faz questão de frisar, a “história da vida” de seu pai. Por “história de vida” entenda-se aqui o percurso de vida cronológico de uma personagem, com começo, meio e fim, dotado de um sentido teleológico e finalístico, que lhe daria um significado geral. Pierre Bourdieu argumenta, no entanto, que a tentativa de se escrever uma “história de vida” é

ilusória, pois o indivíduo biológico ou a noção de personalidade não leva em conta as posições simultaneamente ocupadas pelo indivíduo num dado momento do tempo. A sua capacidade de existir como agente em diferentes campos seria a sua “superfície social”, que uma biografia dificilmente tem a capacidade de reproduzir. (BOURDIEU, 1986: 69-72).

Aloísio de Castro havia sido aluno do próprio pai na Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro. A eleição de Aloísio de Castro, em 1917, para uma cadeira na Academia Brasileira de Letras, deveu-se, em grande medida, à memória do pai. O seguinte excerto do discurso de recepção de Aloísio de Castro é particularmente esclarecedor a esse respeito:

Aceito como vosso companheiro, ao Dr. Francisco de Castro não sobrou vida para aqui se empossar na cadeira do Visconde de Taunay, e houve de agradecer-vos num discurso póstumo. (...) Por modo assim foram as coisas, que não houve para o Dr. Francisco de Castro a oportunidade do elogio acadêmico, a que todos têm direito. Entendestes por isso contrabalançar de algum modo os fados, e pondo de parte conveniências, esquecendo a minha desvalia, me elegestes em memória de meu Pai. Assim, por vossas mãos que é dado chegar hoje ao posto que me faltava para reproduzir na minha a carreira paterna. Comparando-as, estou a dizer em mim que muitas vezes podem as circunstâncias o que noutras pode o merecimento. A meu Pai tudo devo. Se acaso assim não fora, eu assim o quisera. Quem ama a verdade, a quem ama quer dever o mais que possa, para que a gratidão cresça o amor, e este não tem limites (ABL, 2005: 931).

Como está refletido no discurso de recepção na Academia de Aloísio de Castro, este não havia ainda produzido uma obra literária que justificasse a sua escolha (“esquecendo a minha desvalia”). Por esse motivo, aliás, é curioso notar que a resposta de Afrânio Peixoto ao discurso de recepção de Aloísio de Castro, foi acrescida, quase quinze anos depois, em 1934, de um *post scriptum*, publicado no *Jornal do Commercio*, em que Afrânio elenca as obras poéticas e outras, publicadas por Aloísio de Castro desde sua eleição como acadêmico, e que justificariam, *ex post*, a sua eleição (ABL, 2005: 949-969). A certa altura do seu *post scriptum*, assim se referiu Afrânio Peixoto a Aloísio de Castro para indicar o poeta que ainda estava por vir: “*Même quand l’oiseau marche on sent qu’il a des ailes*”. (*Mesmo quando o pássaro anda, percebe-se que tem asas*).

O humanismo de Aloísio de Castro, conforme observado por Pedro Nava,

traz à luz a questão da formação das elites políticas e intelectuais do país na República Velha, tema amplamente tratado pela historiografia brasileira sobre o período (CÂNDIDO, 2010; AZEVEDO, 1963; MICELLI, 2001; MACHADO NETO, 1973). A formação das elites no Brasil está, por sua vez, profundamente relacionada com a questão da história da educação no país. Em seu livro “O Império marítimo português”, o historiador britânico Charles Boxer dedica um capítulo à formação intelectual dos portugueses, intitulado “Os Cafres da Europa, o Renascimento e o Iluminismo”. A expressão “Cafres da Europa” teria sido usada pelo padre Antônio Vieira para referir-se à rudeza e à ignorância dos portugueses, quando comparados aos demais povos da Europa. É sabido, de fato, que, durante todo o período colonial, Portugal proibiu a criação de universidades nas colônias. Todos os que, no reino ou nas colônias, desejassem realizar estudos superiores dirigiam-se à Universidade de Coimbra. Esse foi o caso das elites intelectuais brasileiras à época da colônia, que se formavam em Coimbra. Em todo o Império português, o ensino básico, ou as primeiras letras, era oferecido pela Igreja, por meio dos seminários religiosos, entre os quais os seminários jesuítas.

É com a vinda da família real portuguesa ao Brasil (1808) que se criam as primeiras instituições de ensino superior no Brasil, como as Faculdades de Direito do Recife e de São Paulo, as Faculdades de Medicina da Bahia e do Rio de Janeiro e as escolas de engenharia de Ouro Preto e do Rio de Janeiro. Cria-se, ainda, no Rio de Janeiro, o Colégio Nacional, mais tarde Colégio Pedro II, para o ensino médio, preparatório para o ingresso numa Faculdade, que serviu de modelo obrigatório para todos os demais colégios criados no Império. O ensino fundamental continuou à cargo da Igreja (AZEVEDO, 1963: 553-606).

A Proclamação da República, em 1889, não alterou a estrutura do sistema de ensino vigente no Brasil desde o Império. Ao contrário, o forte federalismo que se implantou reforçou a autonomia das antigas províncias, transformadas em Estados, que se refletiu também no sistema de ensino. Aos Estados ficou reservada a organização do ensino primário, ao passo que à União ficou reservado o ensino superior e seu apêndice, o ensino médio (AZEVEDO, 1963: 607-654; NAGLE, 1978: 261). Francisco de Azevedo assim se refere à “cultura do Brasil” à época do final do Império e início da República:

Se tivéssemos de classificar a cultura do Brasil dessa época, não pela raiz, mas pela flor, não pelas transformações econômicas e políticas que então se operaram, mas pela classe dirigente que fizera a República e que vinha do Império, não se poderia separar em duas, correspondentes aos dois regimes, as fases



da evolução da cultura. No período republicano, ao menos até a guerra européia 1914-1918, projetou-se, de fato, com seus caracteres, o tipo de mentalidade e de cultura que se plasmou na fase colonial e em todo o Império. O mesmo espírito literário e livresco; a mesma falta de audácia construtiva e a mesma preocupação excessiva de fórmulas jurídicas, o de formalismo e “juridicismo” nas palavras de José Maria Belo (AZEVEDO, 1963: 612).

Nesse contexto, as faculdades de medicina e direito eram consideradas desde a sua criação como escolas especializadas e não como universidades no sentido que lhes damos hoje, voltadas não só para a formação profissional, mas também para a investigação científica. Francisco de Azevedo serve-nos, mais uma vez, de apoio:

Só essa educação de base literária — clássica e de preparação para as profissões de advogados, médicos e engenheiros, conferia aos brasileiros um título, os elevava em dignidade social e ficava sendo ainda o caminho dos cargos importantes. A preeminência dos estudos literários sobre os estudos científicos permanecia tão fortemente marcada, no sistema cultural do país, que ainda constituíam e deviam figurar por muito tempo, como instituições solitárias, sem irradiação, as raras escolas ou institutos prepostos ao ensino científico, não aplicado, ou a pesquisa no domínio das ciências naturais (AZEVEDO, 1963: 623).

Como Diretor da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro e, posteriormente, como Diretor do Departamento Nacional de Ensino, Aloísio de Castro foi ator importante na administração do sistema brasileiro de ensino ao longo da década de 20. As Atas do Conselho Nacional de Ensino, presidido por Aloísio de Castro, entre 1927 e 1932, não revelam, porém, nenhuma posição progressista de Aloísio de Castro em favor da modernização e da universalização do ensino no Brasil. Se considerarmos que, ao longo da década de 20, tiveram lugar em vários Estados do Brasil reformas no sistema educacional (Bahia, São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro), a ausência de discussões nesse sentido no âmbito do Conselho Nacional de Ensino é reveladora da posição de Aloísio de Castro sobre os rumos do ensino no Brasil.

O segundo ponto, ou circunstância, destacado por Pedro Nava e que teria contribuído para formar a personalidade e marcar o caráter de Aloísio de Castro refere-se à efervescência do meio médico no Brasil no período de sua formação universitária, nos primeiros anos do século XX. Segundo Nava, foi uma época de

“revolução da medicina brasileira”, marcada pelo chamado sanitário, em que se destacam figuras como Oswaldo Cruz e Miguel Couto. O próprio Francisco de Castro, pai de Aloísio, falecera precocemente, aos 41 anos, vítima dos efeitos da peste bubônica, um dos muitos males que então assolavam o Brasil. O desenvolvimento de métodos científicos associados à medicina, como as análises laboratoriais (microbiologia), a preparação de soros vacínicos e o surgimento do raio X revolucionaram a medicina, como afirma Nava, e trouxeram consigo a crença no poder regenerador da ciência como solução a muitos dos problemas que afetavam a sociedade brasileira. Uma reconstrução atenta do debate sobre a função social da ciência no Brasil, no início do século XX, foi realizada por Wilson Martins em seu imenso estudo sobre a história da inteligência brasileira, sob o título “Um imenso hospital” (MARTINS, 1996: 114 e seguintes). Essa crença, no entanto, não deixava de ser autoritária e arrogante, como o demonstra a Revolta da Vacina ocorrida no Rio de Janeiro, em 1904, em que a população revoltou-se contra a intervenção violenta do Estado na área da saúde pública.

Por fim, o terceiro traço marcante da personalidade de Aloísio de Castro, conforme destacado por Pedro Nava em seu discurso fúnebre, refere-se aos efeitos que a temporada de estudos em Paris, em plena *Belle Époque*, teria produzido em Aloísio de Castro. A Paris do início do século XX “é ainda a capital do mundo, a cidade estudiosa da Sorbonne, do Instituto de França, das livrarias, dos museus e, principalmente, da Salpêtrière (hospital), onde pontificava Pierre Marie, imediatamente adotado como mestre” (NAVA, 2004: 92). A temporada em Paris consolida, portanto, a influência da cultura francesa e o do cosmopolitismo em Aloísio de Castro, ao igual que em grande parte da “inteligência” brasileira no período.

### **Considerações finais**

Esse breve esboço biográfico de Aloísio de Castro parece explicar a sua indicação para representar o Brasil na Comissão Internacional de Cooperação Intelectual da Sociedade das Nações e fornece um quadro da vida intelectual no Brasil na década de 20. Aponta, ainda, para um tipo de inserção internacional específico do país no que se refere à cooperação intelectual.

Seguindo alguns autores que dedicaram parte de suas reflexões às relações entre biografia e história, propondo inclusive teorias sobre a questão, pode-se dizer que a utilização da biografia como método de investigação histórica segue alguns tipos básicos de classificação (DOSSE, 2009; LEVI, 1989; LORIGA, 1998; GINZBURG, 1991; BOURDIEU, 1986).

Em primeiro lugar, há a biografia do herói, isto é, do tipo que reúne em si as qualidades e os valores a serem imitados. Trata-se da *historia magister vitae* e do indivíduo visto como capaz de influir no curso da história. De um outro ponto de vista, trata-se também da “história de vida” mencionada por Bourdieu, que questiona a existência de um sentido na vida das personagens históricas.

Em segundo lugar, haveria o que os historiadores chamam de biografia modal, que tenta identificar os elementos característicos de uma época ou de um grupo social por meio da biografia. Nesse caso, a biografia explicaria o contexto em que o indivíduo está inserido. Partindo do particular para o geral, trata-se de encontrar os valores que, reunidos num indivíduo, explicariam uma época ou fato. Outro tipo de biografia modal parte do geral para o particular: nesse caso, é o contexto que explicaria o indivíduo, que só poderia existir em determinado cenário.

Haveria, ainda, a biografia excepcional, tal como proposta por Ginzburg, que consiste em identificar os casos excepcionais, capazes de revelar um particular estado das coisas pelo contraste.

Em todos os casos, porém, os autores são unânimes ao reconhecer os limites da biografia como método de conhecimento histórico, incapaz de fornecer sínteses amplas do passado e de deixar de lado aspectos pitorescos ou mesmo anedóticos associados ao biografado. Uma maneira de solucionar essa deficiência seria, como sustentam alguns autores, a prosopografia, isto é, a reunião de traços biográficos com vistas à identificação de regularidades e de elementos comuns a certos grupos sociais.

Na investigação sobre a participação de Aloísio de Castro na cooperação intelectual internacional na década de 20, a tentativa de utilização da biografia como método de pesquisa em história parece indicar que o modelo da biografia modal seria o que mais se aproximaria do objeto de estudo escolhido. De fato, a personagem de Aloísio de Castro reúne os elementos característicos do intelectual brasileiro no final do século XIX e início do século XX. Nesse sentido, a investigação não se diferencia de outros estudos já realizados no Brasil sobre a formação do campo intelectual no país, como os estudos de Sérgio Micelli, Machado Neto, Antônio Cândido e Fernando de Azevedo. Sobretudo nos casos de Sérgio Micelli e Machado Neto, é patente a utilização que fazem esses autores da prosopografia em seu esforço de caracterização da elite intelectual brasileira.

As três facetas da biografia de Aloísio de Castro que destacamos anteriormente e que se referem à sua atuação como médico, como poeta e letrado e como burocrata na área da administração do sistema de ensino no Brasil não são estanques ou excludentes. Ao contrário, possuem vários pontos de interseção e se

complementam. Assim, o médico da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro é também Diretor dessa Faculdade e, nessa qualidade, tem assento no Conselho Superior de Ensino, órgão máximo da administração do ensino à época no Brasil. Às funções exclusivamente de médico acrescentam-se as de administrador de instituição superior de ensino e o levam, por consequência, a preocupar-se com as questões de organização do ensino público e privado. O médico e administrador é também um poeta, “homem de letras”, membro da Academia Brasileira de Letras, o que na sociedade brasileira constituía um sinal definitivo de distinção social e legitimador do *status* de intelectual.

Não é, portanto, porque Aloísio de Castro se destacou num campo específico da vida do espírito que seu nome mereceu ser lembrado para representar o Brasil na Comissão Internacional de Cooperação Intelectual da Sociedade das Nações. É a soma de todas as duas facetas que o caracteriza e que torna a sua biografia interessante do ponto de vista histórico. É a “superfície social” que sua individualidade ocupa que o torna representativo de uma época e que faz com que a função de representante do Brasil na Comissão Internacional de Cooperação Intelectual da Sociedade das Nações lhe caiba tão bem. Aloísio de Castro encarnou o tipo “oficial” do intelectual da Primeira República. Membro da Academia Brasileira de Letras, Professor da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro e, por fim, Diretor do Departamento Nacional do Ensino, principal órgão do governo federal encarregado de decidir os rumos da educação no Brasil ao final da década de 20, Aloísio de Castro foi, sem dúvida, um intelectual representativo das elites brasileiras no período histórico em questão.

## Referências

- ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. *Discursos acadêmicos*. Tomo I (1897-1919). Rio de Janeiro: Publicações da ABL, 2005.
- AZEVEDO, Fernando. *A cultura no Brasil. Introdução ao estudo da cultura no Brasil*. 4. ed. Brasília: Editora da UnB, 1963.
- BROCA, Brito. *A vida literária no Brasil – 1900*. 3. ed. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1975.
- BONNET, Henri. “L’oeuvre de l’Institut International de Coopération Intellectuelle”, *Académie de droit international de La Haye. Recueil des cours*. 60-62, 1937.
- BOURDIEU, Pierre. “L’illusion biographique”. *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 62-63, juin 1986. pp.69-72.

- CASTRO, Aloysio. *Discursos, conferências, escritos vários*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Vecchi, 1957.
- CANDIDO, Antonio. “Literatura e cultura de 1900 a 1945”. In: *Literatura e Sociedade*. Rio de Janeiro: Ouro sobre azul, 2010, pp. 117-146.
- FRANCO, Affonso Arinos de Melo. *Um estadista da República. Afrânio de Melo Franco e seu tempo*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1955.
- GARCIA, Eugênio Vargas. *O Brasil e a Liga das Nações: vencer ou não perder*. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.
- GINZBURG, Carlo. “O nome e o como: troca desigual e mercado historiográfico”. In: *A micro-história e outros ensaios*. Rio de Janeiro: DIFEL, 1991. pp. 169-178.
- KEYNES, John Maynard. *As consequências econômicas da paz*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002.
- HILTON, Stanley E. “Brazil and the post-Versailles world: elite images and foreign policy strategy, 1919-1929”. *Journal of Latin American Studies*. Vol. 12, nº 2 (Nov. 1980), pp. 341-364.
- \_\_\_\_\_, “Afrânio de Melo Franco e a diplomacia brasileira, 1917-1943. *Revista Brasileira de Política Internacional*. XXIX, nº 1, 1986, pp. 15-46.
- LEVI, Giovanni. “Les usages de la biographie”. In: *Annales, ESC*, nov-déc. 1989, nº 6, pp. 1325-1336.
- LORIGA, Sabina. *O pequeno x: da biografia à história*. São Paulo: Grupo Ed. Autêntica, 2012.
- MACHADO NETO, A. L. *Estrutura social da República das Letras. Sociologia da vida intelectual brasileira (1870-1930)*. São Paulo: Editora da USP, 1973.
- MARTINS, Wilson. *História da Inteligência Brasileira*. São Paulo: T.A Queiroz, 1996. Vol. 6(1915-1933).
- MICELLI, Sérgio. *Intelectuais à brasileira*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- NAGLE, Jorge. “A educação na Primeira República”. In: *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III, 2º Vol. Rio de Janeiro: Difel, 1978. pp. 261-291.
- NAVA, Pedro. “Aloísio de Castro, o gentil-homem da medicina brasileira”. In: *A medicina de Os Lusíadas*. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2004. pp. 74-101.
- NEVES, Fernão. *A Academia Brasileira de Letras. Notas e documentos para sua história (1896-1940)*. Rio de Janeiro: Publicações da ABL, 1940.
- RENOLIET, Jean-Jacques. *L'UNESCO oubliée: la Société des Nations et la coopération intellectuelle (1919-1946)*. Paris: Publications de la Sorbonne, 1999.

## **Resumo**

Seguindo a proposta de Carlo Ginzburg de considerar o nome como fio condutor da pesquisa histórica, o artigo investiga a participação do médico brasileiro Aloísio de Castro nas atividades de cooperação intelectual internacional patrocinada pela Liga das Nações, na década de 20, com base na biografia desse ilustre personagem histórico.

Palavras-chave: Cooperação intelectual; Sociedade das Nações; Brasil República

## **Abstract**

Following Carlo Ginzburg's proposal of considering the name as the conducting thread in historical research, the article examines the participation of Brazilian doctor Aloísio de Castro in the international intellectual cooperation activities of the League of Nations, during the 20's, based on the biography of this notorious historical character.

Keywords: Intellectual cooperation; League of Nations; Brazil Republic

## **Resumen**

Tras la propuesta de Carlo Ginzburg a considerar el nombre como correr el hilo de la investigación histórica, el artículo investiga la participación del médico brasileño Aloísio de Castro en las actividades de cooperación intelectual internacional patrocinado por la sociedad de Naciones, en los años 20, basada en la biografía de este ilustre personaje histórico.

Palabras clave: Cooperación intelectual; Liga de las Naciones; Brasil República

**Mónica Montana Martínez Ribas**

*Doutora em Relações Internacionais e Desenvolvimento Regional. Mestre em Integração Latino-Americana (MILA) na linha de pesquisa de Direito da Integração. Especialista em Educação Ambiental.*

**Angelita Woltmann**

*Doutoranda em Ciências Jurídicas pela Universidade de Buenos Aires. Mestre em Integração Latino-Americana (MILA). Especialista em Direito Constitucional aplicado pela UNIFRA.*

## ***A bioética no âmbito do Mercosul***

### **Considerações iniciais**

Em princípio, parece impossível para uma organização terceiro-mundista, tal como o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), partir em busca do sucesso alcançado por outra, criada dentro de países desenvolvidos, como é a União Europeia, sem conseguir deixar para trás os preconceitos que foram incutidos durante todo o período de existência da primeira<sup>1</sup>.

Entretanto, embora as realidades entre MERCOSUL e União Europeia sejam distintas, existem questões atuais e de âmbito internacional, tais como aquelas que envolvem o ser humano, de que cuida a Bioética – devido aos inúmeros avanços tecnológicos no campo da medicina e das biociências – que atingem uma área global e merecem atenção especial no âmbito do MERCOSUL, tanto pela fragilidade legislativa dessa organização, quanto pela ausência, até o momento, no quadro das suas instituições, de um verdadeiro organismo judicial encarregado de controlar e regular as pesquisas que envolvem a pessoa humana dentro das áreas médica e biológica.

Pretende-se, com este estudo, demonstrar o papel essencial de um Tribunal Supraconstitucional de Bioética na garantia do respeito à integridade do ser humano como pessoa, frente às pesquisas que o utilizam como objeto e que vêm sendo gradativamente desenvolvidas no campo das ciências médicas, biológicas e farmacêuticas em face dos avanços tecnológicos/científicos ocorridos no contexto mercosulino.

O tema foi escolhido pela atualidade da questão, visto que uma organização como o MERCOSUL, apesar da sua ainda breve história, já alcançou feitos notáveis, sobretudo em áreas como a economia, e precisa estar preparada para os desafios e as novas questões que áreas como a Bioética e o Direito terão que enfrentar em virtude de que não têm conseguido acompanhar o ritmo das mudan-

ças e os avanços ocasionados pela introdução da cultura global na sociedade e nas tecnologias médico-científicas da atualidade.

Quanto à estrutura redacional, a sistemática organizacional utilizada seguiu a ordem de duas partes. A metodologia deu-se por meio de pesquisa básica, qualitativa e exploratória. O método usado foi o dialético.

Primeiro teceu-se uma análise das controvérsias em torno da Bioética, objetivando discernir os valores e contravalores trazidos pelo Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e pela própria inserção dos direitos humanos na Constituição Federal, que emolduram os experimentos feitos com seres humanos no âmbito do MERCOSUL, encontrando-se, a partir daí, o paradigma da complexidade, tão debatido por Edgar Morin<sup>2</sup>.

Em seguida, analisou-se a importância do constitucionalismo e da dignidade humana para a comunidade internacional, objetivando a busca por mecanismos efetivos de solução das controvérsias em torno das pesquisas que envolvam o ser humano como objeto no âmbito do Mercosul, chegando-se, por fim, à proposta de criação de um Tribunal Supraconstitucional de Bioética confrontando tal ideia tanto com o atual sistema intergovernamental existente no MERCOSUL como com a soberania dos Estados Partes.

Por último, tomando-se por alicerce as colocações ao longo do texto, sem, no entanto, exaurir a discussão, até mesmo porque o tema é novo e complexo, foram apresentadas considerações finais, demonstrando que a finalidade do presente artigo nada mais é do que desvendar as questões controvertidas, éticas e jurídicas, que o MERCOSUL enfrenta (e ainda irá enfrentar) ante a utilização da técnica sobre o homem, nos experimentos com seres humanos, sugerindo-se, por conseguinte, a criação de um Tribunal Supraconstitucional de Bioética.

## **1. As controvérsias em torno da Bioética e da Supranacionalidade no contexto do Mercosul: um encontro com o paradigma da complexidade**

Diferentemente da dinâmica institucional da Europa, onde nenhum órgão possui uma função exclusiva e nenhuma função é exercida por um só órgão<sup>3</sup>, a instituição do Mercosul está calcada na dinâmica dos próprios Estados Partes. Tal perfil institucional intergovernamental<sup>4</sup> foge um pouco ao objetivo que os Estados Partes possuíam quando iniciaram o processo de integração. Esse processo, inspirado no modelo europeu, tinha como intuito o alcance de uma situação de mercado comum entre si, que estimularia o aparecimento e divulgação da ideia de futura criação de um sistema judicial no qual figurasse um tribunal



funcionando em moldes similares ao Tribunal de Justiça europeu, baseado nos traços da Comissão europeia<sup>5</sup>, quais sejam, a busca do interesse coletivo, a independência, o caráter permanente e o perfil de órgão executivo e dotado de poderes autônomos<sup>6</sup>.

Dessa forma, considerando-se o sistema intergovernamental do Mercosul, o conflito de normas, em especial<sup>7</sup> aquelas controvérsias em torno das conquistas recentes no campo das ciências ligadas à investigação científica e biomédica em seres humanos<sup>8</sup>, os juízes nacionais necessitam procurar soluções nos tratados constitutivos da referida organização e nas Constituições nacionais dos países que dela fazem parte. Vale lembrar aqui que a origem da ordem jurídica no Mercosul está no Tratado de Assunção<sup>9</sup>, no Protocolo de Brasília<sup>10</sup> e no Protocolo de Ouro Preto<sup>11</sup>. Eis que tais normas contêm em si o direito originário<sup>12</sup> da organização, ou seja, são normas que determinam o procedimento que permite produzir outras normas.

Importante aqui referir que o Tratado de Assunção prevê o compromisso dos Estados Partes de harmonizar<sup>13</sup> as suas legislações, nas áreas pertinentes, com a finalidade de lograr o fortalecimento do processo de integração. Ou seja, mesmo que os países do MERCOSUL tenham buscado inspiração no modelo europeu, que é supranacional, o documento que o criou tem cunho intergovernamental. Assim, a unificação das normas deixou de ser uma meta para o MERCOSUL, passando a ser substituída pelo objetivo mais flexível de harmonizar as legislações, até porque há imensa dificuldade de operacionalização na aplicação e interpretação de uma mesma norma em diferentes sociedades<sup>14</sup>. Conforme ensina Pabst (1997: 01), a uniformização normativa pode ser substituída pela mera adoção uniforme de princípios gerais ou de pontos essenciais de determinada relação jurídica, sendo o caminho da harmonização mais adequado para atingir a uniformidade, ainda que parcial, mas, sem dúvida, no seu aspecto fundamental. Contudo, apesar da dificuldade e dos diferentes interesses envolvidos, a investigação deste trabalho propõe a unificação das normas atinentes especificamente à bioética, através de um órgão supraconstitucional, que teria como inspiração a Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>15</sup>, o princípio da Dignidade da Pessoa Humana<sup>16</sup> e os princípios bioéticos, já consagrados internacionalmente.

Partindo-se desse ponto, emerge a necessidade de que o direito da integração intervenha no campo das técnicas experimentais biocientíficas e biomédicas tão geradoras de conflitos éticos, nos países do MERCOSUL, quer para legitimá-las, para proibir ou regulamentar sua utilização, a fim de que o homem seja sempre respeitado em sua dignidade, em seu valor de fim e não de meio<sup>17</sup>.

Salienta-se que a Bioética surgiu amparada na já conhecida Ética aristotélica<sup>18</sup>, alicerçado-se no fato da ocorrência de uma verdadeira banalização do corpo humano no século XX, ocasionada pela feroz introdução da tecnologia nas áreas médica e biológica, aliada à visão antropocentrista<sup>19</sup> centrada, principalmente, no ambiente hospitalar e laboratorial dos Estados Unidos, o que fez, inevitavelmente, com que o homem entrasse em choque com sua própria natureza. Morin (1973: 16) explica que,

... o tema da natureza humana não parou de suscitar interrogação, de Sócrates e Montaigne a Pascal, mas só se descobriu o desconhecido, a incerteza, a contradição, o erro. Não alimentava um conhecimento, mas sim a dúvida sobre o conhecimento. Quando finalmente, com Jean-Jacques Rousseau, a natureza humana emergiu como plenitude, virtude, bondade, foi para nos considerarmos imediatamente exilados e para a deplorar como um paraíso irremediavelmente perdido. Em seguida, não foi preciso muito para descobrir que esse paraíso era tão imaginário como outro.

Assim, voltando a atenção para o âmbito mercosulino, há de se ter em conta que essa apropriação pelo homem de novas tecnologias na área de pesquisas que utilizam ele próprio como cobaia<sup>20</sup>, ocasionando inúmeras controvérsias no processo normativo da Bioética e do Biodireito, levam ao encontro inevitável com o paradigma da complexidade, introduzido por Von Neumann como uma noção-chave. Morin (1973: 24) explica que, a complexidade, na visão de Von Neumann,

não só significava que a máquina natural põe em jogo um número de unidades e de interações infinitamente mais elevado do que a máquina artificial, mas também significava que o ser vivo está submetido a uma lógica de funcionamento e de desenvolvimento completamente diferente, lógica essa em que a indeterminação, a desordem, o acaso, intervêm como factores de organização superior ou de auto-organização. Esta lógica do vivo é, sem dúvida, mais complexa do que aquela que o nosso entendimento aplica às coisas, embora o nosso entendimento seja produto dessa mesma lógica.

Na definição do próprio Morin (1990: 238), seguindo os passos de Von Neumann,

... a complexidade não está uniformemente repartida nos organismos, varia segundo o tempo, em primeiro lugar; os momentos de estrito maquinismo

são menos complexos do que os momentos de transformação, decisão, criação. Varia segundo a diferenciação dos organismos. Os elementos que asseguram o controle e a decisão são, evidentemente, mais complexos que os outros.

Nos moldes atuais do Mercosul, no entanto, falar na criação de um Tribunal Supraconstitucional de Bioética, como se propõe no presente trabalho, visando à solução das controvérsias geradas pelo abuso do homem sobre a ciência<sup>21</sup> implica colocar à discussão conceitos já consagrados, tal como o de soberania. Hobbes (1987: 150), por exemplo, dificilmente iria aceitar a divisibilidade da soberania ou a integração de Estados, cada qual cedendo parte de sua soberania em prol de um objetivo comum, uma vez que, para ele, a grande autoridade é indivisível, sendo que um reino dividido em si mesmo não pode manter-se. Rousseau (1987: 48), da mesma forma, conceituou soberania, baseado no poder absoluto de um Estado sobre todos os que dele fazem parte, expondo que, tal como a natureza dá a cada homem o poder absoluto sobre todos os seus membros, o pacto social dá ao corpo político um poder absoluto sobre todos os seus, e é esse mesmo poder que, dirigido pela vontade geral, ganha (...) o nome de soberania.

Considerando a época em que se vive, em face da globalização e das peculiaridades das sociedades complexas, nota-se que os conceitos clássicos jurídicos já não conseguem justificar a nova ordem internacional<sup>22</sup>. Os Estados soberanos, sujeitos originários da sociedade internacional, são apenas atores do cenário comunitário, juntamente com as organizações internacionais, que buscam a cooperação internacional. Dessa forma, é possível, a exemplo da União Europeia, que a soberania seja exercida por uma entidade supranacional, principalmente quando os interesses envolvidos ultrapassam a esfera econômica e interferem na dignidade do ser humano enquanto objeto das novas tecnologias, como é o caso das pesquisas médico-científicas com seres humanos. Nesse sentido, importa trazer a lume a possibilidade de compatibilidade entre soberania e integração. Straus (2002:138-139), coerentemente, coloca:

Impõe-se, entretanto, buscar, no dia-a-dia, a democratização das práticas do organismo integrado, seja a União Europeia ou o MERCOSUL. Neste, por outro lado, o pouco tempo de acúmulo de trabalho, fluidez ainda verificada em suas instituições e a necessidade de se fazerem aprovar as decisões comunitárias por meio das formas prescritas por cada Constituição nacional, todas as características verificadas em completa oposição ao que se

constata na União Europeia, em vez de desvantagens, talvez possam levar, quando se atingir o estágio de integração desta última, a uma estrutura institucional muito mais democrática que aquela por ela hoje apresentada, que realmente absorva os anseios de cada um dos membros, de cada uma das nações, de cada um dos Povos que esteja congregado nesta que deverá ser, segundo prognostica o parágrafo único do artigo 4º da Constituição Federal brasileira, a Comunidade Latino-Americana de Nações.

Por conseguinte, é possível depreender-se que a titularidade da soberania não pertence ao Estado, mas sim, efetivamente, ao povo<sup>23</sup>. E, se o Estado, nesse sentido, é mero instrumento do povo para o exercício da soberania, por que não integrar as Constituições e demais normas relativas à bioética e dignidade humana dos Estados Partes do MERCOSUL, delegando essa soberania a um órgão supranacional, de estrutura institucional autônoma e independente, no qual o interesse comunitário prevaleceria sobre o individual e adotar-se-ia uma norma comunitária primando pela dignidade do ser humano, de aplicabilidade direta para todo e qualquer assunto relacionado à bioética?<sup>24</sup>

Por esse viés, o homem (especialmente aqueles que atuam no campo das pesquisas científicas envolvendo seres humanos) poderia encurtar a distância para a adoção de uma nova consciência, objetivando a abertura do caminho para a criação de um direito internacional mais humano. Novamente, traz-se Morin (1973:131) para explicar o significado de consciência:

Aquilo que ilumina fica sempre na sombra. A consciência é qualquer coisa de global e de indeciso. Não é isolável do conjunto das aptidões e das actividades superiores do espírito do sapiens. Ela é, de qualquer maneira, a resultante das respectivas inter-relações, interações e interferências. Nasce na confluência delas e é essa própria confluência.

Esta nova consciência, a qual se busca para amenizar a crise ética pela qual passa a ciência e, sobretudo, concretizar o modelo bioético latino-americano<sup>25</sup>, é chamada pelo autor anteriormente citado de ecológica<sup>26</sup> e alcança não só o ordenamento jurídico, ou a ética e a moral dos cientistas, quanto outros ramos e disciplinas que envolvem conhecimentos científicos diversos (interdisciplinaridade), que se vinculam, de um modo particular, à Filosofia e às ações humanas, tais como a Medicina, a Biologia, o Direito, a Sociologia, a Teologia, a Antropologia, entre outras.

Dessa forma, permite-se dizer que o modelo a ser perseguido pelo aqui idealizado Tribunal Supraconstitucional de Bioética seria aquele que analisa toda e qualquer situação no campo das pesquisas com seres humanos, como um fenômeno<sup>27</sup>, de acordo com o tempo<sup>28</sup> e com o espaço (necessidade x atualidade), usando-se a Constituição como fonte principiológica, especialmente o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana<sup>29</sup>, que inevitavelmente é premissa mínima e secular para todos os modelos bioéticos.

## **2. A importância do Constitucionalismo e da dignidade humana na criação de um Tribunal Supraconstitucional de Bioética para o Mercosul**

Não se pode negar que as conquistas trazidas pelo desenvolvimento da tecnologia na área das ciências médica e biológica renovam as esperanças na melhoria da qualidade de vida da população pertencente aos países componentes do MERCOSUL, mas, igualmente, que, em contrapartida, causam intensa preocupação quanto à forma como são elaboradas e quanto ao processo experimental para se chegar ao resultado pretendido, ou seja, há que se questionar a responsabilidade ética do médico/pesquisador frente ao paciente/pesquisado.

Isso é tão verdadeiro que uma das maiores preocupações no campo do direito brasileiro<sup>30</sup> em relação às experimentações com seres humanos está, primeiramente, na escassez de legislação em relação às novas ciências, aos novos direitos<sup>31</sup>, especificamente quanto àqueles que envolvem manipulações genéticas e demais pesquisas com seres humanos, tratando de questões sobre a vida e a morte, reprodução de pessoas, etc. Depois, na ausência de interpretação dos princípios já existentes no campo da bioética<sup>32</sup> e, por último, na violação do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, instituído na Constituição Federal. Além disso, os operadores do direito ainda não definiram se o melhor caminho é a operacionalização da legislação brasileira<sup>33</sup> e das diretrizes internacionais<sup>34</sup> sobre Bioética já existentes ou se é necessário criar um Biodireito internacional, que legisle especificamente as pesquisas com seres humanos. Talvez a solução correta seja a união dessas duas linhas, mas o que se tenta de fato demonstrar é que

... não se pode usar o subdesenvolvimento como eterna desculpa para atitudes profissionais inadequadas. O pesquisador precisa se conscientizar de que é preciso trabalhar usando a metodologia adequada e seguindo os padrões internacionais de ética. E – mais importante – precisa se conscientizar de que a regulamentação da pesquisa em seres humanos não vem em

detrimento de seu trabalho. Ao contrário: vem de encontro aos ideais da Ciência. (VIEIRA e HOSSNE, 1997: 9).

São todas essas contradições (exemplificadas acima pelo caso brasileiro) que desafiam o ordenamento jurídico nacional dos Estados Partes a buscar soluções, tanto em suas próprias Constituições quanto em regras universais que têm a finalidade de preservar a dignidade do humano. No entanto, segundo o que foi exposto no capítulo anterior, o Mercosul jurídico ainda é falho, não possuindo um órgão único, interdisciplinar e autônomo para dirimir e solucionar tais controvérsias, repisando-se aqui que a alternativa ora proposta está na criação de um Tribunal Supranacional com perfil constitucional especializado em conflitos bioéticos que envolvam os direitos do homem<sup>35</sup>. Implica, desse modo, especificar que a supranacionalidade consiste na reunião de três elementos: a presença de valores ou interesses comuns, a estrutura institucional colocada a serviço dos objetivos comuns e a autonomia dessa estrutura<sup>36</sup>.

O Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias<sup>37</sup> surge como principal exemplo quando se trata de identificar um caso de contribuição bem-sucedida de uma instituição judicial para um processo de integração, contudo não é especializado em bioética e direitos humanos, como o sugerido no âmbito do MERCOSUL e sim possui como missão assegurar o respeito do direito na interpretação e aplicação dos Tratados que instituíram as Comunidades Europeias, bem como das normas jurídicas adotadas pelas instituições comunitárias competentes.

O papel de um Tribunal Supraconstitucional de Bioética no âmbito do MERCOSUL, além de servir como motor de integração na legislação atinente à matéria dos países componentes da organização, fortificaria o constitucionalismo e o respeito ao princípio fundamental da dignidade humana, que seriam, sem dúvida, os elementos construtores de tal instituição<sup>38</sup>.

Reportando-se à expressão constitucionalismo, importa referir o ensinamento de Canotilho (2002: 51):

O movimento constitucional gerador da constituição em sentido moderno tem várias raízes localizadas em horizontes temporais diacrônicos e em espaços históricos geográficos e culturais diferenciados. Em termos rigorosos, não há um constitucionalismo mas vários constitucionalismos (o constitucionalismo inglês, o constitucionalismo americano, o constitucionalismo francês).(...) Constitucionalismo é a teoria (ou ideologia) que ergue o princípio do governo limitado indispensável à garantia dos direitos em di-

menção estruturante da organização político-social de uma comunidade. Nesse sentido, o constitucionalismo moderno representará uma técnica específica de limitação do poder com fins garantísticos. O conceito de constitucionalismo transporta, assim, um claro juízo de valor. É, no fundo, uma teoria normativa da política, tal como a teoria da democracia ou a teoria do liberalismo.

Seguindo por essa linha constitucional, enfatizando-se o direito fundamental<sup>39</sup> à dignidade humana, é válido lembrar que Kant<sup>40</sup> preconizava que a característica primordial do ser humano, e que o faz dotado de dignidade especial, é que ele nunca pode ser meio para os outros, mas um fim em si mesmo. Melhor explicando, o homem, sendo fim em si mesmo, possui valor absoluto, não podendo, por conseguinte, ser usado aleatoriamente como instrumento para algo. Isso se dá justamente porque ele tem dignidade, enfim, é pessoa. É consenso que nenhuma técnica em si é boa ou ruim, uma vez que seu uso ético depende de limites estabelecidos de acordo com os valores humanos.

O sentido que orienta a prática médico-científica no que se refere, em particular, às pesquisas com seres humanos não está, obviamente, em opor-se ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia. Assim, não seria, de modo algum, esse o objetivo da construção de um Tribunal Supraconstitucional. A questão não é estar contra ou a favor desse desenvolvimento, mas sim estabelecer qual é o tipo de ciência e tecnologia que se pretende. Para abrir esse debate, é necessário aceitar que não há um único caminho para avançar em direção ao futuro, bem como, que existem diversas maneiras de ponderar os avanços científicos, absorvendo a ideia de que cada elemento da sociedade possui uma responsabilidade com o futuro.

Porém, há que se considerar que, mesmo fazendo parte de uma organização com o intuito de promover a integração, devido à soberania e aos interesses econômicos, poderia haver discordância na vontade dos Estados Partes de obedecer às decisões do Tribunal. E daí a questão: será razoavelmente possível que países com objetivos comuns, integrantes da mesma organização, possam opor-se a participar de regras internacionais em prol da dignidade de seus próprios cidadãos quando desejarem? São questões difíceis de se responder. Por um lado, levando-se em conta a ordem jurídica atual e a avassaladora aldeia global que se instalou na América Latina, não resta outra opção aos Estados senão internacionalizarem suas legislações, porém, de outro, não dizer que isso não altera a soberania<sup>41</sup> porque o Estado tem a faculdade permanente de dizer não a essas necessidades, pode significar, para ele, negar a historicidade do instituto da soberania, esquecendo-se do

fato de que esta possibilidade está crescentemente sendo reduzida. Nesse sentido, perfeita a colocação de Canotilho:

Resta saber, porém, qual o valor jurídico das normas do direito internacional geral em face do direito interno. Reconhecer a recepção automática do direito internacional comum não significa, concomitantemente, proclamar a superioridade das normas de direito internacional perante as normas de direito interno. (2002: 816).

Independentemente do território ou da cultura a que se aplica, a Ética deve mediar o descompasso entre conhecimento teórico e prático na forma do discernimento sobre a atitude correta. Para tanto, acredita-se que decisões proferidas pelo crivo de um Tribunal Supraconstitucional de Bioética, nas quais prevaleceria o bem comum da comunidade internacional e a dignidade da pessoa humana, deveriam ser consideradas de valor jurídico superior em relação às normas nacionais<sup>42</sup>.

Assim como o problema da soberania e do mercado geraria controvérsias, não se pode esquecer de que o problema ético é um problema de conflito de valores. Em compensação, a escolha entre um bem e um mal não é um problema de conflito de valores. A escolha entre um bem e um mal não é um problema ético; é um problema puramente físico ou psicológico, de coragem, de inteligência, de vontade ética (MORIN, 1990: 102), que precisa, imprescindivelmente, ser considerado no momento de decidir qual a regra que será seguida. Reforçando esse pensar, Heidegger entende que o “Bem” não significa aqui o moralmente ordenado, mas o que é como deve ser (das Wackere), que produz e pode produzir aquilo que é devido<sup>43</sup>.

Orientando-se ainda no sentido de que o aludido Tribunal, independente de interesses econômicos descompassados perseguidos pelos Estados Partes, seguiria a linha constitucionalista e humanista, cabe referir que não são apenas os sujeitos responsáveis pelas pesquisas envolvendo pessoas que necessitam de orientação da Bioética, mas, identicamente, os objetos dos experimentos, ou seja, os pacientes, aqueles que se submetem à posição de voluntários ou cobaias de novas descobertas. Bernard (1994: 39) ressalta a importância do consentimento livre e esclarecido<sup>44</sup> por parte dos voluntários em pesquisas biomédicas:

Frente ao consentimento livre e esclarecido, as posições dos moralistas – juristas por um lado, médicos por outro – foram durante muito tempo diferentes. Os primeiros consideravam obrigatório em todos os casos o consen-



timento livre e esclarecido. Os segundos eram mais reservados. Compromissos razoáveis puderam ser aceitos.

O consentimento livre e esclarecido deve ser obtido sempre que possível, quando não represente um inconveniente para o doente. Em tal caso, o médico que não o pedisse cometeria uma falta grave. Substituiria o doente que tem diante de si, decidiria no lugar dele.

Quando o estado do doente não permite obter esse consentimento esclarecido, uma comissão de ética deve ser consultada. O médico terá de se conformar com a opinião da comissão de ética.

Esta metodologia é atualmente aplicada na França com bons resultados.

À procura de um desfecho para essa situação que desafia tanto a Bioética quanto a própria organização do Mercosul frente aos avanços tecnológicos/científicos dessa sociedade globalizada e de risco<sup>45</sup>, conclui-se com o pensamento humanístico de Heidegger (1969: 227), que, mesmo tendo sido um filósofo do século retratado/passado, apresenta-se bastante atual quando adaptado à questão:

Saber investigar significa saber esperar, mesmo que seja durante toda uma vida. Numa época, porém, em que só é real o que vai depressa e se pode pegar com ambas as mãos, tem-se a investigação por “alheada da realidade”, por algo que não vale a pena ter-se em conta de numerário. Mas o essencializante não é o número e sim o tempo certo, é o momento azado, a duração devida.

Por todos esses motivos, atenta-se para o fato de que, mesmo que o MERCOSUL, presentemente, não tenha entre suas instituições nem mesmo um Tribunal Supranacional para resolver conflitos jurídicos gerais entre os Estados Partes, como se vê na Europa, a ideia de aliar o constitucionalismo – que, aliás, encontra-se em crise<sup>46</sup> – ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana na construção de um Tribunal Supraconstitucional de Bioética resgataria não só o objetivo primordial da organização, que se situa no processo de integração, mas sim a consciência ética e humanística daqueles que possuem relação com o uso das novas técnicas científicas em experimentações com seres humanos dentro dos países do MERCOSUL<sup>47</sup>.

### **Considerações finais**

A reflexão que se pode fazer, tomando como base o que foi aqui apresentado, assenta-se no fato de que o processo de globalização econômica e o crescente

impacto do desenvolvimento científico e das inovações tecnológicas nas sociedades latino-americanas leva, indiscutivelmente, à necessidade de que se confira especial atenção às implicações bioéticas, de tal forma que princípios nela fundamentados, juntamente com o constitucionalismo e o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana sirvam de orientação aos esforços para lograr a criação de um Tribunal Supraconstitucional de Bioética, garantindo, assim, a prevalência do bem-estar dos povos do MERCOSUL e a homogeneização e prevalência da legislação internacional sobre bioética e direitos humanos, dentro do processo de integração a que se comprometeram.

É importante que os Estados Partes componentes do MERCOSUL compreendam que, para fortalecer seus projetos de gestão para o desenvolvimento médico, científico e tecnológico, é preciso dar-se atenção especial ao constitucionalismo, que, mesmo em crise, é garantidor da dignidade do homem, bem como, às implicações éticas que geram controvérsias com tal desenvolvimento.

A sugestão que se oferece no presente artigo – qual seja, a construção de um Tribunal Supraconstitucional de Bioética no âmbito do MERCOSUL – deve ser entendida como a busca da harmonia na perspectiva dos interesses internacionais comuns aos povos latino-americanos, a fim de fazer frente à escala avassaladora em que se dá a globalização nos âmbitos da ciência, tecnologia, economia, política e cultura.

Nesse sentido, os princípios bioéticos e regras internacionais<sup>48</sup>, aliados ao constitucionalismo e ao princípio da dignidade humana, mesmo impotentes frente ao progresso da ciência e da tecnologia no que diz respeito às pesquisas com seres humanos na era do risco, mostram-se fundamentais na busca de soluções para os inúmeros questionamentos gerados pelo paradoxo entre a vida humana e o desenvolvimento da ciência.

## Notas

<sup>1</sup> Criado pelo Tratado de Assunção em 1991, o sistema jurídico e institucional do Mercosul foi depois complementado e desenvolvido por diversos protocolos e, desde os seus primórdios, haveria de dar lugar a severas críticas referentes a uma sua alegada insuficiência institucional.

<sup>2</sup> Morin é Diretor Emérito do CNRS (Centro Nacional da Pesquisa Científica) do qual participa ativamente.

Entre suas atividades e conferências mais recentes na França cita-se: Sorbonne, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Maison de l'Amérique Latine, Conservatório des Arts et Métiers, debates e conferências no Salão do Livro de Paris, e entrega do Prêmio Le Monde Educação do qual é jurado permanente (as melhores teses do ano são editadas na coleção Partager Les Savoirs sob a coordenação de Edgar Morin). Além disso, é professor *honoris causa* da Universidade de

Consenza na Itália. Disponível em: <<http://www.edgarmorin.secscsp.org.br/bio/default.asp>> Acesso em 18 jan. 2004.

<sup>3</sup> Ver VENTURA, Deyse de Freitas Lima. *As assimetrias entre o Mercosul e a União Europeia: (os desafios de uma associação inter-regional)*, p. 75.

<sup>4</sup> Em um órgão institucional marcado pela intergovernabilidade, o interesse predominante resulta da harmonização das vontades individuais dos Estados-Membros; a estrutura institucional não é independente e o corpo de funcionários representa os interesses dos Estados-Partes; a norma jurídica produzida no âmbito integracionista deve ser internalizada para produzir efeitos jurídicos; não há necessariamente a primazia da norma comunitária sobre o ordenamento jurídico nacional, nem a aplicabilidade direta da mesma (LORENTZ, 2001, p. 19).

<sup>5</sup> Importa salientar que o sistema institucional europeu é calcado na supranacionalidade, sistema que está sendo abordado no presente artigo, porém apenas no âmbito da bioética e direitos humanos.

<sup>6</sup> Ver VENTURA, Deyse de Freitas Lima. *As assimetrias entre o Mercosul e a União Europeia: (os desafios de uma associação inter-regional)*, p. 81, nota de rodapé.

<sup>7</sup> Como o tema do presente artigo propõe a criação de um Tribunal Supraconstitucional de Bioética, procurar-se-á falar sobre as controvérsias em torno da Bioética e Dignidade da Pessoa Humana.

<sup>8</sup> Os avanços alcançados pelo desenvolvimento científico e tecnológico nos campos da Biologia e da Medicina, nos últimos anos, têm colocado a humanidade frente a situações paradoxais. Quase que diariamente a imprensa divulga notícias advindas de diferentes partes do mundo relatando a utilização de novos métodos investigativos, a descoberta de medicamentos mais eficazes, o controle de doenças que até então não se sabia nem o caminho para o tratamento, etc.

<sup>9</sup> A assinatura do Tratado de Assunção deu-se em 26 de março de 1991 e foi o marco de criação do Mercosul.

<sup>10</sup> O Protocolo de Brasília trata sobre a solução de controvérsias dentro do Mercosul e foi assinado em 17 de dezembro de 1991.

<sup>11</sup> Em 17 de dezembro de 1994, na Conferência Diplomática de Ouro Preto, o Mercosul aprova vários protocolos, sendo o principal deles o Protocolo de Ouro Preto, que trata sobre a estrutura institucional definitiva do Mercosul.

<sup>12</sup> Ventura entende que o direito originário do Mercosul não será de grande utilidade para as jurisdições nacionais, no caso de uma eventual vontade de promover uma construção pretoriana da primazia do direito comunitário (2003, p.136).

<sup>13</sup> No estudo de Paz (1999, p. 44) sobre a possibilidade de harmonização das legislações sindicais no MERCOSUL, harmonização significa a adaptação das legislações nacionais a uma diretriz comum tomada externamente, podendo-se manter certas diferenças, eliminar outras e atenuar algumas, reduzindo as diferenças mais agudas.

<sup>14</sup> Ver PAZ, Vânia Beatriz Rey. *Mercosul: legislações sindicais: (im)possibilidade de harmonização*, p. 42.

<sup>15</sup> Tal declaração foi aprovada pela Resolução nº 217 A (III), da Assembleia Geral, em 10 de dezembro de 1948, por 48 votos a zero e oito abstenções. Compreende um conjunto de direitos e faculdades sem as quais um ser humano não pode desenvolver sua personalidade física, moral e intelectual. Sua característica principal é a universalidade, pois é aplicável a todas as pessoas, de todos os países, raças, religiões e sexos, seja qual for o regime político dos territórios nos quais incidir (PIOVESAN, 2002, p. 145) .

<sup>16</sup> Imprescindível referir que as Constituições dos Países Membros do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai), bem como de seus participantes ainda não membros (Chile e Bolívia), são carentes de uniformidade quanto ao Princípio da Dignidade Humana estar expresso em seu texto: na Constituição Argentina não existe dispositivo específico sobre a dignidade humana; o Chile apenas refere no artigo 1º da sua Carta Constitucional que o Estado está a serviço da pessoa humana, mas não ressalta sua dignidade; no Paraguai, o artigo 4º traz o direito à vida e a possibilidade regulada pela lei de a pessoa dispor de seu próprio corpo para fins científicos e médicos, mas nada fala sobre a dignidade humana e o Uruguai, por sua vez, tem, em sua Constituição (artigo 7º), somente expressos os direitos da pessoa, – entre eles, a vida – nada comentando sobre a dignidade. Somente a Constituição boliviana e a brasileira possuem dispositivo específico, respectivamente, no artigo 6º, III e artigo 1º, III, elevando o princípio da Dignidade da Pessoa Humana à norma constitucional de aplicabilidade imediata. Ressalva-se que, no Brasil, tal princípio está expresso sob a forma de fundamento do Estado Democrático de Direito, ao lado da soberania, da cidadania, dos valores sociais do trabalho e do pluralismo político (COMISSÃO PARLAMENTAR CONJUNTA DO MERCOSUL, 2001).

<sup>17</sup> Ver BELLINO, Francesco. *Fundamentos da Bioética: aspectos antropológicos, ontológicos e morais*, 1997.

<sup>18</sup> A Ética poderia, num sentido metafórico, ser vista como a própria morada e abrigo do homem, o qual necessita dela para o seu desenvolvimento pessoal e social dentro de uma comunidade política. Segundo a definição de Aristóteles, a ética é o *mister* do homem.

<sup>19</sup> Visão centrada exclusivamente no indivíduo.

<sup>20</sup> A título exemplificativo, vale referir uma recente notícia publicada pelo jornal *The New York Times* a respeito do tema: uma universitária de 19 anos, uma dos 25 pacientes de um teste clínico para antidepressivo feito pela Eli Lilly & Co, em Indianápolis, a qual, inclusive, nunca mostrou sinais de depressão, como comprovam os exames feitos com a garota antes do estudo, a fim de garantir que era saudável, cometeu suicídio dentro do próprio laboratório da companhia. Quatro outros pacientes que receberam o remédio durante outros testes também cometeram suicídio. Disponível em: <<http://www.ultimosegundo.ig.com.br/useg/nytimes/artigo/0,,1513667,00.html>> Acesso em 12 fev. 2004.

<sup>21</sup> É o que se pode denominar *Biopoder*; ou seja, até a ciência gira em torno do mercado, estando a produção do saber condicionada ou limitada ao percentual de investimentos financeiros e à vaidade do cientista.

<sup>22</sup> Ver QUINTÃO, Mário Lúcio Soares. *Mercosul: direitos humanos, globalização e soberania*, p. 15.

<sup>23</sup> Ver STRAUS, Flávio Augusto Saraiva. Soberania e integração latino-americana: uma perspectiva constitucional do Mercosul, p. 150.

<sup>24</sup> Inicialmente, essa proposta pode parecer pretensiosa, no entanto, se aprofundada, verificar-se-á que é melhor do que a harmonização das normas ou das Constituições do MERCOSUL em torno

do tema, uma vez que a bioética, especialmente quando aplicada aos experimentos científicos, por si só, já envolve interesses multidisciplinares e traz para o âmbito normativo uma infinidade de normas que se cruzam, sendo que poucas (ou quase nenhuma) referem-se exclusivamente à utilização de práticas bioéticas nas pesquisas. Desse modo, a instituição de um Tribunal Supraconstitucional abrangente, em uma só norma (ou Constituição), a solução para as controvérsias relacionadas ao tema. Por óbvio que não é tão simples assim, eis que cada Estado Parte possui suas especificidades e interesses, mas por que não tentar? Por que não facilitar a regulamentação internacional de um assunto de tamanha complexidade e atualidade? Antes uma boa norma do que uma inflação de *quase normas*, incompletas e de aplicabilidade restrita dentro de um órgão como é o MERCOSUL.

<sup>25</sup> Vale acrescentar que o modelo bioético latino-americano ainda não está definido, mas possui maior inspiração no modelo europeu (que tem a pessoa humana como centro, em sua natureza única, relacional e social) do que no norte-americano (que se baseia nos princípios gerais da beneficência, autonomia e justiça).

<sup>26</sup> Para Morin, a nova consciência ecológica deve modificar a ideia de natureza, tanto nas ciências biológicas (em que a natureza era apenas a seleção dos sistemas, e não o ecossistema integrador desses sistemas), como nas ciências humanas (em que a natureza era amorfa e desordenada) (1973, p. 26).

<sup>27</sup> O modelo fenomenológico é bastante estudado por Martin Heidegger.

<sup>28</sup> Ost preconiza quatro tempos para o Direito e que, aqui, podem ser enquadrados como tempos da Bioética. São eles: a memória (tudo aquilo que se estava empregando e que irá ajudar a lidar com as questões novas, especialmente na confecção de leis novas), o perdão (perdoar e deixar para trás tudo o que foi feito erroneamente), a promessa (para solucionar novos casos) e o questionamento (é preciso ter flexibilidade sempre para não cair em erro, é a necessária abertura do sistema para o recebimento de questões novas e de outras que poderão dar abertura para novas respostas). (OST, 1999).

<sup>29</sup> No Brasil, o princípio está previsto no artigo 1º, inciso III da Constituição Federal de 1988. Interessa lembrar, também, que a Constituição brasileira prevê a prevalência dos direitos humanos em suas relações internacionais, no artigo 4º, inciso II.

<sup>30</sup> Outrossim, no campo da proteção internacional dos direitos humanos, os Estados contraem obrigações internacionais no exercício pleno de sua soberania. Esta, em sua acepção absoluta, mostra-se inadequada ao plano das relações internacionais. Dificilmente se poderia hoje sustentar que a proteção dos direitos humanos, *em especial no que diz respeito à bioética nas experimentações com pessoas*, recairia sob o chamado domínio reservado dos Estados. Tampouco se poderia invocar a soberania como elemento da interpretação de tratados; as convenções relativas à proteção internacional dos direitos humanos não hão de ser interpretadas relativamente à luz de concessões recíprocas, como nos tratados clássicos, dado que visam não estabelecer um equilíbrio de interesses entre os Estados, mas sim proteger direitos fundamentais do ser humano (CANÇADO, 1991, p. 560).

<sup>31</sup> José Alcebíades de Oliveira Junior entende os novos direitos como sendo àqueles emersos das transformações científicas, econômicas, éticas e políticas em nível mundial, que se circunscrevem em um tempo em que as certezas e os limites espaço-temporais estão em crise (2000, p. 1-2).

<sup>32</sup> Princípios bioéticos: Não-Maleficência e Justiça (originários do *contratualismo* de Jhon Rawls); Beneficência (advindo do *utilitarismo* de S. Mill); e Autonomia (proveniente da *filosofia moral* de Immanuel Kant).

<sup>33</sup> Destaca-se a Lei de Biossegurança (Lei 8.974/95) e a supramencionada Resolução 196/96 do CNS.

<sup>34</sup> Salientam-se as Diretrizes Internacionais para Pesquisas Biomédicas Envolvendo Seres Humanos, redigidas pelo Conselho para Organizações Internacionais (CIOMS) em colaboração com a Organização Mundial da Saúde (OMS), em 1982, e revisadas pela última vez, em 1993, as quais reconhecem, entre outras coisas, a necessidade de revisão e aprovação do protocolo de pesquisa por uma *Comissão de Revisão e Ética*.

<sup>35</sup> Nota-se que, a fim de não expandir demais o conteúdo do presente artigo, foi dado ênfase aos problemas bioéticos envolvendo experimentos científicos/ médicos com seres humanos. Mas a ideia do Tribunal Supraconstitucional abrangeria a todos os campos da bioética, que são vários (transgenia, clonagem, aborto, entre outros).

<sup>36</sup> Ver: LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. *Supranacionalidade no Mercosul: a doutrina, os governos, a Constituição Federal e os tratados de integração*, p. 20.

<sup>37</sup> O Tribunal de Justiça é composto por quinze juízes e por oito advogados-gerais. Os juízes e os advogados-gerais são designados de comum acordo pelos Governos dos Estados-Membros, para mandatos de seis anos, renováveis. São escolhidos entre juristas que ofereçam todas as garantias de independência e que reúnam as condições exigidas, nos respectivos países, para o exercício das mais altas funções jurisdicionais ou que possuam uma competência reconhecida.

Os juízes do Tribunal de Justiça elegeem de entre si o presidente do Tribunal por um período, renovável, de três anos. O presidente dirige os trabalhos e serviços do Tribunal e preside às audiências e deliberações.

Os advogados-gerais prestam apoio ao Tribunal e ajudam-no a cumprir a sua missão. Cabe-lhes apresentar publicamente, com toda a imparcialidade e independência, conclusões sobre os processos submetidos ao Tribunal. A sua função não deve ser confundida com a de um procurador do Ministério Público ou com qualquer instância equivalente, cujo papel é assumido pela Comissão, na sua qualidade de guardião do interesse comunitário. Disponível em: <<http://curia.eu.int/pt/instit/presentationfr/index.htm>> Acesso em: 20 out. 2004.

<sup>38</sup> Como diz Dallari: a Constituição legítima e justa é um instrumento de promoção humana, contribuindo de modo decisivo para que os indivíduos consigam uma vida digna e a paz de consciência. (...) Não havendo mais a exploração do homem pelo homem e sendo eliminada a competição feroz pelas riquezas e pelo poder, os conflitos serão facilmente resolvidos e a luta social será substituída pela paz social permanente. Essa paz será verdadeira porque será uma paz de homens livres. (1996, p. 87). Nesse sentido, mesmo que, por enquanto, apenas no plano da utopia, vale indagar: por que não pensar também na criação de um documento com força constitucional, especializado em bioética e direitos humanos, para que seja seguido no âmbito do Tribunal Supraconstitucional de Bioética? Não seria um meio de dirimir um sem número de controvérsias de modo uniforme no Mercosul?

<sup>39</sup> Na compreensão de Canotilho: a primeira função dos direitos fundamentais – sobretudo dos direitos, liberdades e garantias – é a defesa da pessoa humana e da sua dignidade perante os poderes do Estado (e de outros esquemas políticos coactivos). Os direitos fundamentais cumprem a função de direitos de defesa dos cidadãos sob uma dupla perspectiva: (1) constituem, num plano jurídico-objectivo, normas de competência negativa para os poderes públicos, proibindo fundamentalmente as ingerências destes na esfera jurídica individual; (2) implicam, num plano jurídico-subjectivo, o poder de exercer positivamente direitos fundamentais (liberdade positiva) e de exigir omissões dos poderes públicos, de forma a evitar agressões lesivas por parte deles (liberdade negativa). (2002, p. 407).

<sup>40</sup> KANT, Immanuel. *Crítica da razão pura e outros textos filosóficos*. p. 371.

<sup>41</sup> O conceito de soberania sempre esteve associado ao território físico do Estado, onde apenas este exercia jurisdição, e não sem razão, afinal, além de ser a sede do Estado, era no território que se encontravam as suas riquezas.

<sup>42</sup> O princípio da aplicação preferente (*Anwendungsvorrang*) exigirá, pois, a não aplicação da norma jurídica nacional e a aplicação da norma comunitária com ela colidente na solução de um caso pelo juiz ou pela administração (CANOTILHO, 2002, p. 824).

<sup>43</sup> HEIDEGGER, Martin. *Introdução à Metafísica*. p. 215.

<sup>44</sup> No Brasil, a Resolução 196/96, editada pelo Conselho Nacional de Saúde, prevendo algumas diretrizes e normas sobre pesquisas envolvendo seres humanos, traz o consentimento livre e esclarecido como sendo a anuência do sujeito da pesquisa e/ou de seu representante legal, livre de vícios (simulação, fraude ou erro), dependência, subordinação ou intimidação, após explicação completa e pormenorizada sobre a natureza da pesquisa, seus objetivos, métodos, benefícios previstos, potenciais riscos e o incômodo que esta possa acarretar, formulada em um termo de consentimento, autorizando sua participação voluntária na pesquisa.

<sup>45</sup> Conceituar *risco* é uma tarefa ‘arriscada’, vez que é um embate que se trava contra o mito, contra a onipotência da racionalidade científica e contra o poder. (LIEBER; ROMANO LIEBER, 2002, p. 70)

<sup>46</sup> Ver: MORAIS, José Luis Bolzan de. *As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos Direitos Humanos*, 2002 e STRECK, Lênio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise*, 2000.

<sup>47</sup> Ainda assim, não se pode esquecer das dificuldades que implicariam esse novo paradigma. Sempre é bom lembrar-se da lição de Maquiavel (1996, p. 09) quando salienta que é nos principais novos que residem as dificuldades, pois os facilmente mudam de senhor pensando melhorar, e esta crença faz com que lancem armas contra o senhor atual, no que se enganam, porque, mais tarde, pela própria experiência, percebem ter piorado a situação. Interpretando essa fala para a instituição de um Tribunal Supraconstitucional no MERCOSUL, importante ressaltar que o povo sentiria dificuldades em se adaptar, em um primeiro momento, entretanto, depois de haver aceitado (se, por ventura, isso acontecesse) também, não poderia abandonar de vez a crença em seu próprio País, sob pena de arrependê-lo. Isso significa que é possível harmonizar sociedades integradas unificando suas leis em relação à determinada matéria.

<sup>48</sup> Muito valioso salientar que tais preceitos bioéticos contam com alguns documentos internacionais, sendo o mais famoso deles a Declaração Universal dos Direitos do Homem, que é uma Legislação Internacional. Ademais, os Ministros e Altas Autoridades de Ciência e Tecnologia da América do Sul, reunidos no Rio de Janeiro, no dia 4 de dezembro de 2003, assinaram a Declaração do Rio de Janeiro sobre ética em ciência e tecnologia, a qual reflete sobre os limites que a ética estabelece à elaboração e emprego do conhecimento científico.

## Referências

BELLINO, Francesco. *Fundamentos da Bioética: aspectos antropológicos, ontológicos e morais*. Traduzido por Nelson Souza Canabarro. Bauri, SP: EDUSC, 1997.

- BERNARD, Jean. *Da biologia à ética: Bioética*. Campinas, SP: WORKSHOPS, 1990.
- CANÇADO, Antônio Augusto. *A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos*. São Paulo: Saraiva, 1991.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2002.
- COMISSÃO PARLAMENTAR CONJUNTA DO MERCOSUL. *Constituições dos países do MERCOSUL: 1996-2000: textos constitucionais: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2001.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Constituição e Constituinte*. São Paulo: Saraiva, 1995.
- HEIDEGGER, Martin. *Introdução à Metafísica*. Traduzido por Emmanuel Caneiro Leão. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1969.
- HOBBS, Thomas. *Leviatã*. Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1987.
- KANT, Emmanuel. *Crítica da razão pura*. 4. ed. Lisboa: Fundação Calouste, 1997.
- LIEBER, Renato Rocha; ROMANO LIEBER, Nicolina Silvana. *O conceito de risco: Janus reiventado*. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; MIRANDA, Ary Carvalho de. *Saúde e ambiente sustentável: estreitando nós*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2002.
- LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. *Supranacionalidade no Mercosul: a doutrina, os governos, a Constituição federal e os tratados de integração*. Curitiba: Juruá, 2001.
- MAQUIAVEL, Nicolau. *O príncipe e escritos políticos*. Traduzido por Lívio Xavier. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- MORAIS, José Luis Bolzan de. *As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.
- MORIN, Edgar. *O paradigma perdido: a natureza humana*. Traduzido por Hermano Neves. Portugal: Publicações Europa-América, 1973.
- MORIN, Edgar. *Ciência com Consciência*. Traduzido por Maria Gabriela de Bragança e Maria da Graça Pinhão. Portugal: Publicações Europa-América, 1990.
- OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. *Teoria Jurídica e Novos Direitos*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2000.
- OST, François. *O Tempo do Direito*. Lisboa: Piaget, 1999.
- PABST, Haroldo. *Mercosul: direito da integração*. Rio de Janeiro: Forense, 1997.
- PAZ, Vânia B. R. *Mercosul: Legislações Sindicais. (Im)possibilidade de Harmonização*. Paraná: Juruá, 1999.
- PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 5. ed. São Paulo: Max Limonad, 2002.



- QUINTÃO, Mário Lúcio Soares. *Mercosul: direitos humanos, globalização e soberania*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.
- ROSSEUAU, Jean-Jacques. *Contrato Social*. Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1987.
- STRAUS, Flávio Augusto Saraiva. *Soberania e integração latino-americana: uma perspectiva constitucional do Mercosul*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.
- STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.
- VENTURA, Desy de Freitas Lima. *As assimetrias entre Mercosul e a União Europeia: (os desafios de uma associação inter-regional)*. Barueri: Manole, 2003.
- VIEIRA, Sonia; HOSSNE, William Saad. *Experimentação com Seres Humanos*. In: *Ciência & Ensino*. n. 02. jun. 1997. Disponível em <[http://www.conviteafisica.com.br/home\\_fisica/livros\\_revistas/ciencia\\_ensino/cien\\_ens\\_n2\\_jun\\_1997.htm](http://www.conviteafisica.com.br/home_fisica/livros_revistas/ciencia_ensino/cien_ens_n2_jun_1997.htm)>. Acesso em 20 mar. 2003.

### Obras consultadas

- ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de; SILVEIRA, Anarita Araújo da. *O princípio da precaução em defesa da dignidade humana face às manipulações genéticas*. In: *Direitos Sociais & Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Tombo 02. Revista organizada por Rogério Gesta Leal e Luiz Ernani Bonesso de Araújo. Santa Cruz: EDUNISC, 2003.
- ARISTÓTELES. *Ética a Nicômanos*. 3. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1999.
- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Vida humana e ciência: complexidade do estado epistemológico da Bioética e do Biodireito*. Normas Internacionais da Bioética. Disponível em: <[http://www.gontijo\\_familia.adv.br](http://www.gontijo_familia.adv.br)> Acesso em: 16 abr. 2003.
- \_\_\_\_\_. *Processo Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1996.
- BARHIFONTAINE, Christian de Paul; PESSINI, Léo. *Problemas atuais de bioética*. São Paulo: Loyola, 1992.
- BRASIL. *Constituição*. Brasília: Senado Federal, 1988.
- CARDOSO, Fernando Henrique. “Brasil Século XXI – O Direito na Era da Globalização”. In: *O Direito na era da globalização: Mercosul, Alca e União Europeia*. Seminário promovido pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília: OAB – Conselho Federal, 2002.
- DURANT, Guy. *A Bioética: natureza, princípios, objetivos*. Traduzido por Porfírio Figueira de Aguiar Netto. São Paulo: Paulus, 1995.

- ENGELHARDT, H. Tristram. *Fundamentos da bioética*. São Paulo: Loyola, 1998.
- FURASTÉ, Pedro Augusto. *Normas técnicas para o Trabalho Científico: Explicação das normas da ABNT*. 11. ed. Porto Alegre: s.n., 2002.
- GOLDIM, José Roberto. *Bioética, Cultura e Globalização*. Porto Alegre, 26 mar. 1998. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/HCPA/gppg/global.htm>> Acesso em: 26 set. 2003. Trabalho apresentado na I Jornada de Ética e Globalização.
- HEIDEGGER, Martin. *Sobre o humanismo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1967.
- KELSEN, Hans; CAMPAGNOLO, Umberto. *Direito Internacional e Estado Sobereano*. Traduzido por Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- MARTINS, Ives Gandra da Silva. “O Direito constitucional comparado e a inviolabilidade da vida humana”. In: *A vida dos direitos humanos: Bioética médica e jurídica*. Org.: Jaques de Camargo Pentead e Ricardo Henry Marques. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.
- MEIRA, Castro. *Mercosul: Tribunal Supranacional e Integração Comunitária*. Disponível em: <[http://www.trf5.gov.br/esmafe/rev\\_esmafe/sumario/revista\\_01/arquivos/6\\_mercosul.pdf](http://www.trf5.gov.br/esmafe/rev_esmafe/sumario/revista_01/arquivos/6_mercosul.pdf)> Acesso em: 26 set. 2003.
- MORAES, José Luis Bolzan de. *Soberania, direitos humanos e ingerência: problemas fundamentais da ordem contemporânea*. In: *Mercosul em movimento*. Organizada por Deisy de Freitas Lima Ventura. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995.
- MORIN, Edgar; MOIGNE, Jean-Louis Le. *A inteligência da complexidade*. 2. ed. São Paulo: Petrópolis, 2000.
- RALWS, John. *O direito dos povos*. Traduzido por Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- RAYMUNDO, Márcia Mocellin. *Seminários sobre a obra de Hans Jonas. Reflexões filosóficas sobre a experimentação com seres humanos*. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/HCPA/gppg/jonas3.htm>> Acesso em 27 set. 2003. Resenha elaborada com base nos escrito de Hans Jonas Técnica e responsabilidade: reflexões sobre as novas tarefas da Ética. In: *Ética, medicina e técnica*. pp. 117-169.
- ROCHA. Leonel Severo. *O tempo do direito*. 2º Seminário Teoria Jurídica, Cidadania e Globalização. Centro Universitário Franciscano (UNIFRA), 04, 05 e 06 set. 2003.
- ROSA, Alexandre Morais da. *Bioética e vácuo legislativo*. Disponível em: <<http://www.jep.org.br/biovacuo-3.htm>> Acesso em: 26 set. 2003.

- SANTIN, Santin. *Corpo sob a proteção da bioética*. Buenos Aires, nov. 2002. Disponível em: <<http://www.efdeportes.com>> Acesso em: 27 set. 2003. Palestra apresentada no IV *Encuentro Deporte y Ciencias Sociales*.
- SANTOS, Maria Celeste Cordeiro Leite. *O equilíbrio de um pêndulo. Bioética e a lei: implicações médico-legais*. São Paulo: Ícone, 1998.
- SGRECCIA, Elio. *Manual de bioética*. São Paulo: Loyola, 1996.
- SIDEKUN, Antonio. *Bioética: uma perspectiva filosófica*. Centro Universitário Franciscano (UNIFRA), Curso de Graduação em Filosofia, 27, 28 e 29 mai. 2003.

### **Resumo**

Este artigo tem por escopo analisar a Bioética no âmbito do Mercosul, tendo em vista as questões novas, surgidas com o avanço da tecnologia no campo das ciências, especialmente aquelas que utilizam o ser humano como objeto de pesquisa dentro dos Estados-Parte e tornam o risco elemento cada vez mais presente na órbita ambiental. Nesse passo, procura-se enfatizar na possibilidade da criação de um Tribunal Supraconstitucional de Bioética objetivando dirimir os conflitos jurídicos internacionais em torno do tema, tendo em vista o paradoxo já consagrado entre soberania e integração.

Palavras-chave: Constitucionalismo; Bioética; Dignidade humana; Tribunal Supraconstitucional; Mercosul

### **Abstract**

This article aims analyze the Bioethics within the framework of Mercosur with a view to the new issues that have arisen with the advancement of technology in the field of science, especially those that use the human being as an object of research within States parties and make the risk element, increasingly present in orbit. In this step, try to focus on the possibility of creating a Supraconstitucional Court of Bioethics in order to resolve international legal disputes around the theme, in view of the already consecrated paradox between sovereignty and integration.

Key words: Constitutionalism; Bioethics; Human dignity; Supraconstitucional Court; Mercosur

## **Resumen**

El artículo tiene como objetivo la analise de la bioética en el marco del Mercosur, con miras a las nuevas cuestiones que han surgido con el avance de la tecnología en el campo de la ciencia, especialmente aquellos que usan el ser humano como objeto de investigación dentro de los Estados partes y hacer que el elemento de riesgo, cada vez más presente en órbita. En este paso, tratar de centrarse en la posibilidad de crear un tribunal Supraconstitucional de Bioética para resolver disputas legales internacionales sobre el tema, habida cuenta de la paradoja ya consagrada entre soberanía e integración.

Palabras clave: Constitucionalismo; Bioética; Dignidad humana; Corte supraconstitucional; Mercosur

**Tiago Fernandes Rufo**  
*Graduado em Geografia - UnB.*  
**Fernando Luiz Araújo Sobrinho**  
*Doutor em Geografia. Professor da*  
*UnB.*

## ***A questão do saneamento ambiental, metropolização e urbanização na RIDE DF, em especial o caso de Valparaíso de Goiás***

### **Introdução**

Este trabalho tem por objetivo analisar a situação das condições do saneamento ambiental no município de Valparaíso de Goiás, um dos integrantes da Região Integrada de Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal – RIDE DF. Essa região integrada foi criada e delimitada pela Lei Complementar nº 94, de 19/2/98, regulamentada pelo Decreto nº 2710 de 4 de agosto de 1999.

A metodologia de pesquisa realizada baseou-se dentre outros aspectos na caracterização e análise de dados relacionados ao saneamento ambiental do município goiano. Um dos motivos da escolha do município em questão foi a sua localização geográfica, pois, entre os 19 municípios de Goiás que compõem a RIDE DF, e mais os três de Minas Gerais, trata-se do mais próximo ao centro, cerca de 35 km do Plano Piloto de Brasília.

É extremamente necessário entender que existe forte relação de dependência econômica desses municípios com o Distrito Federal, sendo que alguns assumem papel de cidade dormitório, tais como: Águas Lindas de Goiás, Cidade Ocidental, Formosa, Luziânia, Novo Gama, Planaltina de Goiás, Santo Antônio do Descoberto, Cristalina, Alexânia, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Abadiânia e Valparaíso de Goiás.

De acordo com estudo da Secretaria de Planejamento e Coordenação do Estado de Goiás – SEPLAN GO (2003), os municípios da RIDE DF: Água Fria de Goiás, Buritis, Cabeceira Grande, Cabeceiras, Mimoso de Goiás, Padre Bernardo, Pirenópolis, Unai e Vila Boa são considerados como de baixa polarização, pois possuem uma relação bem menor de dependência com o Distrito Federal, já os demais municípios citados no parágrafo anterior têm uma forte dependência, principalmente em relação à oferta de trabalho, utilização dos hospitais e aquisições de bens de consumo.

É importante destacar que a maioria desses municípios integra a mancha urbana do aglomerado urbano de Brasília, por meio do processo de conurbação, conseqüentemente cada vez mais se acentua o processo de metropolização. O entendimento dessas questões é de fundamental importância para a compreensão

das desigualdades existentes no âmbito do saneamento ambiental e na determinação de políticas públicas e tomada de decisões, não somente por parte do governo do Distrito Federal, mas também dos governos de Goiás e Minas Gerais.

Paviani (1995) divide a evolução da área que hoje é considerada como Região Metropolitana de Brasília em 4 períodos básicos: o primeiro período é de 1957 a 1960, que se caracterizou pelo início das obras para construção de Brasília e na transformação da área em um verdadeiro canteiro de obras. Isso fez gerar uma enorme atração de pessoas rumo ao Planalto Central em busca de emprego e novas oportunidades. É também o período da inauguração de Brasília no dia 21 de abril de 1960.

O segundo período é de 1961 a 1970, caracterizado pela retração do crescimento, devido aos inúmeros escândalos políticos, e crises políticos-institucionais, como a renúncia de Jânio Quadros em 1961, o Golpe Militar de 1964, o fechamento do Congresso Nacional em 1966 e 1968, além do falecimento do Presidente Costa e Silva em 1969. Todas essas crises afetaram diretamente a transferência de alguns órgãos federais para Brasília, além de fazer com que a construção civil fosse afetada, influenciando assim nas migrações para a nova capital federal.

O terceiro período é de 1971 a 1975, em que houve a consolidação da capital federal, com o sucesso de inúmeras transferências de órgãos públicos para Brasília, de fixações obrigatórias de embaixadas. Período em que a cidade começou a ganhar uma “nova cara” e de caracterização da economia e da vida social das pessoas.

O quarto período é a partir de 1976, quando é impulsionada a expansão metropolitana de Brasília, marcada pela grande especulação imobiliária. Houve também crescimento significativo da construção civil e, finalmente, o início dos loteamentos fora dos limites do Distrito Federal, na região onde hoje figuram os municípios do chamado Entorno de Brasília e que fazem parte da RIDE DF.

A criação do Distrito Federal mudou completamente a realidade da região Centro-Oeste, mais fortemente dos municípios do Entorno goiano, pois ocorreu intenso processo de expansão da rede de transportes, aumento do número da população devido à reorientação dos fluxos migratórios, crescimento da malha urbana e crescimento da mancha urbana dos municípios. Além disso, houve forte evolução do crescimento econômico da região, ou seja, a transferência da capital federal fez do Distrito Federal uma nova realidade no Brasil, em especial no centro do país. Com a expansão e crescimento de sua mancha urbana dentro e fora do território do Distrito Federal, ocorreu o surgimento das chamadas cidades satélites e posteriormente da região conhecida atualmente como o “Entorno”.

Na atualidade, o termo “Entorno” pode ser considerado bastante conhecido e popularizado, isso é evidenciado pelo intenso uso dessa expressão na mídia e pela própria população. Mas, ao analisarmos as percepções dos moradores dos municípios goianos, observa-se que a esmagadora maioria da população desses municípios percebe o termo como pejorativo ou depreciativo, pois evitam ao máximo informarem que são residentes da área conhecida como “Entorno”, como por exemplo, em entrevistas de emprego.

Observa-se também que os moradores do Distrito Federal concebem essa região como um “espaço de insegurança” e de graves problemas. Os motivos para tais concepções são inúmeros e muito conhecidos, entre eles podemos destacar a violência, o tráfico de drogas, falta de ensino, transporte e saúde de qualidade e a falta de saneamento básico, que, no entanto, é um dos principais focos desse trabalho, em especial do município de Valparaíso de Goiás.

## **1. Análise do saneamento ambiental, questão imobiliária e os territórios de tensão na RIDE DF**

Ações socioeconômicas como abastecimento de água potável, coleta e deposição de resíduos sólidos, líquidos e gasosos, ações contra a poluição do solo e doenças transmissíveis podem ser enquadradas no conceito de saneamento ambiental, pois possuem o objetivo de melhorar as condições de vida da população urbana e rural. O seja, esse conceito encontra-se intimamente relacionado à saúde pública.

Esse fato pode ser evidenciado pela procura de pacientes aos hospitais do Distrito Federal, pois as péssimas condições de saúde dos municípios do Entorno fazem com que haja sobrecarga no sistema da saúde do Distrito Federal, principalmente nos hospitais de Brasília. Tomando por base essa problemática, podemos considerar que os benefícios relacionados à infraestrutura são distribuídos de forma desigual entre os habitantes do Entorno e do centro metropolitano. Nota-se desequilíbrio na questão do saneamento ambiental, em consequência disso verifica-se também que ele reflete na qualidade de vida entre os habitantes do Distrito Federal e os do “Entorno”.

O intenso crescimento populacional e o crescimento dos municípios na RIDE DF não levou em consideração a salubridade ambiental, que, no entanto, é um dos principais objetivos das ações socioeconômicas do saneamento ambiental. Então nota-se que há também forte exclusão social e espacial, pois os benefícios estruturais são distribuídos de forma desigual aos habitantes desses municípios.

Pereira (2001, página 35) em seu artigo “A Natureza (dos) nos fatos urbanos: produção do espaço e degradação ambiental. Desenvolvimento e Meio Ambiente”, refere que a “cidade que é fruto do processo de desenvolvimento capitalista que, em essência, é desigual e demonstra essa desigualdade na contraposição entre “ilhas” de riqueza, e áreas urbanas miseráveis, desprovidas de qualquer benefício.”

Verifica-se essa situação em relação a Brasília e os municípios do Entorno, onde houve forte apropriação do espaço seguido de radical e intensa transformação, surgindo o que atualmente se configura como área metropolitana, com mais de 3 milhões de habitantes, e que está cada vez mais se adensando. Uma das características do crescimento desordenado desses municípios é o quase desaparecimento da natureza, falta de planejamento no desenvolvimento das cidades e a pouca atenção dada ao saneamento ambiental.

Então podemos considerar que a grande ocupação na RIDE DF não foi acompanhada de investimentos em infraestrutura, o que acarreta uma série de problemas ao meio ambiente, grande parte relacionados à falta de saneamento ambiental. Entre esses problemas, destacam-se: a contaminação do solo, inundações, presença de lixões a céu aberto, poluição das águas, assoreamento de corpo d’água e esgoto a céu aberto. O que permite afirmar que todos esses problemas afetam diretamente as condições de vida da população e são bem mais evidentes nos municípios do Entorno.

Isso converge com a situação do Brasil, pois as áreas onde há falta de condições adequadas de saneamento ambiental estão concentradas principalmente nas periferias das cidades e regiões metropolitanas, nas favelas, zona rural e nos pequenos municípios do interior do nosso país, ou seja, as péssimas condições de saneamento ambiental, e que estão intimamente ligados à saúde, estão localizadas principalmente nos bolsões de pobreza.

Outra questão importante a ser discutida é a localização espacial dos habitantes da RIDE DF, onde as pessoas com maior poder aquisitivo habitam as áreas mais privilegiadas, ou seja, a localização espacial das pessoas está relacionada à capacidade com que possuem para viver nessas localizações específicas. As áreas mais valorizadas são ocupadas por aquelas pessoas que possuem condições financeiras suficientes para se manterem nesses espaços e são caracterizadas, na grande maioria das vezes, pelo elevado padrão de vida, além de boas condições de saneamento ambiental, como o abastecimento de água tratada, coleta dos resíduos sólidos, líquidos e gasosos, esgoto sanitário entre outros. Já aqueles com menor poder aquisitivo, na grande maioria, ocuparão áreas menos valorizadas e com menos qualidade de vida.



As áreas urbanas miseráveis são concentradoras de problemas urbanos como a falta de habitações e transportes adequados, presença de lixões nas proximidades da área urbana, falta de abastecimento de água tratada, falta de coleta e deposição sanitária do lixo, que, no entanto, podem ter relação com as inundações em decorrência do entupimento da rede coletora de águas pluviais. Outra questão comum, relacionada à falta de coleta de esgoto, é a presença de fossas comuns e sépticas nessas áreas, o que pode ser identificado na tabela de esgotamento sanitário do conjunto dos municípios urbanos do Entorno no ano de 2003.

<b>Quadro 01 – Domicílios Urbanos segundo o Esgotamento Sanitário – Municípios do Entorno – 2003</b>	<b>Total</b>	
	<b>Valor</b>	<b>%</b>
Rede Geral	76.253	30,9
Fossa Séptica	85.072	34,5
Fossa Comum	83.238	33,8
Não tem Esgoto	1.893	0,8
<b>Total</b>	<b>246.456</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** SEPLAN/CODEPLAN – Perfil Socioeconômico e Demográfico dos moradores da RIDE – 2003.

Analisando a tabela, torna-se evidente que o percentual de domicílios urbanos que fazem uso das fossas sépticas é significativo, representando a maioria, com 34,5%. O uso de fossas comuns é o segundo mais representativo com 33,8, ou seja, o uso da fossa séptica e comum representam ao todo 68,3%, representando assim a grande maioria dos domicílios urbanos. Além disso, esse percentual representa mais que o dobro de domicílios que fazem uso da rede geral de esgotamento sanitário (30,9%).

A dinâmica de localização espacial das pessoas condiciona a diferenciação nos preços das casas e, conseqüentemente, impulsiona a especulação imobiliária. Esta sempre irá buscar novas áreas, onde será aplicado capital e força de trabalho, visando ao maior lucro e valorização. Isso cada vez mais acontece na RIDE DF, pois municípios como Valparaíso de Goiás e Novo Gama surgem como alternativas para áreas de moradias mais baratas e, portanto, mais acessíveis, fazendo com que haja crescimento desordenado e sem planejamento, aumentando assim as áreas urbanas.

O crescimento demográfico dos municípios do Entorno não se justifica apenas pela vinda de migrantes à procura de emprego no Distrito Federal, mas em razão da procura de habitação a preços mais acessíveis pela população migrante e também por moradores já radicados há vários anos no Distrito Federal. O que mostra

que a moradia assume papel importante no tocante às mudanças para os municípios goianos. Outro ponto destacado pelo estudo da Secretaria de Planejamento SEPLAN de 2003 é que muitos moradores do Distrito Federal vendem suas casas, bem mais valorizadas nas regiões administrativas do Distrito Federal, buscando outras a preços mais acessíveis nos municípios da RIDE DF.

Atualmente, o Plano Piloto de Brasília figura entre as áreas com o metro quadrado mais caro do país, com valores imobiliários elevadíssimos. Sendo que os seus moradores, segundo Paviani (1995), possuem status socioeconômico diferenciado dos moradores da periferia imediata (Regiões Administrativas) e da periferia distante (municípios do Entorno). Essa diferenciação se dá no grau de instrução dos seus moradores, no tipo de ocupação onde residem, nos salários mensais dos trabalhadores, no número de membros familiares e no tipo de habitação. Mas qual seria a explicação para essa diferenciação exorbitante do preço dos imóveis da área central com relação às demais Regiões Administrativas e aos municípios do Entorno?

A explicação pode estar nas estratégias do mercado imobiliário, pois em Brasília se configura forte concentração dos benefícios, dos cargos públicos, na infraestrutura e equipamentos urbanos na região administrativa do Plano Piloto. O que induz a ocorrência de grande valorização da área central do Distrito Federal. Essa concentração faz surgir áreas precarizadas, bolsões de miséria e pobreza nos municípios do Entorno.

Observa-se então que a RIDE DF possui uma estrutura espacial diferenciada do Plano Piloto, que, no entanto, trata-se de espaço “elitizado”, devido aos fatores históricos que impulsionaram essa configuração. Essa área recebeu os órgãos mais importantes da República e do governo do Distrito Federal, além das principais agências bancárias, escritórios, universidades, escolas públicas e privadas, hospitais, entre outros. Isso fez com que o Plano Piloto se tornasse o lugar da classe média, dos representantes políticos e empresários. Sabe-se que as antigas cidades satélites e que hoje são chamadas de Regiões Administrativas nasceram do que Paviani (1995) chama de processo de “empurrão” para fora do centro. Esse mesmo processo fez surgir inúmeros loteamentos privados nos municípios goianos limítrofes do Distrito Federal.

Percebe-se então que o Entorno do Distrito Federal nasce justamente desse chamado “empurrão” para as cidades satélites e mais tarde para as áreas de Goiás e Minas Gerais próximas a Brasília. Na atualidade, esses municípios se caracterizam pelo caráter de cidades dormitórios, pois os trabalhadores saem para trabalhar na manhã rumo à área central e regressam no final da tarde para dormir em suas casas, caracterizando forte movimento pendular.

Segundo Paviani “são cidades sem setores atrativos para sua população ativa” (1995: 13). Isso faz gerar uma procura muito grande por parte da população aos serviços públicos do Distrito Federal, como saúde, educação, lazer e trabalho. Além disso, esses municípios são grandes fornecedores de mão de obra para o Distrito Federal, na sua grande maioria para o Plano Piloto e menores proporções para as demais regiões administrativas, com maior destaque para Taguatinga, Guará, Gama entre outras.

A crise da moradia que se configura no Distrito Federal, onde os preços das casas valorizam-se de forma impressionante, e o déficit de empregos para a população de menor qualificação e renda proporcionam grande fluxo de mudanças e procura por moradias no entorno principalmente nas cidades mais próximas do Distrito Federal, ou seja, existe movimento centrífugo em direção ao Entorno. Essa situação, portanto, impulsiona cada vez mais o crescimento da mancha urbana dos municípios do Entorno do Distrito Federal, contribuindo para que se torne uma área bastante complexa no que diz respeito ao caráter geográfico e social.

Uma explicação para o rápido e desordenado crescimento desses municípios é a proximidade de Brasília. Isso faz com que inúmeras famílias procurem essas cidades para habitarem e tentarem conquistar a sua casa própria, que, no entanto, é bem mais difícil de conseguir no Distrito Federal. Analisando além dessa questão, percebe-se que há uma forte centralização das oportunidades de trabalho no Plano Piloto, sendo que esses empregos são os melhores e mais bem pagos. Segundo o IBGE (2012), o Plano Piloto concentra 64% das oportunidades de trabalho, sendo que os 36% restantes são representados pelas Regiões Administrativas do Distrito Federal, com destaque especial para Taguatinga e Guará.

Há uma forte relação de dependência entre centro e periferia, isso fica bem mais acentuado se compararmos o Entorno com Brasília. O que Paviani (1995) considera como um “desequilíbrio econômico geográfico”, que, no entanto, acaba fazendo com que haja maior empobrecimento da periferia da metrópole e acentua as desigualdades, tanto de renda como social.

A realidade atual é que a maioria dos postos de trabalho se localiza em Brasília, obrigando milhares de pessoas a se deslocarem rumo ao centro, fazendo com que aqueles com menor poder aquisitivo e que habitam as Regiões Administrativas e os municípios do Entorno tenham que se deslocar até Brasília para trabalhar e regressar no final da tarde. Destaca-se também que esses trabalhadores sofrem inúmeros problemas nesse deslocamento, como ônibus lotados e em péssimas condições, na maioria das vezes as pessoas vêm em pé nesses ônibus, sendo que eles quebram com bastante frequência e sofrem ainda com os longos trajetos.

Pode-se considerar que os trabalhadores de Brasília não vivem a cidade, pois apenas a veem como o seu local de trabalho. Pode-se considerar também que nem o rico, nem o pobre vivem a plenitude da cidade, que no caso da RIDE DF é a cidade de Brasília. Isso acontece principalmente por causa do urbanismo segregacionista no qual se configuram moradias desvinculadas do lugar de trabalho. Paviani (1995) defende que os deslocamentos populacionais estão fundados na relação capital e trabalho e que o caso da cidade de Brasília é particular, pois trata de uma cidade planejada em que o Estado atua de maneira bem acentuada e com grande presença de instituições de poder. Tudo isso configura a enorme centralidade de Brasília e o seu atual caráter metropolitano, além disso, evidencia os chamados territórios de tensão, devido às grandes desigualdades entre periferia e centro.

Essa visível conurbação que cresce de forma impressionante na RIDE DF acaba superando o planejamento. Com isso, os problemas se agravam de forma rápida também, entre eles destaca-se o saneamento ambiental nos municípios componentes da RIDE DF.

Paviani (1995) defende que o Estado atuou de forma segregacionista em Brasília, pois a remoção dos favelados foi feita para os pontos mais distantes do centro, ultrapassando até os limites do Distrito Federal, o que ainda hoje acontece. E isso é cada vez mais agravado pelo fato de não haver políticas de caráter metropolitano no sentido de diminuir a pobreza. Isso é largamente evidenciado atualmente, pois segundo Maricato apud Pereira (2001: 40): “A natureza e a localização dos investimentos governamentais em primeiro plano, e privados em segundo, regula quem e quantos terão o direito à cidade. Ela influi ainda nas características da segregação territorial e na qualidade de vida de cada bairro.”

Então é possível inferir que é nesse contexto que surgem os chamados territórios de tensão, áreas desprivilegiadas e marcadas pela violência, pobreza e problemas sociais e ambientais. Analisaremos um município que se encontra inserido nesses territórios de tensão que é Valparaíso de Goiás, no entanto, na próxima seção deste trabalho, destacaremos e analisaremos em especial os dados referentes ao saneamento ambiental.

## **2. O município de Valparaíso de Goiás: processo histórico de formação e indicadores socioambientais**

O município de Valparaíso de Goiás localiza-se no Leste Goiano, na divisa com o Distrito Federal, no chamado Planalto Central brasileiro, sendo integrante da

chamada Região Integrada de Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal. Entre os municípios componentes da RIDE DF, trata-se do mais próximo de Brasília, pois a distância é de aproximadamente 35 km. Veja a figura abaixo que representa os municípios da RIDE-DF.

**Figura 01: Região Integrada de Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal  
RIDE DF – municípios integrantes.**



Fonte: CODEPLAN (2010).

Segundo o IBGE (2012), Valparaíso de Goiás pode ser considerado como uma cidade média, pois possui população urbana com mais de 100 mil habitantes. No último censo de 2010, o município goiano possuía população de 132.982 habitantes. A área da unidade territorial possui 60.525 km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 2.197,14 hab/Km<sup>2</sup>. Pelo fato de pertencer ao aglomerado urbano metropolitano de Brasília e desempenhar o papel de cidade dormitório, não há área rural no município, sendo sua população totalmente urbana.

Valparaíso de Goiás pertencia ao município de Luziânia, quando o prefeito Walter José Rodrigues inaugurou, em 19 de abril de 1979, o chamado Núcleo Habitacional Valparaíso I. O novo Núcleo Habitacional de Luziânia contava apenas com 864 casas, uma escola e o prédio da administração regional. No ano de sua funda-

ção e nos anos seguintes, Valparaíso de Goiás possuía inúmeros problemas, entre eles a falta de água que era muito comum, transporte coletivo insuficiente, além da falta de comércio.

Com o passar dos anos, o Núcleo Habitacional Valparaíso I foi crescendo, em 1980 já possuía posto telefônico, lojas comerciais, escritórios de contabilidade, além da agência de correios e telégrafos, uma escola estadual do primeiro grau e duas escolas particulares. Em 1995, o antigo Núcleo Habitacional se transforma no município de Valparaíso de Goiás, pois foi desmembrado de Luziânia e elevado à categoria de município pela lei estadual nº 12.667, de 18 de julho de 1995, sendo que a sede municipal ficou no atual Distrito de Valparaíso de Goiás.

A população de Valparaíso de Goiás tem crescido muito nos últimos anos. Esse aumento da população relaciona-se aos preços mais acessíveis dos lotes e casas na cidade em relação aos preços do Distrito Federal, havendo grande impulso no setor imobiliário. Isso é consequência da “expulsão” da população migrante à procura de empregos no Distrito Federal. Segundo o IBGE (2012), no ano 1996, a população de Valparaíso de Goiás era de 73.380 habitantes; no ano 2000, era de 93.960 habitantes. No último censo de 2010, a população era de 132.982 habitantes o que mostra aumento de 29,34% no intervalo de 10 anos.

Esse elevado crescimento da população de Valparaíso de Goiás e o consequente aumento da mancha urbana não vieram acompanhados de investimentos em infraestrutura básica. Atualmente, o município apresenta inúmeros problemas verificados na maioria dos municípios goianos, destacando-se: transporte ineficiente, saúde precária, violência, problemas relacionados ao saneamento ambiental, como a falta de coleta e deposição do lixo, falta de coleta de esgoto, entre outros. Todas essas problemáticas fazem com que o município faça parte dos chamados territórios de tensão, pois Valparaíso de Goiás é marcado pela violência, pobreza e problemas sociais e ambientais, fortemente relacionados à precariedade e à falta de saneamento ambiental.

O problema da violência merece destaque, pois pode ser considerado como um dos grandes problemas de Valparaíso de Goiás. No dia 29 de maio de 2011, a Rede Globo apresentou, no Fantástico, reportagem mostrando o problema da violência no Entorno do Distrito Federal. Apresentou parte da realidade dos municípios goianos, principalmente o Novo Gama, Águas Lindas de Goiás, Luziânia e Valparaíso de Goiás.

A área do Entorno foi considerada recentemente como uma das mais violentas do mundo, comparando-se ou superando áreas com guerra civil. A reportagem

destaca que esses municípios violentos se localizam próximos de uma das maiores cidades brasileiras, que é a capital da República. Mostrando a grande contradição existente entre Brasília (centro) e o Entorno (periferia), ou seja, de um lado existe poder e segurança e do outro, uma realidade sombria com inúmeras problemáticas, caracterizando um território de tensão. Isso porque os problemas da violência, da criminalidade, do tráfico de drogas, assaltos ao comércio e ônibus acabam fazendo com que os moradores de Valparaíso de Goiás fiquem cada vez mais aterrorizados com essa situação. Acentuando, assim, o medo da população que se considera esquecida pelos governos de Goiás e do Distrito Federal.

Segundo a reportagem do Fantástico, Valparaíso é o município mais violento do Entorno do Distrito Federal e, em caráter mundial, perde apenas para Honduras (país da América Central), considerando o número de assassinatos a cada 100 mil habitantes.

Segundo dados de 2007 da população atendida de água, esgoto e destino do lixo da Secretaria de Estado e Planejamento de Goiás – SEPLAN GO e da Superintendência de Estatísticas, Pesquisas e Informações Socioeconômicas SEPIN, em Valparaíso de Goiás, 60,10% da população é atendida por água, 20,31% é atendida pela rede geral de esgoto, 92,77% do lixo é coletado e 7,23% vai para outro destino. Isso demonstra que o saneamento ambiental ainda é incipiente e necessita de investimentos.

Pode-se considerar que Valparaíso de Goiás reflete a realidade brasileira, pois as cidades que concentram a pobreza apresentam índices precários de saneamento ambiental. Segundo Pereira (2001: 40), “De fato, as áreas onde predomina a população de baixa renda nas cidades brasileiras caracterizam-se pela deficiência dos serviços urbanos básicos, precária situação sanitária e habitações inadequadas, na maioria das vezes em situação ilegal.”

Outros indicadores podem revelar a situação do saneamento ambiental no município de Valparaíso de Goiás, como a extensão da rede de esgoto, a extensão da rede de águas, ligações de água e ligações de esgoto. As tabelas abaixo foram elaboradas pela empresa de Saneamento de Goiás – SANEAGO – GO e extraídas do site da SEPIN. Acompanhe a evolução desses índices no município no período de 2000 a 2011, ou seja, na escala de 11 anos:

**Tabela 01: Extensão de Rede de Esgoto (m)**

Município	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Valparaíso de Goiás	35000	35000	35000	35000	35000	35000	35000	35000	35000	35000	35000	35000

Fonte: Saneamento de Goiás – SANEAGO (2012).

**Tabela 02: Ligações de Esgoto (número)**

Município	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Valparaíso de Goiás	3553	3553	4460	4583	4801	6144	6462	7095	7910	8911	9562	10632

Fonte: Saneamento de Goiás – SANEAGO (2012).

Analisando a tabela, fica nítido que não houve expansão da rede de esgoto nesse intervalo de tempo, sendo que a extensão de 35.000 metros foi mantida de 2000 a 2011. Já no número de ligações de esgoto, houve certa evolução. Mas, ao compararmos o tamanho da população em 2010 com o número de ligações de esgoto, nota-se que há um déficit muito grande, pois a população de Valparaíso de Goiás, segundo o IBGE, em 2010, era de 132.982 habitantes, e o número de ligações de esgoto foi apenas de 9.562. Outro índice que mostra a discrepância dessa diferença é o de domicílios particulares ocupados, que, no entanto, foi de 39.439 domicílios no ano de 2010, ou seja, o número de ligações de esgoto é muito inferior ao número total de residências particulares em Valparaíso de Goiás. Com isso, pode-se inferir que o número de domicílios que fazem uso das fossas comuns e sépticas é grande, o que acarreta uma série de problemas ambientais, de saúde e sociais. Isso mostra uma clara tendência de que todo problema ambiental tem, na sua matriz, um problema social.

Esse fato é destacado por Mueller apud Pereira (2001: 46), “a deficiência mais grave dos assentamentos urbanos de baixa renda é a que resulta da falta de condições inadequadas de captação, canalização e disposição de dejetos humanos.”

O que mostra que essa situação é comum nas periferias, pequenas cidades e áreas rurais brasileiras. E evidencia que os índices da condição de saneamento básico e qualidade de vida dos moradores encontram-se amplamente associados.

**Tabela 04: Extensão de Redes de Água (m)**

Município	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Valparaíso de Goiás	94416	96487	220448	220488	220448	220488	220488	282524	282524	287500	287500	287500

Fonte: Saneamento de Goiás – SANEAGO (2012).

**Tabela 05: Ligações de Água (número)**

Município	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Valparaíso de Goiás	6947	7532	7749	13946	15661	18671	18983	20936	22165	23819	27512	33392

Fonte: Saneamento de Goiás – SANEAGO (2012).

A extensão da rede de água evoluiu de forma significativa durante esse intervalo de tempo, havendo aumento de 193.084 metros em 11 anos. Já no número



de ligações de água, houve aumento de 26.445 ligações. A evolução desses dois índices de saneamento ambiental pode ser explicada pelo crescimento desordenado da mancha urbana da cidade, havendo necessidade dessa expansão. Analisando o dado do IBGE (2012), referente ao número de domicílios particulares ocupados em 2010, que foi de 39.439 domicílios, nota-se que há uma grande diferença no tocante ao número de ligações de água, que foi de 27.512 ligações. Isso mostra que há número expressivo de domicílios e famílias que fazem uso de ligações de águas irregulares ou poços artesianos em suas residências.

A análise de todos esses índices permite afirmar que o município de Valparaíso de Goiás possui sérios e graves problemas no tocante ao saneamento ambiental. O que acarreta uma série de problemas ambientais e urbanos, como a contaminação do solo, poluição do lençol freático, presença de lixões nas proximidades da cidade, poluição do recurso água em geral, contaminação de nascente ou água subterrânea, contaminação de rio, poluição. Além desses problemas, pode-se destacar também os problemas relacionados à saúde, como o aparecimento de doenças endêmicas ou epidêmicas (cólera, dengue, febre amarela, etc.), além da presença de vetor doença (mosquitos, ratos, baratas, etc.) e presença de esgoto a céu aberto.

### **Considerações finais**

Ao término deste trabalho, podemos afirmar que o crescimento urbano dos municípios do Entorno do Distrito Federal é um processo que se acentua de forma significativa com o passar dos anos. Isso faz com que a dependência desses municípios com Brasília aumente cada vez mais, pois a concentração de empregos está no centro da região metropolitana, que, no caso, trata-se do Plano Piloto, apesar das tentativas de descentralização/implementação de setores de serviços e indústrias em algumas regiões administrativas como Guará, Taguatinga e Ceilândia.

Nota-se forte dependência centro-periferia, pois a geração de empregos nos municípios do Entorno é baixíssima, o que faz com que haja uma forte concorrência pelos empregos gerados em Brasília. Esses municípios não apresentam um desenvolvimento econômico e social adequado em razão da atual situação da infraestrutura. Isso faz com que essa população residente nos municípios goianos utilize os serviços disponibilizados no Distrito Federal, como os hospitais, educação, comércio, lazer, entre outros. O que acaba configurando sobrecarga em Brasília. Além disso, surgem inúmeros outros problemas, como os congestionamentos durante a manhã em direção a Brasília (centrípeto) e durante o final tarde em direção ao Entorno (centrífugo).

Nota-se também que as políticas públicas do Governo do Distrito Federal não são de caráter regional, pois não englobam os municípios do Entorno, configurando assim a exclusão deles e provocando o aparecimento de um sentimento de abandono na população desses municípios.

Os termos “integrada” e “desenvolvimento” da sigla RIDE DF – Região Integrada de desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal poderiam ser substituídos por “desintegrada” e “involução”, pois eles não refletem a realidade. Isso porque não há integração entre o Distrito Federal e o Entorno, o que há é um aumento cada vez maior da dependência dos municípios goianos a Brasília. O que se propõe nesta reflexão seria a adoção de política pública unificada entre os municípios integrantes do aglomerado urbano, pois não só o Entorno necessita do Distrito Federal, o que existe é uma relação de dependência entre ambos, pois Brasília também é dependente do Entorno no que diz respeito, por exemplo, à mão de obra.

Percebe-se a necessidade da descentralização de atividades em Brasília. É necessário repensar a excessiva centralização/concentração da maioria e das melhores oportunidades de trabalho no Plano Piloto. Essa centralização faz com que a periferia, que no caso é o Entorno, fique cada vez mais fragilizada e dependente, ocasionando assim desequilíbrio estrutural, econômico e geográfico entre o centro e a periferia. Uma saída para essa descentralização seria a realocação de algumas atividades nas regiões administrativas do Distrito Federal e nos municípios do Entorno. É resultado desta pesquisa que há necessidade de descentralização dos equipamentos e serviços urbanos e atividades que impulsionam as oportunidades de trabalho.

Em relação ao saneamento ambiental, nota-se que há forte relação entre os índices referentes à condição social do trabalhador e os índices de saneamento básico. E isso fica evidente no Entorno, pois nessa área concentra-se número expressivo de população de baixa renda. Existe forte relação entre o sistema de saneamento básico do Distrito Federal e o do Entorno, e isso é verificado principalmente no abastecimento de água, pois Brasília localiza-se em área estratégica em que existem mananciais de três importantes bacias hidrográficas brasileiras: Tocantins, São Francisco e Paraná.

O principal manancial abastecedor do Distrito Federal é o rio São Bartolomeu, que possui parte de bacia Hidrográfica no território do Goiás e tem sofrido com os impactos da ocupação desordenada. Esta não foi acompanhada de recursos suficientes como infraestrutura urbana. O que se verifica nesses municípios goianos são a falta e carência de drenagem pluvial, deficiência na coleta de resíduos sólidos, pouca ou nenhuma pavimentação das ruas, falta de esgotamento sanitário e abastecimento de água precária. Outro ponto em comum desses municípios é a grande utilização de

fossas rudimentares, onde o esgoto é lançado diretamente no solo, e a grande exploração das águas subterrâneas por meio dos poços tabulares com grande profundidade. Esse quadro acaba comprometendo os mananciais e rios, como é o caso do rio São Bartolomeu que pode diminuir o seu volume de água devido ao crescimento da mancha urbana seguido da impermeabilização do solo, reduzindo assim a capacidade de absorção de água do solo, diminuindo a capacidade dos aquíferos subterrâneos.

O Entorno pode e deve ser visto como um conjunto de oportunidades para o desenvolvimento regional. Por exemplo, quanto melhores os índices de saneamento ambiental no Distrito Federal, menor será a sobrecarga na saúde de Brasília. É necessário entender também que existe um leque de possibilidades de amenização desses problemas, assim como um processo de desenvolvimento regional que compreenda os municípios componentes da RIDE DF. Os termos desenvolvimento e integração devem ser realmente postos em prática por meio de políticas públicas de caráter metropolitano e que levem em consideração que o Entorno tem que ser fortalecido economicamente e que a cidade de Brasília deve ser preservada no seu tamanho e funções. Espera-se que o trabalho possa contribuir de forma significativa na compreensão das problemáticas e processos que envolvam a RIDE DF, como a questão do saneamento ambiental e a configuração dos territórios de tensão.

## Referências

- ARAÚJO SOBRINHO, Fernando L.; OLIVEIRA, Carlos F. de; WEYL, Luana M.; RUFO, Tiago F. Saneamento Ambiental na RIDE DF e a configuração dos territórios de tensão. *Revista Geográfica de América Central*. San Jose: Número Especial EGAL. Costa Rica, 2011.
- COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL. *Indicadores de Desigualdade Social no Distrito Federal*. Brasília: CODEPLAN: NEP, 2007. Disponível em: <<http://www.codeplan.df.gov.br/sites/200/216/00000192.pdf>>. Acesso em: 20 de março 2012.
- COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL. *Síntese de Informações Socioeconômicas, 2008*. Brasília: CODEPLAN, 2008. Disponível em: <<http://www.codeplan.df.gov.br/sites/200/216/00000327.pdf>>. Acesso em: 20 de março 2012.
- COMPANHIA DO DESENVOLVIMENTO DO PLANALTO CENTRAL. Brasília e sua região polarizada. CODEPLAN: 2003. Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/sites/200/216/00000006.pdf>. Acesso em: 01 de abril 2012.

- COMPANHIA DO DESENVOLVIMENTO DO PLANALTO CENTRAL. Distrito Federal Síntese das informações socioeconômicas. CODEPLAN: 2006. Disponível em: 20 de março 2012.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE cidades - Valparaíso de Goiás. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acesso em: 02 de abril 2012.
- MARICATO, Ermínia. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- OLIVEIRA, Sônia M.C.; BARCELLOS, Frederico C. e GREEN, Aristides P.L. *Aspectos da governança ambiental no complexo regional Centro-Sul, segundo grau de urbanização*. Fortaleza, IV Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica, 2007.
- PAVIANI, Aldo; CAMPOS, Neio; FARRET, Ricardo. Mobilidade residencial em cidade planejada: Brasília-DF. In: *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro: 1990.
- PEREIRA, Gislene. A natureza dos (nos) fatos urbanos: produção do espaço e degradação ambiental. In: *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, nº 3. Curitiba: Editora da UFPR, 2001.
- RODRIGUES, Arlete Moises. *A produção e consumo do e no espaço: problemática ambiental urbana*. São Paulo: Hucitec, 1998.
- ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO DO DF. Volume III Uso do solo, Jurídico Institucional, Art. RIDE e Fundiário- Relatório de Diagnóstico. Disponível: <http://www.zee-df.com.br/Arquivos%20e%20mapas/Volume%20III-20Uso%20do%20Solo,%20JuridicoInstitucional,%20Art.%20RIDE%20e%20Fundi%C3%A1rio.pdf>. Acesso em 20 de janeiro 2012.

## Resumo

Neste trabalho, foi desenvolvida análise da situação das condições do saneamento ambiental da Região Integrada de Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal – RIDE DF, que foi criada e delimitada pela Lei Complementar nº 94 de 19/2/98, regulamentada pelo Decreto nº 2.710 de 4 de agosto de 1999, dando uma ênfase ao município de Valparaíso de Goiás, sendo realizadas caracterização e análise de dados relacionados ao saneamento ambiental do município goiano. Um dos motivos da escolha do município em questão foi a sua localização geográfica, pois, entre os 19 municípios de Goiás que compõem a RIDE DF, e mais os três de Minas Gerais, trata-se do mais próximo ao centro, cerca de 35 km de Brasília. É extremamente

te necessário entender que existe uma relação de dependência econômica com o Distrito Federal, sendo que alguns municípios do Entorno assumem um papel de cidades dormitórios tais como Águas Lindas de Goiás, Cidade Ocidental, Formosa, Luziânia, Novo Gama, Planaltina de Goiás, Santo Antônio do Descoberto, Cristalina, Alexânia, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Abadiânia e Valparaíso de Goiás. É importante destacar que a maioria desses municípios estão fazendo parte do chamado processo de conurbação, pois estão cada vez mais se juntando à mancha urbana do Distrito Federal, conseqüentemente cada vez mais se acentua o processo de metropolização. O entendimento dessas questões é de fundamental importância para a compreensão das desigualdades existentes no âmbito do saneamento ambiental e na determinação de políticas públicas e tomada de decisões, não somente por parte do governo do Distrito Federal, mas também os governos de Goiás e Minas Gerais.

**Palavras-chave:** RIDE DF; Brasília; Entorno do Distrito Federal; Saneamento Ambiental; Territórios de tensão

### **Abstract**

This work will be carried out analysis of the environmental sanitation conditions of the Integrated Development of the Region Surrounding the Federal District – RIDE DF, which however was created and defined by Complementary Law nº. 94 of 19/2/98, regulated by Decree nº. 2.710 of August 4, 1999, giving an emphasis to the city of Valparaíso de Goiás, and performed characterization and analysis of data related to environmental sanitation in the city of Goiás. One reason for the choice of the municipality in question was its geographical location, because of the 19 municipalities that comprise the Goiás RIDE DF, plus the three from Minas Gerais, it is the closest to the center, about 35 km Brasilia. It is very necessary to understand that there is a relationship of economic dependence with the Federal District and some municipalities in the surrounding areas take on a role as dormitory cities such as Aguas Lindas de Goiás, Cidade Ocidental, Formosa, Luziânia, Novo Gama, Planaltina de Goiás, Santo Antonio do Descoberto, Cristalina, Alexania, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Abadiânia and Valparaiso de Goias is important to note that most of these cities are part of the process called conurbation, as they are increasingly joining the urban area of District Federal consequently increasingly emphasizes the process of metropolis. Understanding these issues is of fundamental importance for the understanding of inequalities in environmental sanitation

and the determination of public policy and decision-making, not only by the Federal District government, but also the governments of Goiás and Minas Gerais.

Key words: RIDE DF; Brasília, Federal District Environs; Environmental Sanitation; Voltage territories

### **Resumen**

Este trabajo será desarrollado análisis de la situación de las condiciones de saneamiento ambiental de desarrollo integral de la región alrededor del DF Distrito Federal-RIDE, que sin embargo fue creado y definido por la ley complementaria n°. 94 de 19/2/98, regulado por el Decreto n°. 2.710 del 4 de agosto de 1999, dando énfasis al municipio de Valparaíso de Goiás, está llevando a cabo la caracterización y análisis de datos relacionados con el saneamiento ambiental de la ciudad. Una de las razones para la elección del municipio en cuestión era su ubicación geográfica, porque uno de los 19 municipios de Goiás que conforman el paseo DF y tres de Minas Gerais, esto es lo más cercano al centro, a unos 35 km de Brasília. Es muy necesario entender que hay una relación de dependencia económica con el Distrito Federal y algunos municipios circundantes asumen un papel de ciudades hermosas aguas como dormitorios, Western City, Taiwan, Luziânia, nueva gama, Planaltina de Goiás, Santo Antônio do Descoberto, Alexânia, cristalino, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Abadiânia y Valparaíso de Goiás. Es importante tener en cuenta que la mayoría de estos municipios forman parte del denominado proceso de conurbación, como cada vez más se están uniendo a la mancha urbana del Distrito Federal, así cada vez más destaca el proceso de megapolization. La comprensión de estos temas es fundamental para entender las desigualdades existentes en el contexto de saneamiento ambiental y en la determinación de las políticas públicas y toma de decisiones, no sólo por parte del gobierno del Distrito Federal, pero también los gobiernos de Goiás y Minas Gerais.

Palabras clave: RIDE DF; Brasília; Distrito Federal; Saneamiento ambiental; Territorios de voltaje

# OPINIÃO





**Rubens de Oliveira Martins**

*Doutor em Sociologia pela UnB. Mestre em Sociologia pela USP. Professor das Faculdades Integradas da UPIS. Gestor Governamental.*

## ***Políticas de inovação do MCT (2004-2012): estratégias para a aproximação entre academia e empresa***

### **Introdução: Marco Legal das Políticas Governamentais em C,T&I**

As diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Tecnológico encontram-se definidas no Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação (PACTI 2007-2010), que estabelece a prioridade da Ciência, Tecnologia e Inovação como política de Estado e que por isso deve estar articulado aos demais Planos e programas federais, tais como, por exemplo, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), o Plano de Desenvolvimento da Saúde e o Plano de Aceleração do Crescimento e Infraestrutura (PAC). Trata-se então de dois níveis de políticas públicas com atenção à dimensão regional e nacional, do ponto de vista estrutural e sistêmico, cujo foco dos investimentos (da ordem de R\$ 41,2 bilhões até o final de 2010) concentra-se na modernização e na ampliação da capacidade de P, D&I.

O PACTI 2007-2010 apresenta as seguintes prioridades estratégicas que norteiam a Política Nacional de C, T&I e as ações do MCT a partir de 2008:

- I. Expansão e Consolidação do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação: prioriza ações voltadas a expandir, integrar, modernizar e consolidar o Sistema Nacional de C, T&I;
- II. Promoção da Inovação Tecnológica nas Empresas: prioriza ações de fomento para a criação de um ambiente favorável à inovação nas empresas e ao fortalecimento da PDP;
- III. Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação em Áreas Estratégicas: fomenta ações para fortalecer as atividades de pesquisa e inovação em áreas estratégicas para a soberania do País;
- IV. Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Social: promover a popularização e o aperfeiçoamento do ensino de ciências nas escolas, bem como a difusão de tecnologias para a inclusão e o desenvolvimento social.

O apoio à implantação e capacitação de Núcleos de Inovação Tecnológica (NIT) integra a Prioridade Estratégica II – Promoção da Inovação Tecnológica nas Empresas do PACTI, como um programa da Linha de Ação nº 4 – Apoio à inovação

tecnológica nas empresas, detalhado no item 4.3. Iniciativa nacional para a inovação (no qual se encontra a implementação do PRÓ-INOVA).

Entre 2004 e 2007, vigorou a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), cujo objetivo era alavancar o crescimento econômico por meio do fomento à inovação, aumentando o investimento privado em P&D para a melhoria da competitividade, na qual a Proteção da Propriedade Intelectual surge como fator relevante para um ambiente favorável à inovação tecnológica. Em 2007, a PITCE foi substituída pela PDP, cujo objetivo é criar condições de sustentação do ciclo de crescimento do País, com a construção de competitividade de longo prazo, de forma sustentável e com ênfase na inovação, no apoio ao empreendedorismo e no aumento das exportações, tendo como uma de suas metas a elevação do gasto privado em P&D no PIB de 0,51% em 2005 para 0,65% em 2010.

Ao lado dos planos e programas estruturantes das políticas estratégicas, a questão da Ciência, Tecnologia e Inovação tem sido tratada de forma sistemática a partir da construção de um marco legal capaz de criar um ambiente de estabilidade e de desenvolvimento de ações contínuas nessa área. Assim podem ser citados: a Lei de Inovação (Lei nº 10.973/2004, regulamentada pelo Decreto n. 5.563/2005), a Lei de Incentivos Fiscais (Lei nº 11.196/2005 – Lei do Bem, regulamentada pelo Decreto nº 5.798/2006), e a redação do Art. 19-A da Lei do Bem.

A Lei de Inovação significou um marco no processo de indução da inovação tecnológica, disciplinando os instrumentos de fomento às parcerias de atores públicos e privados, em especial a partir das seguintes possibilidades: alianças estratégicas para cooperação entre instituições de C&T e empresas; compartilhamento da infraestrutura (laboratórios) das instituições federais de P&D com o setor produtivo (PMEs); estímulo à incubação de empresas nas Instituições Científicas e Tecnológicas (ICT); maior interação entre setor privado e setor gerador do conhecimento, com estímulo à transferência de tecnologia; subvenção econômica às atividades de P, D&I nas empresas (FNDCT); alocação de recursos públicos nas empresas para o desenvolvimento de produtos e serviços inovadores; apoio às micro e pequenas empresas; estímulo ao inventor independente; possibilidade do pesquisador criar sua própria empresa, sem perder o vínculo institucional; participação do pesquisador em royalties.

A Lei do Bem consolida os incentivos fiscais para pessoa jurídica que tem pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação a partir da concessão de benefícios em incentivos fiscais, tais como deduções de Imposto de Renda e da Contribuição sobre o Lucro Líquido de dispêndios em P&D, redução do IPI na compra de máquinas e equipamentos para P&D e benefícios em subvenção econô-

mica para a contratação de mestres ou doutores para realizar atividades de P, D&I em empresas. Em 2007, foi acrescentado o art. 19-A à Lei do Bem, permitindo que as empresas deduzam do lucro líquido os gastos com projetos de Pesquisa Científica e Tecnológica e de Inovação Tecnológica, feitos com ICT (universidades) e regulamentando a forma pela qual a ICT receberia os recursos, questões de titularidade, licenciamento e transferência de tecnologia. Esse artigo também cria um Comitê Permanente (MCT, MDIC, MEC), que tem a responsabilidade de aprovar os projetos das ICT para que recebam os recursos.

Diante desse cenário, torna-se fundamental a atuação de instâncias mediadoras para articular os interesses da academia e das empresas de acordo com as políticas estratégicas do país, em especial no que concerne à identificação, proteção e divulgação de resultados de pesquisas e tecnologias passíveis de comercialização (propriedade intelectual), o que define a importância do papel dos Núcleos de Inovação Tecnológica.

## **1. Histórico da criação dos núcleos de inovação tecnológica**

A Lei de Inovação dispõe sobre o incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo com a finalidade de promover a capacitação e o alcance da autonomia tecnológica para o desenvolvimento industrial do Brasil, com a participação das ICT no processo de inovação. Entre as ações previstas na Lei de Inovação, está a criação de Núcleos de Inovação Tecnológica (NIT) nas Instituições de Ciência e Tecnologia (ICT), com a responsabilidade de propor, acompanhar e avaliar as políticas de inovação, para promover a proteção e a manutenção da propriedade intelectual e para transferir as novas tecnologias para o setor empresarial.

Sobre os antecedentes da implantação dos NIT, podem ser identificadas ações indutoras do MCT desde os anos 80, quando foram implementados: a Rede de Núcleos de Informação Tecnológica Industrial, o Núcleo Básico de Informação em Patentes, no INPI, e a disseminação do banco de patentes pelos 22 Núcleos então existentes.

Em 1984, começou a fase piloto do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PADCT), compreendendo dez subprogramas, entre eles o Subprograma Tecnologia Industrial Básica (TIB), então a cargo da Secretaria de Tecnologia Industrial (STI) do antigo Ministério da Indústria e Comércio (MIC).

Posteriormente o programa TIB foi conduzido pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, compreendendo as áreas de metrologia, normalização, avaliação da

conformidade, tecnologias de gestão, serviços de suporte à propriedade intelectual e serviços de informação tecnológica industrial.

No que diz respeito aos Serviços de Informação Tecnológica Industrial, naquele ano de 1984 teve início a estruturação e a implementação da Rede de Núcleos de Informação Tecnológica, coordenada pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), e operando de forma descentralizada entre várias instituições, que cobriam assuntos especializados ou atuavam em áreas geográficas determinadas. Em sua primeira etapa (1984-1989), o foco estava na incorporação do know-how para desenvolver recursos humanos especializados e metodologias de prestação de serviços tecnológicos. No período de 1990 a 1995, configura-se a segunda fase do PADCT, com o apoio à ampliação e reforço da infraestrutura das redes, definição de processos de avaliação e estabelecimento de parcerias com atores como SEBRAE, CNI, SENAI e as Secretarias Estaduais de C&T.

Noquele momento haviam sido previstos três diferentes tipos de Núcleos de Informação:

- a) Núcleos Básicos de Informação Tecnológica: com atuação horizontal e especializados em um tipo de documento (normas, patentes) ou assuntos de interesse amplo (conservação de energia);
- b) Núcleos Setoriais de Informação Tecnológica: voltados para o atendimento de setores industriais específicos;
- c) Núcleos Regionais de Informação Tecnológica: com atuação em uma determinada região, atendendo usuários de diferentes setores industriais.

Na estrutura do primeiro tipo de núcleo, funcionava o Núcleo de Informação em Patentes, no Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), que apoiava empresas, institutos de pesquisa e desenvolvimento e setores governamentais, uma vez que detinha informações necessárias ao desenvolvimento tecnológico, além de prover informações sobre marcas e patentes para os demais Núcleos da região.

Em 1991, após avaliação dos Núcleos de Informação, foram introduzidas algumas mudanças, entre as quais a classificação dos núcleos básicos, regionais e setoriais para regionais especializados. Entre esses últimos, inseriu-se o Núcleo Especializado de Patentes do INPI. Nessa fase, deu-se também a descentralização do Banco de Patentes para consulta a partir dos demais núcleos. Foi em 1993 que se deu essa reestruturação (definida a partir dos resultados da avaliação), que estabelecia a coordenação centralizada no IBICT e seis Núcleos Regionais – IPT/SP, NUTEC/CE, IEL/ES, TECPAR/PR, INT/RJ e CETEC/MG – além de 14 Núcleos Especializados: Materiais – UFSCar/SP, Máquinas e Equipamentos – ABIMAQ/SP, Processamento

de Peles, Couros e Tratamento de Resíduos Industriais – SENAI/RS, Têxtil e Confecção – SENAI/CETIQ/RJ, Mobiliário e Madeira – SENAI/CETEMO/RS, Plástico – SENAI/BA, Construção Civil – IEL/GO, Normas Técnicas – IPT/SP, Automação Industrial – SENAI/SP, Alimentos – ITAL/SP, Design – FIESP/SP, Patentes – INPI/RJ, Gemas, Joias e Bijuterias – IBGM/DF e Capacitação de Pessoal – UFMG/MG.

Embora fique claro que tal estruturação buscava privilegiar as vocações regionais e locais e as potencialidades de laboratórios e de indústrias existentes, não é capaz de superar a assimetria de concentração no Sul e Sudeste, mantendo à margem as regiões Norte e Centro-Oeste.

Posteriormente, com recursos do orçamento da SETEC/MCT, foi implantado o Projeto Multi-institucional, que envolveu, além do MCT, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), o Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), e possibilitou a realização de palestras de conscientização, promoção e difusão de conhecimentos sobre propriedade intelectual junto ao segmento industrial brasileiro e a realização de cursos de capacitação profissional para promover a disseminação de informações sobre o tema. O apoio do MCT permitiu inclusive a edição de material instrucional para dar suporte ao processo de treinamento na área.

Em 1998, ao serem discutidas as ações que seriam apoiadas na área de Propriedade Intelectual e tendo em vista sua importância para o desenvolvimento do acelerado processo de internacionalização da economia, identificou-se a necessidade de ampliar e aperfeiçoar os serviços de assistência técnica e de informações sobre propriedade intelectual e questões associadas, uma vez que o acesso a esses serviços por uma parcela considerável dos usuários era bastante precário e insuficiente, principalmente quando se tratava de usuários das regiões mais afastadas dos principais centros urbanos e centros de concentração industrial e comercial, dos setores e segmentos das pequenas e médias empresas, bem como de um grande contingente de pessoas.

Com o objetivo de contribuir para atender essa necessidade, foi criada a Rede de Propriedade Intelectual, Cooperação, Negociação e Comercialização de Tecnologia (REPICT), que, embora tivesse abrangência restrita ao Estado do RJ, constituiu-se em uma rede de núcleos especializados no fornecimento de assistência técnica sobre propriedade intelectual e questões associadas e também de núcleos interessados em desenvolver bancos de dados com informações sobre patentes, marcas, projetos industriais, transferências e fontes de tecnologias. Essa ação resultou no apoio a projetos para implantação e fortalecimento dos Núcleos de Apoio ao Patenteamento.

Outra constatação feita à época foi que o nível de desconhecimento da propriedade industrial, seus princípios, legislação e demais instrumentos normativos, além de gerarem uma subutilização do sistema de propriedade intelectual, constituem um obstáculo ao ambiente empresarial, em particular no que se refere ao tratamento de segredos de negócios. Além disso, foi identificada a falta de estruturas técnicas para prestação de serviços especializados na área de propriedade intelectual, o que contribui para distanciar as empresas dos centros geradores de conhecimento.

Com o objetivo de contribuir para a redução desse distanciamento, decidiu-se apoiar projetos destinados a promover o estabelecimento de escritórios técnicos para facilitar a relação entre empresas e instituições de pesquisa e desenvolvimento na identificação de resultados de pesquisas passíveis de aplicação comercial pelas empresas e na divulgação de patentes concedidas com potencial para inovação tecnológica. Esse apoio resultou na criação dos então denominados Escritórios de Transferência de Tecnologia.

Essa política continua no início de 2000 com o apoio ao patenteamento e à transferência de tecnologia, que vai culminar no conceito de Núcleo de Inovação Tecnológica. A partir de 2002, o fomento à propriedade intelectual concentrou-se nesses dois focos: a criação e o fortalecimento de núcleos de apoio ao patenteamento, especializados no fornecimento de serviços de assistência técnica e informação sobre PI, e o estabelecimento de escritórios de transferência de tecnologia para apoiar a relação entre empresas e instituições de P&D.

Em dezembro de 2004, foi sancionada a Lei de Inovação (Lei nº 10.973/2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.563/2005), que dispõe sobre o incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo com a finalidade de promover a capacitação e o alcance da autonomia tecnológica para o desenvolvimento industrial do Brasil, com a participação das ICT no processo de inovação.

Entre as ações previstas na Lei de Inovação, está a criação de Núcleos de Inovação Tecnológica (NIT) nas Instituições de Ciência e Tecnologia (ICT), com a responsabilidade de propor, acompanhar e avaliar as políticas de inovação, para promover a proteção e a manutenção da propriedade intelectual e para transferir as novas tecnologias para o setor empresarial.

As competências básicas dos NIT, conforme o art. 16 da Lei de Inovação, são:

- Zelar pela manutenção da política institucional de estímulo à proteção das criações, licenciamento, inovação e outras formas de transferência de tecnologia;
- Avaliar e classificar os resultados decorrentes de atividades e projetos de pesquisa para o atendimento das disposições da Lei;

- Avaliar solicitação de inventor independente para adoção de invenção pela ICT na forma do art. 22 da Lei;
- Opinar pela conveniência e promover a proteção das criações desenvolvidas na ICT;
- Opinar quanto à conveniência de divulgação das criações desenvolvidas na ICT, passíveis de proteção intelectual;
- Acompanhar o processamento dos pedidos e a manutenção dos títulos de propriedade intelectual do ICT.

Essas competências parecem próximas àquelas previstas para os núcleos e escritórios até então apoiados pelo MCT no âmbito do programa TIB e foram a motivação para organizar o “Workshop para Avaliação dos Núcleos de Patentamento e dos Escritórios de Transferência de tecnologia – potencialidades face à lei de Inovação”, em parceria com o CNPq e a FINEP, entre 19 e 21 de outubro de 2005 no Rio de Janeiro, cujo objetivo era avaliar a atuação desses núcleos e propor o aperfeiçoamento dessa linha de fomento em futuros editais, bem como analisar as potencialidades dos núcleos frente à recente Lei de Inovação.

O diagnóstico resultante do Workshop indicou que, naquele momento, a situação dos NP e ETT ainda estava em fase de estruturação, tanto em termos de infraestrutura quanto de recursos humanos necessários para enfrentar os desafios e oportunidades na área de PI das ICT. Entre as ações mapeadas junto a esses núcleos, destacava-se a realização de seminários, workshops, palestras, reuniões e treinamentos, além da confecção de portais e websites com o objetivo de disseminação da cultura da propriedade intelectual. Ao mesmo tempo, também eram desenvolvidas ações de organização e padronização do trabalho com a definição de procedimentos e rotinas, elaboração de bases de dados e procedimentos de comercialização das tecnologias (técnicas de valoração, definição de preços e custos, bases de negociação, modelos de contratos, etc).

Em função da Lei de Inovação, o MCT tem destinado recursos para a criação e o fortalecimento dos Núcleos de Inovação Tecnológica (NIT) nas instituições científicas e tecnológicas (ICT), esforço esse que dá continuidade à estratégia de fortalecimento das ações de proteção da propriedade intelectual.

Além dessas, os NIT deverão desempenhar outras atividades consideradas essenciais para sua implementação e fortalecimento, tais como:

- Promover e participar de treinamentos específicos na área de propriedade intelectual e de transferência de tecnologia;
- Promover e participar de encontros técnicos visando à disseminação das suas experiências;

- Atuar na identificação, na proteção e na divulgação de resultados de pesquisa e de tecnologias passíveis de exploração comercial;
- Atuar na interface entre a ICT e o mercado no estímulo à inovação tecnológica, por meio da negociação de projetos e demais atividades de transferência de tecnologia;
- Manter base de dados atualizada sobre projetos de P, D&I, propriedade intelectual, tecnologias disponíveis para exploração comercial e tecnologias transferidas, inclusive com a identificação dos eventuais parceiros, quando couber.

Entre 2001 e 2006, o MCT apoiou, no âmbito do Programa TIB, 76 projetos, sendo 16 de Escritórios de Transferência de Tecnologia (ETT), 36 de Núcleos de Apoio ao Patenteamento (NAP) e 24 de NIT/Agências de Inovação, com um investimento de R\$ 6,4 milhões, oriundos do Fundo Verde Amarelo, atendendo a 41 instituições de Ciência e Tecnologia (ICT). Essas ações favoreceram a criação de ambiente propício para a transferência de tecnologia e para a proteção da criação nas ICT.

O apoio a esses 24 projetos apresentou resultados bastante satisfatórios, em especial o aumento no interesse dos pesquisadores em proteger suas criações intelectuais, em função do aumento do atendimento dos NIT a eles, além do crescimento da atuação dos NIT quanto ao levantamento das potencialidades tecnológicas das ICT. Em consequência dessa maior atuação dos NIT, também foi identificado, no período, o aumento no número de depósitos nacionais e internacionais de: patentes, cultivares, programas de computador e marcas, o aumento na interação universidade-empresa, indicado pelo aumento de transferência de tecnologia com recebimento de royalties, e a maior interação entre as ICT, promovendo a difusão de boas práticas utilizadas na gestão dos NIT mais estruturados.

Também puderam ser observados os fatores que criavam obstáculos à efetiva atuação dos NIT, como por exemplo, a dificuldade de contratação de especialistas nas suas diversas áreas, para atuar exclusivamente nos NIT, a permanência dos bolsistas por no máximo 24 projetos, gerando insegurança e perda de pessoal treinado, a necessidade de capacitação do pessoal do NIT e de pesquisadores no uso da PI e gestão dos ativos intangíveis, especialmente em busca de anterioridades e redação de patentes e, finalmente, um maior conhecimento e aplicação das potencialidades da Lei de Inovação.

Em 2008, o MCT lança a Chamada Pública MCT/FINEP/ Ação Transversal – PRO-INOVA – 01/2008, no valor de R\$ 10 milhões, com o objetivo de apoiar a estrutura-



ção e a consolidação de Núcleos de Inovação Tecnológica para gerir a política de inovação das instituições científicas e tecnológicas públicas e privadas sem fins lucrativos e para apoiar a promoção de iniciativas de difusão da inovação, considerada instrumento de competitividade e crescimento sustentável. Dessa forma, buscava-se:

- promover a capacitação de núcleos de inovação tecnológica (NIT) nas instituições científicas e tecnológicas, visando à gestão de políticas de inovação, fortalecimento de atividades de proteção da propriedade intelectual e de transferência de tecnologia;
- apoiar arranjos institucionais Estaduais e Regionais, visando ao fortalecimento e à estruturação dos NITs nas instituições científicas e tecnológicas, com a finalidade de promover a integração entre atores do Sistema Nacional de C, T&I e a difusão de boas práticas de gestão de políticas de inovação, proteção da propriedade intelectual e de transferência de tecnologia;
- difundir os mecanismos de proteção da propriedade intelectual e transferência de tecnologia.

Como resultado dessa Chamada Pública, foram aprovados 8 projetos envolvendo 64 instituições isoladamente ou em rede, conforme tabela abaixo:

<b>ICT Responsável</b>	<b>NIT envolvidos</b>
UFRJ	1
UFAL	1
UNICAMP	7
UNB – Rede Centro Oeste	8
UFSC – Arranjo Catarinense de NIT	15
PUC-RS – Rede de NIT das Universidades Gaúchas	9
UFBA – Rede NIT – NE	22
UFMG	1

Finalmente, essas ações tiveram impacto direto na decisão pela criação do Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia (FORTEC), em 2006, como um órgão de abrangência nacional e de representação dos responsáveis nas universidades e institutos de pesquisa pelo gerenciamento das políticas de inovação e das atividades relacionadas à propriedade intelectual e à transferência de tecnologia, que se consolidou como um dos principais parceiros e articuladores do MCT no que se refere às políticas de PI.

A criação do FORTEC resultou da mobilização das instituições produtoras científicas e tecnológicas, produtoras de pesquisas e de conhecimento, diante da necessidade de uma instância capaz de articular seus interesses – tanto entre as diferentes ICT, quanto diante dos órgãos do poder executivo – e coordenar ações de capacitação de profissionais, de troca de experiências nessas áreas.

O FORTEC é constituído por uma Coordenação Nacional, por Coordenações Regionais e Comissões Temáticas e, de acordo com o seu Estatuto, tem como objetivos: disseminar a cultura da inovação, da propriedade intelectual e da transferência de tecnologia; potencializar e difundir o papel das universidades e das instituições de pesquisa nas atividades de cooperação com os setores público e privado; auxiliar na criação e na institucionalização das Instâncias Gestoras de Inovação (IGI); estimular a capacitação profissional dos que atuam nas IGI; estabelecer, promover e difundir as melhores práticas nas IGI; apoiar as IGI em suas gestões junto ao Poder Público e demais organizações da sociedade civil; mapear e divulgar as atividades e indicadores das IGI; promover a articulação e o intercâmbio entre seus integrantes; promover a cooperação com instituições do país e do exterior; contribuir para a proposição de políticas públicas relacionadas à inovação tecnológica.

Com o apoio do MCT, o FORTEC desenvolveu projetos de disseminação de práticas de gestão da inovação, da propriedade intelectual e transferência de tecnologia para NIT e ICT, bem como várias atividades de capacitação, além da tradução e distribuição de 500 Manuais de Boas Práticas de Gestão da AUTM (Association of University Technology Managers) e da elaboração e distribuição de 500 Manuais de Acordos de Parcerias de P&D.

## **2. Situação atual dos núcleos de inovação tecnológica**

Para garantir o acompanhamento da evolução do trabalho dos NIT, a Lei de Inovação, em seu art. 27, também definiu a exigência de que as ICT anualmente prestem informações ao MCT acerca de suas políticas de propriedade intelectual, as criações desenvolvidas, as proteções requeridas e concedidas e sobre os contratos de licenciamento ou de transferência de tecnologia firmados. Essas informações têm sido coletadas desde 2006, quando o MCT publicou a Portaria n. 942, de 8 de dezembro, por meio da qual estabelecia o Formulário das Instituições Científicas e Tecnológicas (Formict), atualmente disponível na página [www.mct.gov.br/formict](http://www.mct.gov.br/formict).

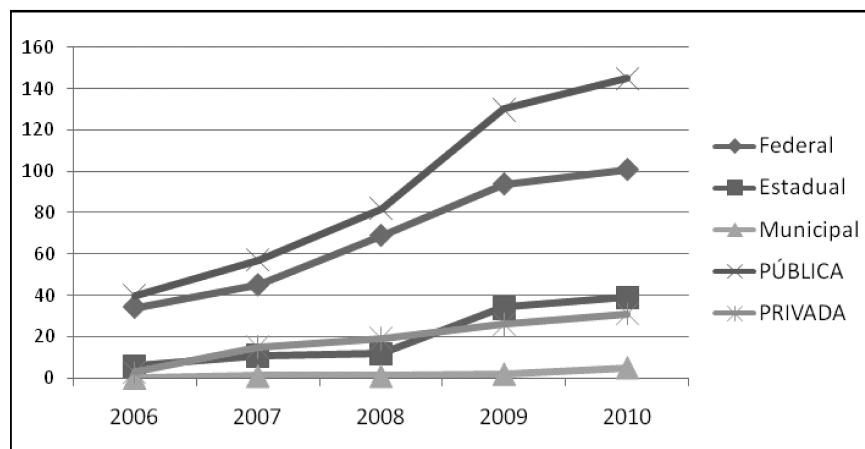
Ainda que o MCT anualmente coletasse as informações dos NIT por meio do formulário oficial, naquele momento a articulação com o FORTEC ainda não estava consolidada, nem as informações eram disponibilizadas em sua totalidade, o

que fez com que, em 2008, o FORTEC decidisse também realizar um mapeamento dos NIT com um instrumento de diagnóstico. A aplicação desse instrumento foi feita em colaboração com a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), com o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) e com a Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM), mas a adesão dos respondentes ficou muito aquém do desejado, revelando ainda a falta de maturidade e de articulação entre os NIT, além da pouca importância, naquele momento, conferida pelos próprios dirigentes das ICT.

Com base nas informações das Instituições Científicas e Tecnológicas (ICT) referentes a 2011 e na comparação desses dados com os dos anos anteriores (na tabela abaixo), é possível observar que o número de NIT aumentou em quase 4 vezes entre 2006 e 2010, demonstrando como a consolidação de um marco regulatório teve impacto direto nas ações das ICT para a constituição desses Núcleos.

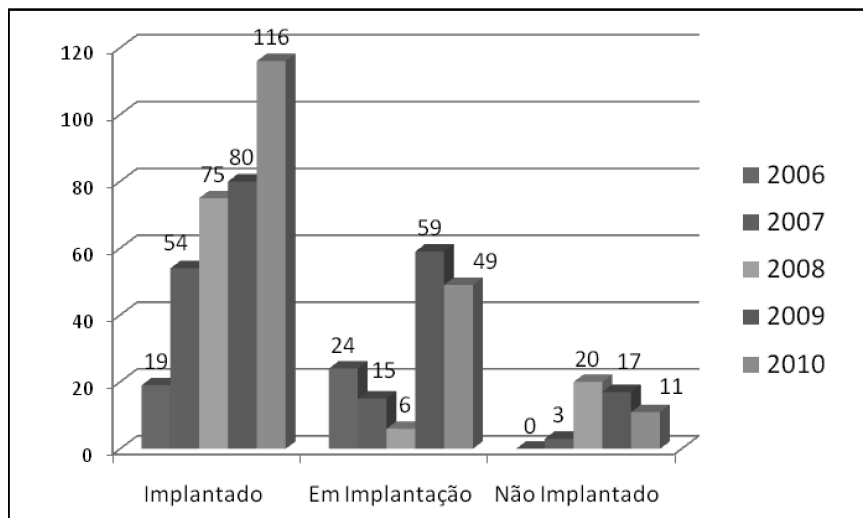
NATUREZA	2006	2007	2008	2009	2010
Federal	34	45	69	94	101
Estadual	6	11	12	34	39
Municipal	0	1	1	2	5
PÚBLICA	40	57	82	130	145
PRIVADA	3	15	19	26	31
<b>TOTAL</b>	<b>43</b>	<b>72</b>	<b>101</b>	<b>156</b>	<b>176</b>

Fonte: MCTI – Formict 2011



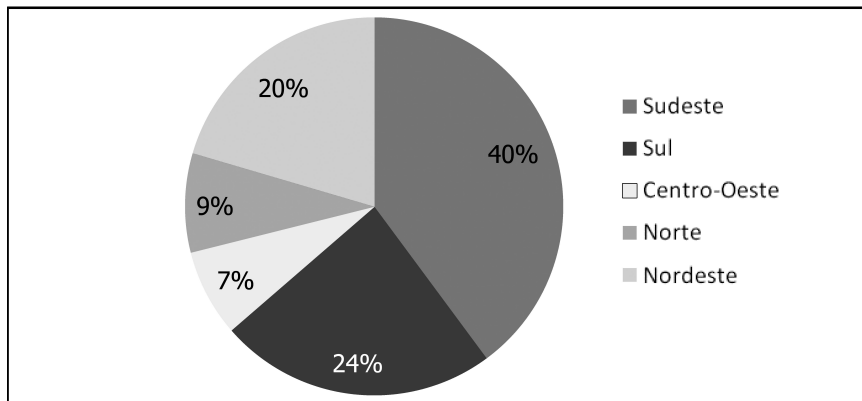
Fonte: MCTI – Formict 2011

Também é possível constatar a prevalência de NIT nas ICT públicas (82%), majoritariamente representadas pelas instituições federais (57%), embora as instituições privadas estejam quase no mesmo patamar de participação das instituições estaduais. Tais dados reforçam a importância das políticas governamentais de apoio à implementação e à capacitação dos NIT.



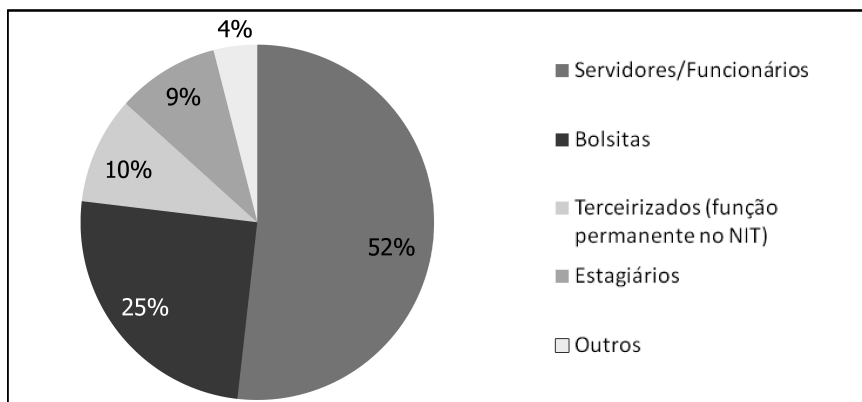
Fonte: MCTI – Formict 2011

Embora o número de NIT tenha crescido nos últimos anos, ainda há um percentual elevado de instituições (34%) que não os implantaram completamente ou que ainda nem iniciaram esse processo. Essa situação revela a necessidade de uma maior sensibilização dentro das próprias ICT, de modo a convencer os dirigentes e a comunidade acadêmica sobre a importância do NIT, além de reforçar a necessidade de ações governamentais de divulgação e de indução para o estabelecimento desses Núcleos nas instituições. Trata-se aqui da questão recorrente sobre a institucionalização dos NIT, que fica atrelada por vezes a posturas voluntaristas – individuais ou de um grupo de docentes – e marcadas pela instabilidade de políticas cambiantes de cada gestão universitária. Assim é necessária uma ação sistemática de institucionalização dos NIT a partir da definição clara e objetiva das diretrizes, princípios e políticas dos NIT em cada ICT, além de mecanismos que garantam uma maior estabilidade do pessoal técnico desses núcleos. Ocorre que muitas vezes os recursos humanos alocados nos NIT são insuficientes, pouco capacitados nas temáticas de PI e transitórios (muitas vezes bolsistas que permanecem por apenas 2 anos).



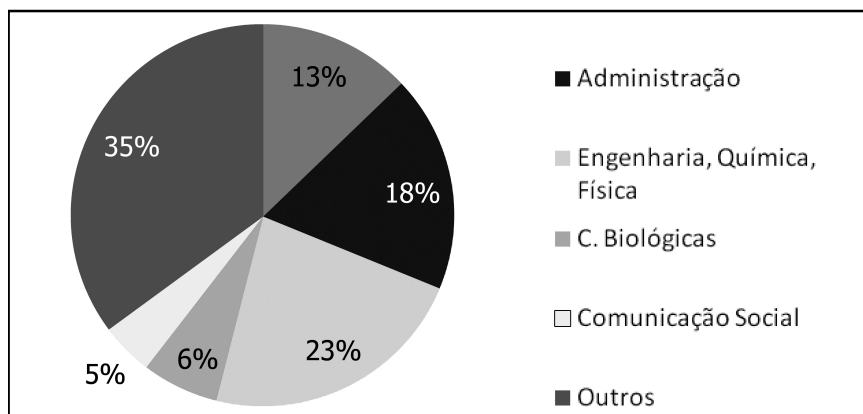
Fonte: MCTI – Formict 2011

Em termos de distribuição regional, ainda se constata a concentração de NIT na Região Sudeste, seguida do Sul e do Nordeste, enquanto as Regiões Norte e Centro-Oeste possuem apenas 16% dos NIT do país. Tal situação também reflete a ausência de políticas de educação superior específicas, em especial de graduação, para induzir cursos inovadores nessas regiões. Cabe ressaltar as recentes políticas de pós-graduação da CAPES, que têm buscado estratégias de superação das assimetrias regionais, privilegiando programas e bolsas para essas regiões. Também é possível analisar essa distribuição desigual, considerando que as regiões Sul e Sudeste ainda concentram a maior parte dos polos industriais e tecnológicos do país, propiciando um ambiente mais favorável à atuação dos NIT como mediadores entre as pesquisas realizadas nas ICT e as oportunidades de parcerias com empresas.



Fonte: MCTI – Formict 2011

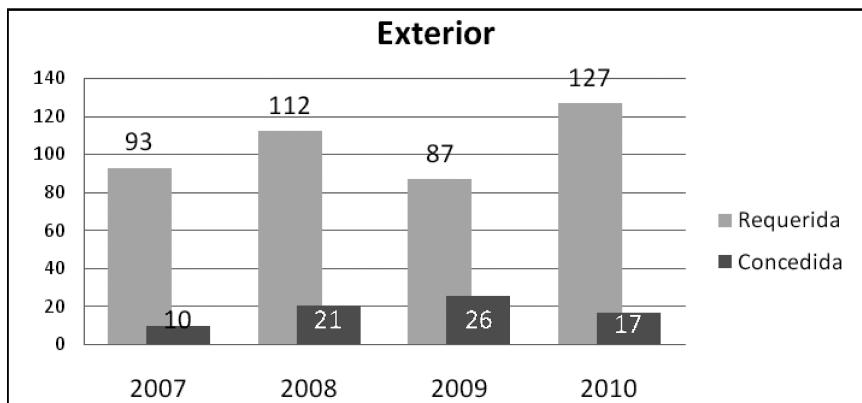
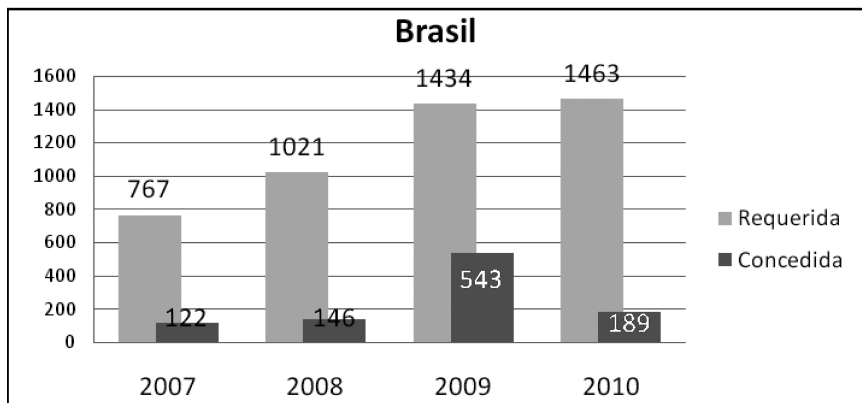
O gráfico anterior demonstra que, embora os NIT contem com 52% de servidores das ICT, nem sempre esse percentual significa uma alocação mais estável e específica para o NIT, sendo comum a substituição dos diretores e técnicos a cada mudança de gestão na universidade. Ao lado disso, o percentual de 48% de pessoal temporário (terceirizados, bolsistas, etc.) demonstra o cenário de incerteza que permeia as ações dos NIT, além de resultar em um desperdício de recursos nas ações de capacitação de pessoal, que acabam sendo repetidas sistematicamente (pelo INPI, pelo FORTEC, pela Agência Inova da UNICAMP, etc) sempre para um público novo e sem poder avançar em temas mais aprofundados.



Fonte: MCTI – Formict 2011

Ainda analisando os dados sobre o perfil dos recursos humanos dos NIT, verifica-se que há uma concentração de profissionais da área das Ciências Naturais (29%) e uma participação equitativa de Administradores e Advogados, o que revela uma conformação bastante “sui generis” para os NIT e ratifica a clássica divisão ideológica existente na academia entre as áreas de humanas e as áreas mais técnicas, sendo que as primeiras normalmente – e historicamente – se mostram reativas e críticas às ações de aproximação da academia e o mundo empresarial, questão primordial dos NIT. É importante ressaltar a importância dos profissionais da área jurídica nos NIT, pois, além das questões legais referentes à regulamentação da propriedade intelectual, precisam trabalhar de maneira integrada com as procuradorias das instituições – na maioria públicas – no sentido de esclarecer questões técnicas e contratuais dentro da legalidade a que estão submetidos os gestores públicos, especialmente quando está envolvido o recebimento de recursos.

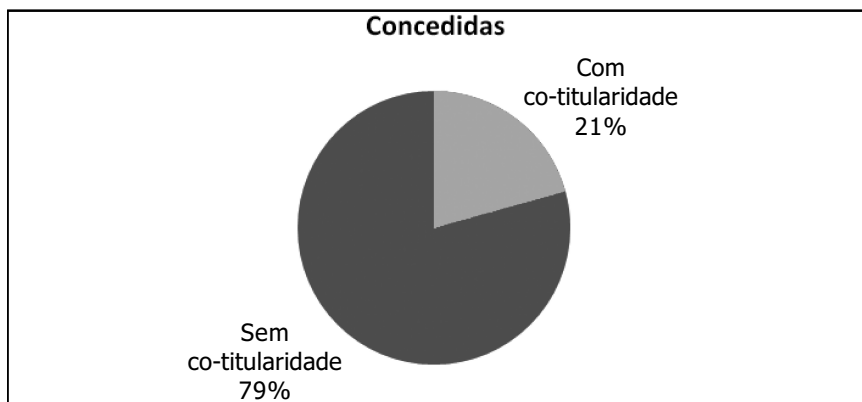
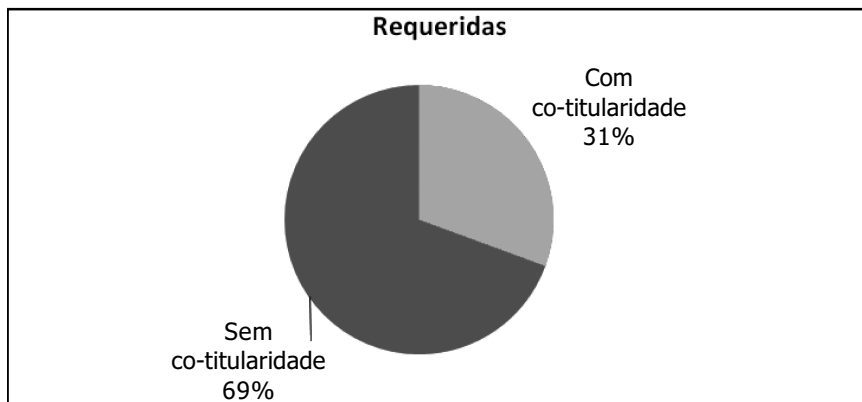
Uma das questões consideradas como indicadoras do resultado do trabalho dos NIT refere-se aos pedidos de patenteamento e aos registros efetivamente concedidos. Por um lado, trata-se de um indicador capaz de revelar tanto o nível de produção de pesquisas realizadas pelas ICT, quanto a capacidade dos NIT em acompanhar, mapear e identificar essas atividades e até mesmo atuar como articuladores entre áreas e departamentos. Por outro lado, reflete algumas dificuldades relativas à demora na tramitação de processos junto ao INPI e também na capacidade de avaliação e valoração das tecnologias desenvolvidas.



Fonte: MCTI – Formict 2011

Os gráficos acima demonstram o crescimento do número de depósitos de patentes no Brasil entre 2007 e 2010 e o respectivo aumento no número de patentes concedidas pelo INPI, revelando a aceleração da dinâmica de atuação dos NIT e também os esforços do INPI no sentido de agilizar o processamento dessas deman-

das. Embora, ao se comparar com os dados internacionais sobre os pedidos de patentes, o Brasil responda por somente 0,3% do total, pode-se afirmar que estamos diante de um cenário favorável à inovação, que resulta da consolidação de um marco legal objetivo e de contínuas ações de apoio do MCT – por meio de chamadas públicas. No que se refere aos pedidos de patentes feitos no exterior, embora se verifique um decréscimo em 2009 com relação a 2008, houve um aumento em 2010. No que se refere ao número de concessões, mesmo com o decréscimo relativo ao ano anterior, verifica-se um amadurecimento dos NIT em sua capacidade de redigir pedidos internacionais viáveis, ainda que com uma ligeira diminuição, ratificando uma tendência de foco mais incisivo no mercado interno de inovação.

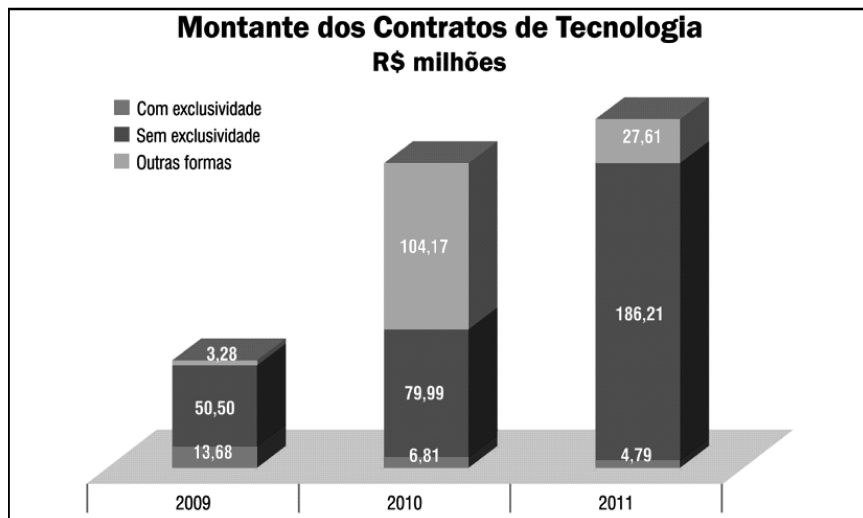


Fonte: MCTI – Formict 2011

Ao analisar as estratégias de pedidos de patentes e de registros concedidos, também é importante destacar o aumento do percentual de processos realiza-



dos em co-titularidade (31% dos pedidos de proteção e 21% das patentes concedidas), o que demonstra uma tendência de maior aproximação e abertura das ICT para parcerias com empresas (ainda que se possa também ter o caso da co-titularidade com pessoas físicas e funcionário-inventor), invertendo radicalmente a situação existente em anos anteriores, quando esses percentuais estavam no patamar dos 20% para requerimentos e de apenas 10% para as patentes concedidas.



Fonte: MCTI – Formict 2011

Os dados acima apresentam o expressivo crescimento do valor dos recursos obtidos pelas ICT com contratos de transferência de tecnologia, que mais que triplicou entre 2009 e 2010. Deve-se ressaltar ainda a inversão da tendência do predomínio de contratos “com exclusividade” verificada até 2008 e como, a partir de 2009, os contratos “sem exclusividade” tornam-se amplamente majoritários (cerca de quatro vezes em valores): em termos percentuais, o total de recursos arrecadado entre 2006 e 2009 cresceu 830%.

Esses dados permitem afirmar uma ação ampliada dos NIT – e seu consequente amadurecimento – tanto em nível de estruturação, de institucionalização, de legitimação e de capacitação de pessoal, que resultou no estabelecimento de contratos mais vantajosos para as ICT e pesquisadores, além de uma ampliada capacidade de capilarização das ações junto a empresas.

Ao mesmo tempo, em que pese o valor total dos recursos arrecadados em 2009, é preciso ter claro que esses recursos – quando considerado o conjunto geral

dos NIT e suas diferentes realidades – não podem ser vistos como suficientes para sua manutenção: a ação dos NIT deve ser considerada como parte de uma política estratégica de inovação para o desenvolvimento e para a competitividade, bem como para a indução e valorização do trabalho dos pesquisadores e do papel da universidade, e dessa forma há que existir um orçamento específico e sistematicamente alocado pela ICT para os NIT.

Em síntese, são muitos os desafios colocados pelas modernas demandas de articulação entre o mundo da academia e o mundo empresarial. Os NIT têm papel fundamental como mediadores dessa integração, e alguns dos resultados de suas ações já podem ser identificados:

- Aumento no interesse dos pesquisadores em proteger suas criações intelectuais, em função do aumento do atendimento que os NIT lhes oferecem;
- Crescimento da atuação dos NIT quanto ao levantamento das potencialidades tecnológicas das ICT;
- Aumento dos depósitos nacionais e internacionais de: patentes, cultivos, programas de computador e marcas;
- Aumento na interação universidade-empresa, indicado pelo aumento de transferência de tecnologia com recebimento de royalties;
- Maior interação entre as ICT, o que promove a difusão de boas práticas utilizadas na gestão dos NIT mais estruturados.

### **Conclusões: novos contextos e desafios para as ICT e NIT**

Em termos dos desafios para as políticas governamentais, pode-se identificar a necessidade de aperfeiçoamento e ampliação dos atuais programas de C,T&I bem como a continuidade dos programas federais de financiamento e subvenção econômica às atividades de P, D&I. É de fundamental importância reavaliar a regulamentação existente e ouvir os atores interessados no sentido de aperfeiçoar o Marco Legal (Lei de Inovação e Lei do Bem), além do apoio para que os Estados definam suas “Leis de Inovação” específicas. Enfim, também é preciso mobilizar o setor privado para a promoção da pesquisa e do desenvolvimento tecnológico.

Do ponto de vista das questões a serem enfrentadas pela academia (ICT), cabe destacar a necessidade de um maior compromisso dos dirigentes, docentes e pesquisadores com o processo de mudança cultural da instituição, com o adequado dimensionamento dos NIT em termos de infraestrutura e pessoal, bem como em termos de sua posição na estrutura organizacional. A articulação dos pesquisado-

res com o mundo empresarial é fundamental para superar barreiras e compatibilizar os interesses da ICT, do pesquisador e das empresas. Para isso, o NIT precisa contar com processos contínuos de capacitação de seu pessoal e dos pesquisadores no uso da PI e na gestão dos ativos intangíveis, especialmente em busca de anterioridades e redação de patentes. Também é importante a institucionalização de procedimentos para as atividades de depósitos de patentes e contratos de licenciamento.

Na fronteira entre as ações governamentais e as da academia, podemos destacar a necessidade de maior envolvimento de docentes e alunos com a questão da propriedade intelectual, que depende também da atualização dos processos regulatórios do MEC e da CAPES (em especial a questão dos critérios de avaliação de cursos para fins de autorização e reconhecimento), de forma a permitir que a ICT realize a reformulação dos currículos da graduação e da pós-graduação de maneira sintonizada com o mercado de trabalho (conceitos de inovação, empreendedorismo e PI).

Dando continuidade à política de incentivo à inovação e reconhecendo a importância dos Núcleos de Inovação tecnológica nesse processo, o MCT tem promovido diversas ações, entre as quais se destaca a realização da 4ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável (26 a 28 de maio de 2010), com o objetivo de ratificar e aprimorar as linhas mestras da política de C, T&I e a nova Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI — 2011-2015).

Além disso, o MCT mantém seu papel de articulador junto às ICT e empresas na questão da propriedade intelectual, promovendo editais de apoio à implantação de novos NIT (em especial para as ICT vinculadas ao SIBRATEC que ainda não dispõem de NIT) e de apoio à estruturação de NIT existentes nas ICT, privilegiando projetos de arranjos institucionais. Cabe ressaltar que a articulação com o FORTEC tem sido fundamental para promover ações de capacitação dos NIT com a descentralização de recursos diretos da SETEC/MCT.

Enfim, com o objetivo de aprimorar o sistema de acompanhamento e avaliação das ações dos Núcleos de Inovação Tecnológica (NIT), o MCTI organizou um evento, por meio da ação “Apoio à gestão estratégica dos NIT”, para a disseminação de experiências e “boas práticas” no âmbito dos NIT, realizado nos dias 8 e 9 de novembro de 2010, em Brasília-DF, com a presença de aproximadamente 300 pessoas, dentre esses representantes dos NIT, que dispuseram de um espaço de debate e de troca de experiências em relação a temáticas a serem identificadas pela coordenação do evento, com vistas a tornar os NIT importante vetor de inovação

e relevante agente de interação entre a comunidade técnico-científica e a sociedade. Ademais, o referido evento também resultou em um espaço de discussão que possibilitou a obtenção de para subsidiar o aprimoramento do marco legal da inovação.

## Referências

- BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Coordenação de Política Tecnológica Industrial. *Programa Tecnologia Industrial Básica e Serviços Tecnológicos para Inovação e Competitividade*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2001.
- BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. *Plano de Ação 2007-2010 Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Nacional*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2007.
- BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação. *Relatório de Informações 2008 do Formulário sobre a Política de Propriedade Intelectual das Instituições Científicas e Tecnológicas do Brasil – Ano base 2007*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2007.
- BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação. *Resultados Preliminares das Informações do Formulário sobre a Política de Propriedade Intelectual das Instituições Científicas e Tecnológicas do Brasil – Ano base 2009*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2009.
- BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação. *Política de Propriedade Intelectual das Instituições Científicas e Tecnológicas do Brasil: relatório Formict 2011*. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, 2012.
- BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. *Estratégia Nacional de Ciência, tecnologia e Inovação – 2012-2015*. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, 2012.
- ETZKOWITZ, Henry. *Hélice Tríplice: Universidade-Indústria-Governo Inovação em Movimento*. Porto Alegre: EdiPUCRS, 2009.
- FORTEC. *Acompanhamento dos Impactos e Aprimoramento da lei de Inovação nos NIT. Trabalho desenvolvido pela Comissão temática n. 2, apresentado em reunião plenária do II Fortec*. Campinas: abril 2009.
- FORTEC. *Relatório de Gestão 2008-2010*. Recife-PE, 29 de abril de 2010.

## **Resumo**

Esse trabalho apresenta o histórico da construção do marco legal para as atividades de inovação que articulam as pesquisas realizadas pela universidade com as demandas do setor produtivo e analisa o papel dos Núcleos de Inovação Tecnológica nesse novo processo, bem como os recentes resultados dessas interações, demonstrando sua importância como garantia de competitividade para o desenvolvimento econômico e social.

Palavras-chave: Políticas de inovação; Núcleo de Inovação Tecnológica; Pesquisa e desenvolvimento

## **Abstract**

This paper presents the history of the construction of the legal framework for innovation activities that articulate the research conducted by the university with the demands of the productive sector, and examines the role of Technological Innovation Centers in this new process, as well as recent results of these interactions, demonstrating its importance in ensuring competitiveness for economic and social development.

Key words: Innovation policies; Center for Technological Innovation; Research and development

## **Resumen**

En este trabajo se presenta la historia de la construcción del marco legal para las actividades de innovación que articulen la investigación llevada a cabo por la universidad con las demandas del sector produtivo, y examina el papel de los Centros de Innovación Tecnológica en este nuevo proceso, así como los resultados recientes de estas interacciones, demostrando su importancia para asegurar la competitividad para el desarrollo económico y social.

Palabras clave: Políticas de innovación; Centro para la Innovación Tecnológica; Investigación y desarrollo



## **Introdução**

Vive-se, no Brasil, sob a vigência de leis elaboradas de modo casualista. Disso, decorrem diversas incongruências no sistema jurídico ou até mesmo a submissão do povo brasileiro a leis sem efeitos práticos.

Entre as incongruências mencionadas, é possível citar, a título de exemplo, o que ocorre no crime de receptação, em que o crime praticado com dolo eventual (parágrafo 1º do art. 180 do Código Penal) possui pena mais severa do que aquele praticado com dolo direto (art. 180, *caput*, do Código Penal). Outro caso de discrepância, de desproporcionalidade, é o da pena prevista para os crimes de furto qualificado: crime contra o patrimônio e crime de lesão corporal gravíssima contra a pessoa, em que ambos são apenados com a mesma sanção: reclusão de 2 a 8 anos. Ora, deveria haver a mesma valoração no direito penal, para fins de reprimenda, para o autor que furta um aparelho de som de veículo e para isso quebra o vidro do carro, causando um prejuízo financeiro em muitas situações inexpressivo, e para aquele que lesiona uma pessoa deixando-a paraplégica?

Entretanto, corriqueiramente essas situações decorrem do apelo popular. O legislador, representante do povo (Congresso Nacional) e dos Estados-membros (Senado Federal), cede a essa pressão e insere no ordenamento pátrio leis desnecessárias, absurdas, contraditórias, mal elaboradas, entre outros adjetivos que se pode mencionar. É certo que essa não é a regra, há o exercício do poder legiferante com qualidade em diversos casos, como a Lei n. 9.784/99, mas não se pode descon siderar a outra realidade, apesar de menos agradável.

O caso que se pretende expor diz respeito à Lei n. 11.340/06, mais conhecida como Lei Maria da Penha. A referida lei decorreu da condenação internacional do Brasil por tolerância e omissão do Estado nos casos de violência contra a mulher em razão da denúncia de Maria da Penha Maia Rodrigues à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA). Decidiu-se que o Brasil deveria alterar sua legislação com o fim de prevenir e proteger a mulher vítima de violência doméstica e buscar a punição do agressor<sup>1</sup>.

Passados seis anos da Lei, torna-se relevante a análise das consequências de sua edição. Importante considerar, ainda, o fato de o Brasil ser um país em que muitos se colocam em condições de vítimas e supervalorizam essa situação, igno-

rando o fato de haver circunstâncias em que estarão do outro lado: são as minorias, que afirmam ser sempre vítimas de preconceitos; os menos favorecidos economicamente, que reclamam a todo tempo benefícios do governo; as mulheres, que justificam diversas situações por serem do “sexo frágil” e as etnias que cobram as supostas dívidas da sociedade. Enfim, busca-se maior proteção a diversas categorias, sobretudo quando compõem as minorias, e ignora-se o fato de que nem sempre a “vítima” é quem está provida de razão ou quem realmente necessita de proteção. Os estereótipos fixados nas mentes da população a cegam para os casos em que a realidade é diversa daquela que se habituou a ver. Assim, é importante apresentar a Lei Maria da Penha sem o misticismo que sobre ela paira.

## **1. Elementos base da Lei 11.340/06**

Em um primeiro momento, para realizar a análise da violência doméstica e familiar contra a mulher, é necessário compreender que esse tipo de violência ocorre de forma cíclica. Entre as teorias mais aceitas sobre o ciclo de violência, há a desenvolvida por Leonore Walker (1979), citada por Fábio Pereira Angelim<sup>2</sup>, na qual identificou três estágios distintos nesse modo de agressão:

1. construção da tensão;
2. tensão máxima;
3. reconciliação.

Durante a construção da tensão, ocorrem as agressões mais “leves”, em que ainda não são praticadas agressões físicas. Em regra, as agressões consistem em gritos, ameaças, injúrias, crimes de dano, vias de fato e a vítima habitua-se a relevar esses episódios por interpretá-los como dentro dos padrões de normalidade numa relação.

Na segunda etapa desse ciclo, as agressões, o descontrole e a destruição atingem níveis não aceitáveis pela vítima, que identifica essas condutas, finalmente, como uma forma de violência. É possível que desse estágio de tensão máxima decorra alguma alteração na forma de relacionamento do casal ou dos membros da família, uma vez que, ao compreender-se como vítima de violência, a mulher evite contato com seu agressor. Verifica-se, ainda, que a reiteração de condutas normalmente classificadas como características da fase de tensão máxima pode passar a ser tida pela vítima como típica da fase de construção de tensão. Essa habitualidade gera a consciência de que estar submetida a essas atitudes do agressor é normal



e aí está o aumento do risco ao qual se submete a vítima. Com o aumento da intensidade das agressões sem que a mulher consiga identificar a alteração do estágio do ciclo de violência, torna-se maior o risco à sua vida.

Por fim, a terceira fase do ciclo decorre da necessidade de se restabelecer o padrão característico do primeiro estágio do ciclo de violência. Há demonstrações do agressor de que pretende mudar seu comportamento e, muitas vezes, ele justifica que a conduta agressiva se dá pelo uso de álcool, drogas ou problemas de cunho pessoal ou emocional. Nessa etapa, a mulher assume o papel de responsável por cuidar do agressor, uma vez que ele estaria passando por problemas, os quais são uma explicação para as agressões. Assim, a mulher, devido ao interesse em manter o convívio familiar, encarrega-se dos cuidados ao agressor, tolera sua conduta violenta, pois passa a tê-la como justificável.

Além do ciclo de violência identificado, Carmen Hein de Campos (2010) expõe, em seu artigo intitulado “Lei Maria da Penha: um Novo Desafio Jurídico”<sup>3</sup>, as características fundamentais da violência doméstica e familiar, que consistem na:

1. hierarquia de gênero;
2. relação de conjugalidade ou afetividade entre as partes;
3. habitualidade da violência.

Com a repercussão da violência sofrida por Maria da Penha Maia Fernandes, identificou-se a gravidade dos delitos cometidos nesse contexto. Desse modo, tendo em vista a visibilidade negativa que o caso referido trouxe ao Brasil e com suporte nesses três elementos, o legislador recebeu um estímulo para interferir nessa esfera que até então estava adstrita à vida privada.

Não tem mais valia a ideia de que, na vida particular de uma família, o Estado ou qualquer não membro não devem interferir. O apoio das pessoas próximas à vítima tem imenso relevo nesses tipos de infrações penais, uma vez que, quando omissas, geram nas vítimas “sentimentos de inadequação, de desconfiança das próprias experiências, de incapacidade de fazerem-se entendidas nos seus sofrimentos e solidão”<sup>4</sup>. Por outro lado, ao se fazerem presentes, a vítima torna-se mais propícia a perceber o ciclo de violência no qual está envolvida e encontra apoio e confiança naqueles que se dispõem a ajudá-la. Deixa de ver no agressor a única pessoa capaz de oferecer-lhe cuidados e proteção (mesmo com as agressões sofridas).

Enfim, diante do cenário de violência contra a mulher, foi elaborada a Lei 11.340/06, aprovada por unanimidade pelo Congresso Nacional e responsável pelas inovações trazidas pelas diversas medidas extrapenais previstas, bem como

pelo fato de restringir-se à tutela das mulheres, pelo agravamento da pena da lesão corporal leve e, por fim, por afastar a aplicação da Lei 9.099/95.

## 1.1 Violência de gênero

A principal característica da Lei 11.340/06 consiste em voltar-se para a violência de gênero, sendo esse um termo trazido da Sociologia para o Direito. Não se trata somente de violência contra a mulher, considerada em seus aspectos biológicos, uma vez que o termo gênero abrange uma “relação socialmente construída entre homens e mulheres, servindo como categoria de análise para se investigar a construção social do feminino e do masculino”<sup>5</sup>. Tem-se, assim, que o gênero é definido não consoante critérios físicos, biológicos, mas constitui as relações sociais com base na percepção das diferenças entre os sexos, bem como meio de expressão do poder. Sob esse último aspecto – meio de expressão de poder – a violência de gênero abrangeria a violência doméstica e familiar de modo geral e não somente os delitos contra pessoas do sexo feminino.

No entanto, a Lei Maria da Penha ateve-se, tão somente, ao conceito de violência de gênero sob o primeiro aspecto mencionado, qual seja, a percepção da diferença entre os sexos, em que há a dominação do homem e a submissão da mulher e a violência se caracteriza por ter como vítima a mulher. O uso do termo com esse sentido remonta à perspectiva de Heleieth Saffioti, socióloga, referência ainda após o seu falecimento nos estudos de gênero<sup>6</sup>.

Uma vez que a Lei 11.340/06 decorreu da condenação do Brasil pela OEA, para que elaborasse uma lei dirigida à proteção da mulher vítima de violência doméstica e familiar, de fato era de se esperar que ficasse restrita ao conceito de gênero, relativamente à primeira abordagem referida. Entende-se, todavia, não ser essa a interpretação mais adequada. Importante reconhecer que a violência de gênero não resulta somente da dominação exercida pelo homem sobre a mulher, mas do exercício de poder nas relações humanas, em que qualquer um pode ser vítima, independentemente de ser pessoa do sexo feminino.

Sob esse aspecto, a Lei 11.340/06 peca por adotar conceito mais restrito de gênero e, assim, deixa desamparados os demais casos decorrentes da violência de gênero entendida de acordo com o conceito mais amplo, que se centra nas relações de poder e não exclusivamente na dominação do sexo feminino pelo masculino. Assim, crianças do sexo masculino, por exemplo, vítimas de crimes praticados no âmbito familiar/doméstico, em nítida hipótese de violência decorrente da relação de poder, ficam desamparadas.

Considerando-se, no entanto, que fosse o caso de amparar somente as mulheres vítimas de violência, por que não protegê-las em todas as situações: domésticas, familiares ou outras? Muitas vezes o fato de se estar presente perante uma mulher e ter sobre ela alguma hierarquia é suficiente para que terceiros entendam-se autorizados a infringir reiteradamente as normas. Ocorre que a Lei Maria da Penha não se aplica a esses casos e, assim, deixa de amparar aquelas que são vitimadas em razão de serem do sexo feminino somente em virtude do contexto em que se deu a violência, ainda que o fato de tratar-se de pessoa do sexo feminino tenha sido determinante para a agressão e a violência ocorra com habitualidade.

Desse modo, a Lei não protege todas as mulheres vitimadas por se enquadrarem como seres humanos do sexo feminino, assim como não protege aqueles em situação de vulnerabilidade devido às relações familiares por serem do sexo masculino e, ainda, ampara mulheres vitimadas por outras considerando tão somente o convívio familiar, sem que as relações de poder tenham sido determinantes para a agressão. Têm-se, dessa forma, inúmeros casos de injustiça.

## **1.2 A vedação do Art. 41 da Lei Maria da Penha**

Em que pese as considerações a respeito do que se depreende acerca da expressão “violência de gênero”, tem-se que o legislador agiu com acerto ao incluir o art. 41 na Lei 11.340/06, pois o aludido dispositivo se adequa ao ideal difundido pela Lei. É que, apesar de a maioria dos delitos praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher se enquadrar entre os definidos como de menor potencial ofensivo pela Lei 9.099/95, essas infrações possuem grande capacidade lesiva, sobretudo pela proximidade entre agressor e vítima e a maior probabilidade de reiteração do ato violento, daí a proibição de aplicação da lei que rege os juizados especiais criminais<sup>7</sup>. Esse potencial dano decorre frequentemente da submissão das mulheres aos homens, da dependência econômica, do convívio diário, enfim, de diversos fatores que facilitam a reiteração das práticas criminosas contra a vítima e intensificam seu sofrimento.

Considerando o exposto, então, não se podem enquadrar as condutas delituosas praticadas no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher como de “menor potencial ofensivo”. Os danos físicos e psicológicos nesses casos são resultado, na realidade, da repetição do ato violento e não da lesão decorrente de cada conduta individualmente considerada.

### 1.2.1 A análise promovida pelo Supremo Tribunal Federal

Anteriormente às manifestações do Supremo Tribunal Federal sobre a possibilidade de haver suspensão condicional do processo ou no que se refere à natureza da ação penal no caso de lesão leve, encontrávamos posicionamentos no sentido da possibilidade de aplicação dos arts. 88 e 89 da Lei 9.099/95 mesmo às infrações cometidas em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher.

O fundamento para tal modo de proceder se baseava, sobretudo, na consideração de que a alteração da natureza da ação penal promovida pelo art. 88 e o benefício da suspensão condicional do processo previsto no art. 89 da Lei 9.099/95 não são previsões inerentes aos Juizados Especiais Criminais, mas sim disposições gerais que têm abrangência independentemente de se tratar de infrações penais de menor potencial ofensivo.

Antes do entendimento manifestado pelo Supremo Tribunal Federal, esse era o posicionamento majoritário externado pelo Superior Tribunal de Justiça quanto à natureza da ação penal nos crimes de lesão corporal leve e na contravenção penal de vias de fato:

PENAL E PROCESSO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. OFENSA AOS ARTS. 16 DA LEI 11.340/06 E 88 DA LEI 9.099/95. LEI MARIA DA PENHA. CRIME DE LESÃO CORPORAL LEVE. RENÚNCIA À REPRESENTAÇÃO. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. AÇÃO PENAL PÚBLICA CONDICIONADA. RESP REPETITIVO Nº 1.097.042/DF. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. A Terceira Seção desta Corte Superior consolidou, em sede de recurso representativo da controvérsia, Resp 1.097.042/DF, que a natureza da iniciativa da ação penal relativa ao parágrafo 9º do artigo 129 do Código Penal é pública condicionada à representação.

2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp 1094727/DF, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 06/12/2011, DJe 19/12/2011)

Confira-se, com relação à suspensão condicional do processo, anteriormente às manifestações do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, o posicionamento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSO PENAL. HABEAS CORPUS. AMEAÇA. LEI MARIA DA PE-

NHA. SUSPENSÃO CONDICIONAL DO PROCESSO. VEDAÇÃO DO ART. 41 DA LEI 11.340/06.

INTELIGÊNCIA INADEQUADA. ILEGALIDADE. RECONHECIMENTO.

1. O art. 41 da Lei Maria Penha, ao vedar a incidência da Lei 9.099/95, refere-se às disposições próprias do Juizado Especial Criminal, e, não, a outras, como aquelas contidas nos arts. 88 (Resp 1097042/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro JORGE MUSSI, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 24/02/2010, DJe 21/05/2010) e 89. A suspensão condicional do processo comparece no bojo da Lei 9.099/95 de maneira apenas incidental, dado que não pertence substancialmente à planificação dos Juizados Especiais.

2. Ordem concedida para anular o trânsito em julgado, devendo o Tribunal a quo providenciar a abertura de vista para que o Ministério Público se manifeste sobre o art. 89 da Lei 9.099/95, afastado o óbice do art. 41 da Lei 11.340/06. (HC 185.930/MS, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2010, DJe 23/05/2011)

HABEAS CORPUS. CRIME DE LESÃO CORPORAL COMETIDA NO ÂMBITO FAMILIAR CONTRA MULHER. LEI MARIA DA PENHA. SUSPENSÃO CONDICIONAL DO PROCESSO. ARTIGO 41 DA LEI Nº 11.340/06. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. POSSIBILIDADE. ORDEM CONCEDIDA.

1. Na interpretação literal do artigo 41 da Lei Maria da Penha (11.340/06), o artigo 89 da Lei nº 9.099/95 não se aplica aos delitos de violência doméstica contra a mulher, cometidos no âmbito familiar.

2. Sopesados, porém, o conteúdo da Lei em questão e o disposto no artigo 226, parágrafo 8º, da Carta Magna, e contrariando o entendimento adotado por esta E. Sexta Turma, conclui-se que, no caso em exame, a melhor solução será a concessão da ordem, porque o paciente e a ofendida continuam a viver sob o mesmo teto.

3. Ordem concedida, para cassar o v. acórdão hostilizado e a r.sentença condenatória, determinando-se a realização de audiência, para que o paciente se manifeste sobre a proposta de suspensão condicional do processo oferecida pelo Ministério Público Estadual.

(HC 154.801/MS, Rel. Ministro CELSO LIMONGI (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP), SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2010, DJe 03/11/2011)

Todavia, por uma interpretação mais abrangente do art. 41 da Lei Maria da Penha e, considerando os ideais a serem atingidos por meio da referida Lei, tem-se que, de fato, buscaram-se proibir todos os dispositivos da Lei 9.099/95 e não somente as regras referentes aos crimes de menor potencial ofensivo.

Atualmente, tem prevalecido o esposado pelo Supremo Tribunal Federal, que considerou constitucional o art. 41 da Lei. Com essa mudança de entendimento, tornou-se inaplicável o instituto da suspensão condicional do processo previsto no art. 89 da Lei 9.099/95, assim como voltaram a ser de natureza pública incondicionada as ações referentes ao crime de lesão corporal leve e a contravenção penal de vias de fato. Vejamos:

EMENTA: HABEAS CORPUS. CONSTITUCIONAL. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. PEDIDO DE SUSPENSÃO CONDICIONAL DO PROCESSO. INAPLICABILIDADE DA LEI N. 9.099/1995. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 11.340/2006 (LEI MARIA DA PENHA). PRECEDENTE. 1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal assentou a constitucionalidade do art. 41 da Lei n. 11.340/2006, que afasta a aplicação da Lei n. 9.099/1995 aos processos referentes a crimes de violência contra a mulher. 2. Ordem denegada. (HC 110113, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 20/03/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-068 DIVULG. 03-04-2012 PUBLIC. 09-04-2012)

Atualmente, então, o que deve prevalecer são os entendimentos mais recentemente externados pelo Supremo Tribunal Federal sobre os assuntos abordados, pois assim, consoante a ótica exposta, observam-se as intenções que ensejaram a elaboração da Lei Maria da Penha.

### **1.2.2 A vivência em um juizado de violência doméstica e familiar contra a mulher**

Com efeito, considerando os motivos que justificaram a elaboração da Lei 11.340/06, outro não poderia ser o entendimento. Ocorre que, para aqueles que vivenciam o dia a dia num Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, a realidade que se apresenta é consideravelmente diversa da identificada pelo legislador quando da elaboração da Lei, assim como pelo Supremo Tribunal Federal ao expor seu entendimento sobre a Lei.

Parcela significativa dos casos levados ao Poder Judiciário não demonstra a vulnerabilidade da mulher, mas o mau uso da Lei para resolver conflitos cotidia-

nos e situações de agressões recíprocas e mútua violação de direitos. Um fator que contribui para isso advém da força da palavra da vítima nesses casos.

É certo que muitas vezes os delitos praticados no âmbito familiar não são testemunhados por outras pessoas, não deixam vestígios e inexistem qualquer outro tipo de prova que não a palavra da vítima. Nesses casos, não há outra solução a não ser analisar as declarações da única pessoa supostamente capaz de revelar o ocorrido.

Todavia há diversas ocasiões em que há menção a testemunhas e a autoridade policial não promove a oitiva delas. Sem ouvir, sequer, o suposto autor dos fatos, o inquérito é concluído com o respectivo relatório e distribuído. Além disso, não é incomum o Ministério Público deixar de arrolar as testemunhas mencionadas no curso do inquérito. Há casos em que o crime deixa vestígios, mas a vítima não se preocupa em comparecer ao Instituto Médico Legal para o exame de corpo de delito.

O risco, então, está em não proceder a uma análise apurada da palavra da vítima, quando o único meio de prova, ou ignorar todos os tipos de provas que podem ser produzidas pela “suficiência” da palavra da vítima.

São diversos os exemplos do mau uso da Lei que podem ser mencionados por quem já esteve inserido nessa realidade. Houve um caso, dos mais esdrúxulos, em que a mulher registrou ocorrência devido a um suposto crime de ameaça praticado pelo companheiro. Ao noticiar qual seria a ameaça, afirmou perante a autoridade policial que consistiu no fato de o companheiro, que realizava transporte pirata, naquela data, ter transportado um conhecido usuário de drogas, sendo que o usuário transportado portava uma faca. Não bastasse o registro da ocorrência, requereu medidas protetivas de urgência e informou que não dormiria em sua casa aquela noite devido ao imenso temor da situação ocorrida naquele dia. Ocupou o tempo dos profissionais da Delegacia de Polícia, do Poder Judiciário e do Ministério Público com suas suposições, enquanto havia medidas realmente necessárias a serem apreciadas.

Pode-se mencionar, ainda, a ex-esposa que, para vingar-se do ex-marido que passou a namorar outra mulher, tempos após o término do casamento, registrava diversas ocorrências de ameaça e injúria. Após a suposta reiteração de condutas e tanto choro da suposta vítima, foram deferidas medidas de proibição de aproximação e contato. Com as medidas vigentes, ela criava inúmeras situações para se encontrar com o “agressor” e simular a desobediência às medidas protetivas de urgência. Importunava-o e à sua namorada, telefonava diariamente, pedia que o ex-marido a visitasse no hospital por um período em que esteve internada e assim fazia parecer que era ele quem a procurava. Eram vários os processos envolvendo essas partes até que um deles chegou à fase de instrução e todas as testemunhas ouvi-

das revelaram a farsa criada pela vítima. A prova documental demonstrou que era ela quem, frequentemente, telefonava e enviava mensagens ao ex-marido. Ao final, ele foi absolvido, mas antes foi preso e teve o transtorno de responder a um processo penal.

Outro caso interessante foi o de uma mulher, vítima de vias de fato, a qual também requereu medidas protetivas de urgência. Não se vislumbrava, após uma análise perfunctória dos fatos, a presença dos requisitos para deferimento do pedido de afastamento do lar, proibição de aproximação e contato. Designada a audiência com o fim de esclarecer o ocorrido e reanalisar a necessidade do deferimento do pedido, intimados autor e vítima, esta relatou que, durante discussão com o companheiro, ele lhe desferiu um tapa no rosto. Ouvido o acusado, após as advertências que o caso parecia requerer, ele diz cabisbaixo: “Doutor, eu bati sim, mas não aguentava mais apanhar dela!”. Ele, um senhor de uns 60, 65 anos, baixo, excessivamente magro, com o aspecto apto a revelar uma vida sofrida. Ela, uma senhora com seus 50 anos, mais alta e com uns 50 quilos a mais que o companheiro. Daí a conclusão de que a versão do “agressor” podia, perfeitamente, ser verdadeira. Perguntado por que nunca registrou ocorrência das agressões, só respondeu que era homem, não podia expor esse tipo de situação, que abalaria sua honra e dignidade perante a comunidade.

As situações referidas são menos convencionais, mas refletem o mau uso da Lei Maria da Penha. Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher se tornaram palco para as contendas das partes, em que os envolvidos expõem seus problemas, vários, cujo cerne não consiste em atos de violência, e assim almejam que a solução seja apresentada por um terceiro.

O aludido mau uso, apesar de não consistir sempre em situações tão esdrúxulas, tem-se mostrado a regra. As traições, os rompimentos mal resolvidos, guarda dos filhos, pensão, alcoolismo e uso de drogas são os temas mais frequentemente abordados e que, apesar de não consistirem crimes contra a mulher, são problemas levados aos juizados para serem solucionados. Falta a compreensão de que o trabalho nessas Varas não consiste em garantir a fidelidade do companheiro ou cônjuge, regulamentar a guarda dos filhos, partilhar os bens do casal, definir pensões, curar os vícios do alcoólatra ou toxicômano.

Não é a violência que transtorna as vítimas. Por vezes, ela é secundária, reflexo de problemas maiores. Se eles não forem solucionados, não há como conter a violência no âmbito familiar. Além disso, a imaturidade emocional de muitos casais ou membros de uma família impede que sejam capazes de manter um diálogo e, por meio dele, tentar resolver suas contendas.



## 2. Movimentos penais e a Lei Maria da Penha

Hoje se fala em três movimentos penais bem definidos com relação à aplicação das penas: abolicionismo, minimalismo e punitivismo<sup>8</sup>.

O abolicionismo é caracterizado, sobretudo, por dispor que o direito penal não serve ao seu propósito, isto é, não é capaz de fornecer uma resposta eficiente à criminalidade, pelo que deveria ser eliminado. Transmite a ideia de que a solução é o investimento em políticas de prevenção, sendo que as doutrinas mais radicais abominam qualquer coerção, enquanto outras aceitam a possibilidade de exercício do controle social por meios diversos do Direito Penal.

O foco do movimento abolicionista está em deslegitimar o Direito Penal e assim desconsidera seus pontos relevantes. Ora, desconsidera que o Direito Penal impede a sobreposição dos interesses do mais forte sobre os do mais fraco e traz segurança àquele que será submetido às suas regras, apesar de demonstrar resultados pouco eficientes.

Como intermediário entre o abolicionismo, que se mostrou uma utopia, e o punitivismo, há o minimalismo. Esse movimento admite a necessidade de se manter atuante o Direito Penal, mas busca limitações a esse sistema repressor para que incida somente em situações específicas e que isso ocorra de forma proporcional.

Como se nota, esse movimento considera a fragmentariedade do Direito Penal, princípio pelo qual somente as violações mais graves a determinados bens jurídicos deverão ser tuteladas por esse ramo do Direito. Pela fragmentariedade, devem-se buscar noutros ramos, como o Direito Civil, a solução para as lesões menos graves a bens jurídicos, os quais podem trazer respostas até mais eficientes que o Direito Penal<sup>9</sup>.

No mesmo sentido, a subsidiariedade está presente, uma vez que só se deve proceder à criminalização da conduta humana que se mostre fundamental e impossível de ser solucionada por outros meios, daí a afirmação de que o Direito Penal deve, sempre, ser a “última ratio”.

Pelo exposto, tem-se que o Direito Penal, consoante o movimento minimalista, não será utilizado a não ser que seja o único meio possível para a solução do problema que atinge a sociedade e determinado bem jurídico violado, e sempre que possível buscar-se-ão soluções alternativas para a resolução de conflitos.

De se ressaltar, ademais, que, antes de concluir que apenas o Direito Penal está apto a solucionar determinada questão, é necessária a realização de um trabalho no sentido de buscar meios alternativos a esse ramo do Direito. Assim, se não eficazes, optar-se-ia pelo uso das normas penais.

Em sentido totalmente contrário ao abolicionismo, desenvolveu-se o punitivismo. Esse movimento caracteriza-se por uma supervalorização do Direito Penal ao colocá-lo como principal instrumento de controle social e combate à criminalidade e implica a criação de diversos novos “bens jurídicos penais”<sup>10</sup>. Divide-se em retribucionista e prevencionista.

Com relação ao movimento retribucionista, tem-se como linha de maior destaque a do movimento “lei e ordem”, focado no uso do Direito Penal como meio de dominação e opressão, que ganhou grande visibilidade pelo seu uso nos Estados Unidos. Por outro lado, os movimentos prevencionistas (cuja influência percebe-se pela Lei de Crimes Ambientais, Lei de Crimes Hediondos, dentre outras), embora estimulem a aplicação do Direito Penal, não o têm como o principal meio de proteção e prevenção da sociedade contra a criminalidade, o que creditam aos outros ramos do Direito. Outra característica marcante é o uso do Direito Penal como meio de punição para as condutas que representam perigo, sobretudo o abstrato, bem como dos atos preparatórios, mesmo diante da desproporcionalidade que disso possa decorrer. Nota-se, ainda, o uso do punitivismo prevencionista como meio de solução para os problemas sociais e não somente os casos referentes a práticas delituosas (é o caso da Lei Maria da Penha). Tal fato decorre, muitas vezes, das atitudes daqueles que detêm algum poder para interferir nessa área e que acabam agindo sem maiores reflexões em prol do apelo popular.

Assim, ganha amplitude a função simbólica do Direito Penal e, ao invés de o Estado educar e conscientizar a sociedade, interferir na base dos problemas, são elaboradas cada vez mais leis como se essa fosse a solução para a criminalidade.

A repressão, se único meio de combate à disposição, funciona como medida paliativa, uma vez que impede, apenas num primeiro momento, a continuidade de práticas delitivas por determinadas pessoas. No entanto, ignora-se o fato de que, em nosso sistema, inexistente pena perpétua e, além disso, adotamos a progressão de regime, sendo que em algum momento será colocado em liberdade aquele submetido à reprimenda. Também não são levados em conta os direitos individuais do cidadão submetido à reprimenda penal quando o foco é no punitivismo.

Com base nas explanações feitas, vislumbra-se que, no Brasil, o sistema penal caracteriza-se pela adoção do movimento minimalista. No entanto, percebe-se que se tende para um recrudescimento, sobretudo por influência da mídia e do apelo popular. Eles partem sempre do pressuposto de que aquele colocado na posição de réu é culpado e merece a condenação mais dura possível. Não se preocupam em averiguar as provas existentes ou o contexto em que ocorreu o crime. Pré-julgam e transmitem suas opiniões como verdade absoluta, isso sem qualquer

estudo, de modo totalmente parcial e com absurdo pensamento de que colocar uma pessoa na prisão soluciona o problema da violência.

Assim, em que pese a essência minimalista, caminha-se para o movimento punitivista, sobretudo quando se trata de crimes praticados contra mulheres no contexto de violência doméstica e familiar. Essa tendência pode ser vista pelas alterações legislativas que impõem o aumento das penas, a retirada de benefícios, a busca pelo aumento dos tipos penais, a ampliação dos casos de prisão cautelar, dentre outras, e é exatamente o que ocorre no caso da Lei Maria da Penha.

### **3. O conflito no âmbito doméstico e familiar**

É evidente a força depositada no Direito Penal para o combate à violência doméstica e familiar contra a mulher, mas, apesar do exposto alhures, em que foi manifestada concordância com as vedações impostas pela Lei 11.340/06, cumpre destacar que ela se restringe à ideia do legislador ao incluí-las na lei, não com a eficácia da providência.

Com efeito, não se deve tratar esse tipo específico de violência como infração penal de menor potencial ofensivo pelas peculiaridades que apresenta. No entanto não é com a imposição da prisão do réu, com a preferência da pena privativa de liberdade em detrimento de outras medidas, que será solucionado esse tipo de problema.

Antes de aceitar essa expansão do Direito Penal, é importante fazer uma análise do conflito, o qual é visto, em regra, como algo negativo. Como o foco do trabalho está nas infrações penais, de fato, dificilmente se extrairá algo positivo, como em outros ramos do direito, casos em que se pode gerar o diálogo, a reflexão, crescimento pessoal, entre outras coisas.

Os operadores do direito costumam ter, como objetivo principal, ao exercerem suas funções, anular o conflito, o que é buscado com base nas normas que compõem o ordenamento jurídico. Com o passar dos tempos, após um olhar mais específico e aprofundado sobre os conflitos, percebeu-se que cada situação demanda um modelo diferente de resolução, sendo que a ideia de se buscar sempre um acordo não significa, necessariamente, que o conflito foi sanado<sup>11</sup>.

Ressalte-se, ainda, que é importante saber diferenciar o conflito da disputa, até mesmo por um poder existir sem o outro. Há disputa no caso de divergência de interesses para se alcançar determinado resultado comum, o que pode gerar o conflito, mas há casos em que não há divergência de interesses na busca por algo, apenas um sentimento que se espera ser correspondido, e isso não ocorre. Não há

disputa nesses casos, uma vez que o almejado não converge para um mesmo ponto<sup>12</sup>.

Ademais, é relevante considerar a peculiaridade dos casos que culminam em situações de violência doméstica e familiar. A solução que se tem adotado está na ampliação das normas penais com o fim de combater esses casos específicos de manifestação da criminalidade. Todavia ignora-se que, em diversas dessas circunstâncias, a aplicação de normas penais rigorosas não surtirá qualquer efeito a longo prazo.

Ora, de que adianta vedar a aplicação de institutos como a transação penal e a suspensão condicional do processo pelo fato de serem destinados às infrações de menor potencial, se o agressor condenado por ameaçar a companheira, por exemplo, terá uma pena base fixada de 1 a 6 meses, tempo que, mesmo com as causas de aumento previstas em lei, dificilmente chegará a um quantum expressivo? Além disso, na maior parte dos casos, o regime de cumprimento da pena aplicável é o aberto. São vedadas as penas de cesta básica ou outras prestações pecuniárias, assim como o pagamento isolado da pena de multa (art. 17 da Lei 11.340/06), mas permanece a possibilidade de substituição das penas privativas de liberdade por restritiva de direitos (desde que não caia na hipótese do art. 17 da Lei Maria da Penha) e de suspensão condicional da pena.

Insta salientar que, sob essa perspectiva, a transação penal e a suspensão condicional do processo passam a ser interessantes, pois vinculam o autor a um determinado tipo de comportamento enquanto não transcorrido o prazo dos benefícios. Todavia, há quem defenda que esses institutos não são aplicáveis, pois adequados para solucionar crimes de menor potencial ofensivo, e há quem diga que o problema, nesses casos, consiste na falta de acompanhamento da Vara encarregada, o que inviabiliza a aplicação, dada a gravidade da reiteração dos crimes no contexto doméstico e familiar.

Ora, a falha na fiscalização não é fundamento para deixar de fazer uso de institutos que podem ser mais benéficos a todas as partes envolvidas. Por outro lado, o argumento que sustenta a não aplicação dos referidos institutos por não se considerar a baixa potencialidade lesiva desses crimes pode ser rebatido.

### **3.1 A insuficiência das penas privativas de liberdade**

O que se percebe num ambiente familiar dominado pelo conflito e pela violência é que os casos de violência decorrem de situações mal resolvidas em outros âmbitos da vida de cada um dos envolvidos.

Ademais, para aqueles que trabalham com essas questões, é preciso refletir sobre o que significa a imposição de uma pena restritiva de liberdade como meio de solução. Conforme o caso, não há qualquer significado. Como dito, será fixado o regime aberto ou então o agressor será beneficiado com a substituição da pena por uma restritiva de direitos ou suspensão condicional da pena.

Depois da encenação toda que requer um processo penal, o agressor volta para casa com uma anotação na folha de antecedentes penais, às vezes um curto período de experiência na prisão, e tudo que culminou com o conflito doméstico permanece sem ser resolvido. As brigas recomeçarão, com agressões verbais ou físicas e volta a se repetir o ciclo de violência. A mulher não quer sair de casa ou colocar o agressor para fora, pois tem esperanças em vê-lo recuperado do alcoolismo, do vício em substâncias entorpecentes ou da predisposição à infidelidade. As histórias se repetem ao longo de toda a semana num Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, pois o sentimento que leva as mulheres a buscar o auxílio do Poder Judiciário é o mesmo que as faz querer a absolvição do autor dos fatos.

Por vezes, é a dependência econômica ou emocional que impede uma atitude da mulher; também há os casos do amor incondicional das mães por seus filhos. Há as situações de comodismo, em que a mulher prefere tentar consertar a situação em casa a trabalhar, sobretudo quando se trata de trabalho braçal.

Por outro lado, é certo que nem sempre a mulher possui os mecanismos para solucionar o problema da violência, mas já traria imensos resultados parar de acreditar que, com a intervenção de um magistrado, o infiel não mais a trairá, o homem começará a trabalhar e o alcoólatra deixará de beber para tornar a ser uma boa pessoa, o que também vale para o toxicômano.

### **3.2 O comprometimento entre as partes envolvidas no conflito**

Com fundamento no que ocorre na prática, percebe-se a não consideração da lei de que esses casos vêm ao Poder Judiciário dominados pelo sentimento, cada parte preocupada com seus interesses, sem ouvir o outro. Ignora-se que o início para se propiciar um convívio mais pacífico é o diálogo, a busca pela solução do conflito, não a pena, sobretudo quando é inexpressiva (a maioria das infrações penais cometidas nesse contexto possuem pena privativa de liberdade máxima igual ou inferior a dois anos).

É necessária a conscientização de que um agir-comprometido pelos envolvidos é capaz de possibilitar uma vida mais saudável a todos<sup>13</sup>. Mais uma vez, é a educação em seu mais amplo sentido que faz a diferença.

Tanto a teoria econômica clássica como a teoria dos jogos têm uma aplicação interessante nesses casos e, adaptada, é uma opção ao modelo atual<sup>14</sup>. Esse tem por fim a punição do agressor como meio de resolver o conflito, meio pelo qual se supõe atingido o interesse do Estado e da vítima. Nas teorias mencionadas (econômica, clássica e dos jogos), pelo contrário, há a preocupação das partes envolvidas em satisfazer os interesses do outro e, por meio do comprometimento recíproco, cada uma atinge o melhor resultado possível.

Esse “agir-comprometido” consiste na percepção de que os anseios do outro não são “indiferentes”, impulsiona condutas cujo foco é o abalo emocional, e pode ser positivo e negativo. O agir positivo é voltado para a satisfação dos envolvidos por razões éticas, não unicamente de modo estratégico para a realização de interesses pessoais. Nos casos de violência doméstica e familiar, destaca-se o “agir-comprometido negativo”, pelo qual o agressor almeja o sofrimento da vítima ou até mesmo por meio do qual a vítima atua com a finalidade de vingar-se daquele que lhe causou algum mal<sup>15</sup>.

Assim, uma vez que há sentimentos de todas as partes envolvidas nas infrações penais em contexto familiar e doméstico, é para esse aspecto que o legislador deve voltar a atenção. Só haverá resultados positivos no efetivo combate a essa forma de violência ao se buscar a solução no que originou o problema.

A pena privativa de liberdade deve ser a punição para a conduta criminosa e não deixará de ter seu cunho retributivo e preventivo, mas uma condenação por crime cometido em contexto de violência doméstica ou familiar contra a mulher também deve vir acompanhada do apoio de uma equipe multidisciplinar para que essa punição não seja somente mais uma medida paliativa ou até mesmo um meio de camuflar o problema.

Como se nota, não se pretende o retrocesso da lei para impedir a aplicação das penas privativas de liberdade ou promover a não punição do agressor. Almejam-se soluções duradouras e a intervenção do Poder Executivo para que possibilite a assistência da vítima pelos encarregados de promover as medidas não penais previstas na Lei, assim como para que viabilize a eficácia das medidas protetivas de urgência.

#### **4. As medidas extrapenais da Lei Maria da Penha**

Por meio das manifestações populares, percebe-se que muitos pugnam pelo recrudescimento do Direito Pena e, nos crimes praticados em contexto de violência doméstica e familiar, a realidade é a mesma, como mencionado alhures. Todavia,

ainda que nos outros tipos de infrações penais essa medida, quiçá, possa surtir efeitos positivos, no contexto da Lei Maria da Penha não é o que ocorre.

Ora, uma pena mais severa àquele que pratica atos de violência contra mulheres de sua família somente o manterá afastado por um período um pouco maior (caso a pena seja alta o suficiente para não fugir à razoabilidade e à proporcionalidade da aplicação da prisão cautelar, assim como para a fixação de um regime semiaberto ou fechado), mas é grande a probabilidade de que retorne ao lar após a revogação de eventual prisão preventiva ou assim que condenado e fixado o regime aberto. Com a sua volta, como não foi trabalhado o problema que gerou a violência, o temor de retornar à prisão nem sempre será suficiente para contê-lo e, assim, repete-se o ciclo.

Ademais, muitas mulheres arrependem-se de ter noticiado o crime e, por conseguinte, ocasionar a punição do agressor. Isso, então, torna-as mais tolerantes com os atos de violência. Nesse ponto, tem-se que a lei falhou, pois não foi hábil em interferir e influenciar a esfera de comportamento do ser humano<sup>16</sup>.

Não significa, no entanto, que deve cessar a interferência do Estado na esfera particular da população. Esse é um movimento quase irreversível, porquanto a ingerência na vida privada com o fim de cessar a violência doméstica e familiar se faz necessária “numa perspectiva emancipatória”, pois propicia o exercício da “cidadania plena e a expansão do acesso à igualdade de direitos”. O uso de mecanismos formais e institucionalizados é a tendência da sociedade contemporânea e busca-se a persuasão mais que a coerção. Sob essa perspectiva, o cuidado está em conter os excessos na intervenção estatal para o controle social e definição das condutas socialmente inaceitáveis, não obstante perceba-se um movimento inverso nos casos de violência doméstica<sup>17</sup>.

A atuação do Estado por meio da criação de leis específicas para solucionar a criminalidade no seio familiar está sujeita a falibilidade do legislador, pois não se pode prever com precisão se os fins almejados ao elaborar a lei serão atingidos quando colocada em prática. É o que ocorre com a Lei Maria da Penha. Em que pesem os ideais que fundamentaram sua elaboração, na prática houve um desvirtuamento e até o momento não acarretou mudanças positivas no comportamento humano. Apesar do desvio, porém, uma maior atenção às medidas extrapenais pode contribuir para sua preservação.

A legislação, segundo o modelo teórico desenvolvido por Luhmann, “garante o acoplamento estrutural entre o sistema jurídico e o sistema político”<sup>18</sup>, sendo que aquele (sistema jurídico) é responsável pela aplicação da legislação vigente às demandas judiciais. Por outro lado, à Sociologia do Direito cabe a aná-

lise dos efeitos dos sistemas jurídico e político no meio e, assim, a reflexão sobre medidas a serem adotadas como alternativa às falhas identificadas no modelo vigente.

Com base nessa reflexão voltada para aplicações futuras é que se originou a Lei Maria da Penha. Percebeu-se que o Direito Penal não só reprime e pune infrações aos bens jurídicos que se propõe proteger, mas também pode ser utilizado para defender os interesses daqueles que se mostram em situação de hipossuficiência frente a certas situações.

O recrudescimento do Direito Penal promovido pela Lei Maria da Penha é resultado dessa análise sociológica e jurídica, acrescido dos anseios de uma população que pouco reflete sobre a sociedade em que está inserida e volta-se às soluções mais fáceis.

A maior parte da sociedade desconhece as leis que a regem e não compreende o sistema penal. Permanece a visão arcaica de que significa punição e prisão. Devido à decepção acarretada pela aplicação das regras dos Juizados Especiais Criminais, clamou-se por punições mais severas, de modo que o conteúdo não penal da Lei 11.340/06 passou despercebido e não se investiu tanto quanto o devido para sua boa execução. Com a banalização das cestas básicas, reforçou-se a visão da sociedade de que o necessário era um Direito Penal máximo.

No entanto, a segregação do agressor dificulta o estudo do caso levado ao Poder Judiciário, a análise dos problemas conjugais ou familiares que culminaram com os atos de violência, de modo a inviabilizar a real solução e a realização de um trabalho que poderia ser apto a prevenir a reiteração das condutas violentas contra as mulheres. O foco, conforme se mencionou ao longo do presente trabalho, deve ser nas disposições dos arts. 8º, 9º, 22 e 23 da Lei Maria da Penha, isto é, nas medidas extrapenais<sup>19</sup>.

Tal proceder é benéfico tanto à vítima, que terá à disposição a possibilidade de real solução do problema, assim como ao agressor, que fica submetido a uma intervenção estatal menos estigmatizante. Daí a necessidade de valorização das alternativas à exasperação do Direito Penal.

#### **4.1 Alternativa às penas privativas de liberdade**

As equipes multidisciplinares devem ter atuação constante e prioritária nos processos instaurados para apurar as infrações penais ocorridas no âmbito doméstico e familiar, cabendo a introdução dessa cultura alternativa às penas a uma nova postura a ser assumida pelo Ministério Público, Defensoria Pública, Magistrados e



até mesmo pelas partes, uma vez que todos podem ser beneficiados com esse modelo de intervenção estatal.

O primeiro desafio para o desenvolvimento desse modelo em que se prioriza o atendimento das partes envolvidas no conflito consiste em promover uma atuação conjunta dos integrantes dessa rede multidisciplinar para que o apoio às vítimas e agressores advenha de uma rede integrada e assim se permita uma intervenção desses profissionais “em todas as fases do ciclo de violência doméstica, possibilitando a ajuda continuada e necessária e oferecendo a punição e o limite necessários aos agressores”<sup>20</sup>.

Um dos profissionais de destaque nessa rede de atendimento à mulher é o psicólogo. Nos casos de violência doméstica e familiar, sua atuação é um pouco distinta, porquanto há o encaminhamento dos pacientes por um terceiro, não a iniciativa do paciente, e as consultas ocorrem condicionadas à determinação judicial. As conversas têm maior interferência do profissional, uma vez que toma uma postura mais ativa com o fim de que não sejam omitidas informações importantes ao tratamento.

Uma das contribuições dessa categoria foi a verificação de que o agressor também sofre com a situação violenta em casa, pois pode ser esse o único meio pelo qual consegue expressar seus problemas<sup>21</sup>. De se destacar que é comum constatarem que o registro de uma ocorrência policial foi o meio encontrado para a família receber ajuda. Nota-se, então, que tal fato já era notado pelos aplicadores do direito e é reforçado pela confirmação dos psicólogos, que realizam uma análise mais apropriada.

É a percepção de que, em muitos dos casos, o casal necessita de ajuda mais do que de uma pena ao agressor que torna a atuação dos psicólogos meio eficaz de solução para a violência familiar, assim como para evitar a reiteração de condutas delituosas.

É importante, ainda, que a mulher aprenda a identificar quando está inserida numa rede de violência e seja informada sobre os ciclos dessa violência, sobre a rede que se criou para protegê-la, a necessidade de buscar auxílio, a relevância do papel de cada profissional envolvido no apoio à vítima e ao agressor e na punição dele e o comprometimento e interesse social em ampará-las quando vitimadas no contexto de violência familiar e doméstica.

Aqueles que têm o contato inicial com a situação delituosa após o registro da ocorrência policial – promotores, defensores e juízes – devem atentar-se para o contexto em que foi noticiado o crime ou a contravenção penal para que um histórico de violência não seja resumido ao fato levado a conhecimento. É preciso

reconhecer os casos em que a mulher está envolvida num ciclo de violência e não apenas numa situação pontual, pois a reiteração de condutas delituosas representa o maior dano causado pela violência familiar. Identificada a inserção num ambiente familiar violento, tem valia a atuação da equipe multidisciplinar, formada por profissionais especializados nas áreas psicossocial, jurídica e de saúde.

Entre as principais funções exercidas por essa equipe, está a orientação e o encaminhamento das partes envolvidas, a prevenção da violência e a assessoria aos magistrados. Também pode atuar avaliando o perigo ao qual as vítimas estão expostas.

Outra atuação pode ocorrer por meio da realização de um trabalho psicoterapêutico com o fim de favorecer a “compreensão das vítimas e autores sobre a dinâmica relacional que compõe o ciclo de violência”<sup>22</sup>, à medida que trabalha a história de vida dos envolvidos, os padrões de relacionamento, e conscientiza vítimas e agressores sobre os ciclos de violência. Por esse trabalho, avalia-se o grau de violência ao qual a vítima foi exposta e verifica-se o modo de intervenção: alteração da dinâmica do relacionamento ou rompimento com a penalização do agressor.

Essa atuação permite o início de um processo de mudança dos sujeitos em “tratamento”. Nas palavras de Fábio Pereira Angelim (2010):

A intervenção psicoterapêutica é uma oportunidade para uma ampla reflexão sobre o processo interpessoal, social e pessoal de interpretação de um relacionamento íntimo e agressivo. Esse tipo de intervenção favorece, claramente, a conscientização da violência, que de outra forma levaria mais tempo, expondo as vítimas a maiores riscos. Além disso, uma intervenção psicoterapêutica é, também, uma oportunidade para que o poder público reconheça, por meio de um relatório específico para este fim, as dificuldades e os riscos existentes no relacionamento violento<sup>23</sup>.

Além de benéfica, a atuação da equipe multidisciplinar fornece subsídios para promotores e juízes realizarem a audiência com as partes e norteia o encaminhamento às demais equipes da rede integrada de atendimento.

É importante a introdução dessa cultura, voltada para a realização de um trabalho com as partes envolvidas nos conflitos domésticos e a busca de uma verdadeira resolução do problema. Essa mudança inicia mediante a compreensão de que as sentenças tradicionais nem sempre têm um resultado expressivo, ineficácia que ocorre com frequência nos crimes e contravenções penais praticados em

contexto de violência familiar e doméstica devido ao cunho emocional que envolve esses delitos.

Todavia, com a compreensão do papel da equipe multidisciplinar e uma rede integrada comprometida com o atendimento daqueles a ela encaminhados, evitam-se os transtornos da aplicação de um Direito Penal máximo e obtêm-se os benefícios de uma intervenção estatal comedida na vida privada.

## **Conclusão**

Por todo o exposto, extrai-se que a Lei Maria da Penha surgiu como relevante instrumento de combate à violência doméstica e familiar, mais pela divulgação deste problema enraizado na sociedade do que pelas outras medidas que apresenta.

Não que tenham pouca relevância, mas a Lei Maria da Penha acabou se tornando um instrumento para o reforço de um Direito Penal punitivista; outra lei que reflete o recrudescimento do sistema penal brasileiro. Entretanto, a Lei 11.340/06 apresenta diversos mecanismos de cunho não penal, para os quais aqueles que almejam uma eficiente redução da criminalidade no âmbito familiar devem se voltar.

Nesse momento, é preciso refletir sobre os casos levados à apreciação do Poder Judiciário e os anseios da vítima que revela a violência sofrida para que não se banalize o uso de medidas punitivas em detrimento daquelas que podem efetivamente contribuir para a resolução do contexto de violência em que a mulher está inserida. As infrações penais nesses casos estão sempre envoltas por questões emocionais e não se resumem à dominação da mulher pelo homem.

Em virtude dos sentimentos envolvidos, é difícil a resolução do conflito e o uso descompromissado das medidas alternativas gerou a conclusão de que são inócuas. Disso decorreram os posicionamentos do Supremo Tribunal Federal acerca da Lei Maria da Penha. Ocorre que, para os que vivenciam o problema, não é tão simples acolher o entendimento da referida Corte, uma vez que não privilegia o tratamento do casal. Passa a visão de que a punição é o suficiente para conter as condutas delituosas e não o é.

É comum que o agressor, nesses delitos, não compreenda a gravidade do seu agir ou não vislumbre em seus atos a inserção numa figura típica. Uma condenação, então, parecer-lhe-á injusta e trará revolta.

Nota-se que o investimento deve ser nas medidas extrapenais trazidas pela Lei 11.340/06: na mediação, no apoio fornecido por psicólogos, assistentes sociais, o que não significa a não ingerência do Estado na vida privada. Pelo exposto,

conclui-se que o problema não está na eventual ineficácia da Lei Maria da Penha, mas no modo como ela é aplicada.

A visão que a sociedade tem do sistema penal (meio de punição, unicamente) merece atenção nos delitos praticados no âmbito doméstico e familiar para que não se sobreponha aos mecanismos alternativos existentes na Lei 11.340/06. Somente com um trabalho realizado por toda a rede de profissionais prevista na Lei de forma integrada é possível a redução desse problema.

## Notas

<sup>1</sup> <<http://www.mariadapenha.org.br/index.php/mariadapenha/historia.html>> Acesso em 27 de junho de 2012.

<sup>2</sup> ANGELIM, Fábio Pereira. A importância da Intervenção Multidisciplinar Face à Complexidade da Violência Doméstica. In.: SANTOS, Claudiene; LIMA, Fausto Rodrigues de. (Coord.). *Violência Doméstica – Vulnerabilidades e Desafios na Intervenção Criminal e Multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2010, p. 125-136.

<sup>3</sup> CAMPOS, Carmen Hein de. Lei Maria da Penha: Um Novo Desafio Jurídico. In.: SANTOS, Claudiene; LIMA, Fausto Rodrigues de. (Coord.). *Violência Doméstica – Vulnerabilidades e Desafios na Intervenção Criminal e Multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2010, p. 21-35.

<sup>4</sup> ANGELIM, Fábio Pereira. A importância da Intervenção Multidisciplinar Face à Complexidade da Violência Doméstica. In.: SANTOS, Claudiene; LIMA, Fausto Rodrigues de. Coord. *Violência Doméstica – Vulnerabilidades e Desafios na Intervenção Criminal e Multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2010, p. 125-136, p. 127.

<sup>5</sup> Cf. Heilborn, Maria Luiza. “Gênero e Hierarquia: A Costela de Adão Revisitada”. *Estudos Feministas*, vol. 1, n. 1, 1993, p. 50-82; Saffioti, Heleieth I. B. “Rearticulando Gênero e Classe Social”. In: Costa, Albertina de Oliveira e Bruschini, Cristina (org.). *Uma Questão de Gênero*. São Paulo: Rosa dos Tempos/Fundação Carlos Chagas, 1992, p. 183-215 *apud* SANTOS, Cecília MacDowell; IZUMINO, Wânia Pasinato. *Violência contra as Mulheres e Violência de Gênero: Notas sobre Estudos Feministas no Brasil*. E.I.A.L. *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y El Caribe*. Universidade de Tel Aviv, 2005.

<sup>6</sup> Cf. Heilborn, Maria Luiza. “Gênero e Hierarquia: A Costela de Adão Revisitada”. *Estudos Feministas*, vol. 1, n. 1, 1993, p. 50-82; Saffioti, Heleieth I. B. “Rearticulando Gênero e Classe Social”. In: Costa, Albertina de Oliveira e Bruschini, Cristina (org.). *Uma Questão de Gênero*. São Paulo, Rosa dos Tempos/Fundação Carlos Chagas, 1992, p. 183-215 *apud* SANTOS, Cecília MacDowell; IZUMINO, Wânia Pasinato. *Violência contra as Mulheres e Violência de Gênero: Notas sobre Estudos Feministas no Brasil*. E.I.A.L. *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y El Caribe*. Universidade de Tel Aviv, 2005.

<sup>7</sup> COSTA, Lindinalva Rodrigues Dalla. Da incompatibilidade da Lei Maria da Penha com o instituto da suspensão condicional do processo. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/6518/Da-incompatibilidade-da-Lei-Maria-da-Penha-com-o-instituto-da-suspensao-condicional-do-processo>>. Acesso em 2 de julho de 2012.

<sup>8</sup> MASSON, Cleber. *Direito Penal Esquematizado* – Parte Geral – Vol. 1. 6ª ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: editora Forense. São Paulo: editora Método, 2012, p. 542-547.

<sup>9</sup> MASSON, Cleber *Direito Penal Esquematizado* – Parte Geral – Vol. 1. 6ª ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: editora Forense. São Paulo: editora Método, 2012, p. 40-41.

<sup>10</sup> FERREIRA, Aureliano Coelho. Breve Análise dos Movimentos de Política Criminal. Disponível em: file:///Users/teste/Documents/0%20POS%20GRADUACAO%20JUNHO%20DE%202012/1%20MONOGRAFIA\_pesquisa%20do%20tema%20PARTE%20/Breve%20análise%20dos%20movimentos%20de%20pol%C3%ADtica%20criminal%20-%20Artigo%20jur%C3%ADdico%20-%20DireitoNet.webarchive. Acesso em: 2 de julho de 2012.

<sup>11</sup> COSTA, Alexandre Araújo Costa. Cartografia dos Métodos de Composição de Conflitos. In.: *Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação*. Vol 3. André Goma de Azevedo (org.) – Brasília: Grupos de Pesquisa, 2004, p. 161-201.

<sup>12</sup> COSTA, Alexandre Araújo Costa. Cartografia dos Métodos de Composição de Conflitos. In.: *Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação*. Vol 3. André Goma de Azevedo (org.) – Brasília: Grupos de Pesquisa, 2004, p. 161-201.

<sup>13</sup> COSTA, Alexandre Araújo Costa. Cartografia dos Métodos de Composição de Conflitos. In.: *Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação*. Vol 3. André Goma de Azevedo (org.) – Brasília: Grupos de Pesquisa, 2004, p. 161-201.

<sup>14</sup> COSTA, Alexandre Araújo Costa. Cartografia dos Métodos de Composição de Conflitos. In.: *Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação*. Vol 3. André Goma de Azevedo (org.) – Brasília: Grupos de Pesquisa, 2004, p. 166-169.

<sup>15</sup> SPENGLER, Fabiana Marion; ESPENGLER NETO, Theobaldo. *Teoria dos Jogos como Estratégia Qualitativamente Melhor no Tratamento da Complexidade Conflitiva Atual*. Rio de Janeiro: V. 14, n. 2, p. 59-76, 2008.

<sup>16</sup> MOTA, Ricardo Vásquez. Psicoterapia no Fazer da Psicologia Jurídica. In.: SANTOS, Claudiene; LIMA, Fausto Rodrigues de. (Coord.). *Violência Doméstica – Vulnerabilidades e Desafios na Intervenção Criminal e Multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2010, p. 115-124.

<sup>17</sup> AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. *Sistema Penal e Violência de Gênero: análise sócio-jurídica da Lei 11.340/06*. Sociedade e Estado, vol. 23, n.1. Brasília: Jan/abr. 2008, p. 113-135.

<sup>18</sup> AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. *Sistema Penal e Violência de Gênero: análise sócio-jurídica da Lei 11.340/06*. Sociedade e Estado, vol. 23, n.1. Brasília: Jan/abr. 2008, p. 122.

<sup>19</sup> AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. *Sistema Penal e Violência de Gênero: análise sócio-jurídica da Lei 11.340/06*. Sociedade e Estado, vol. 23, n.1. Brasília: Jan/abr. 2008, p. 113-135.

<sup>20</sup> ANGELIM, Fábio Pereira. A importância da Intervenção Multidisciplinar Face à Complexidade da Violência Doméstica. In.: SANTOS, Claudiene; LIMA, Fausto Rodrigues de. (Coord.). *Violência Doméstica – Vulnerabilidades e Desafios na Intervenção Criminal e Multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2010, p. 125-136.

<sup>21</sup> MORA, Ricardo Vásquez. Psicoterapia no Fazer da Psicologia Jurídica. In.: SANTOS, Claudie-

ne; LIMA, Fausto Rodrigues de. (Coord.). *Violência Doméstica – Vulnerabilidades e Desafios na Intervenção Criminal e Multidisciplinar*. Rio de Janeiro. Ed. Lumen Juris, 2010, p. 115-124.

<sup>22</sup> ANGELIM, Fábio Pereira. A importância da Intervenção Multidisciplinar Face à Complexidade da Violência Doméstica. In.: SANTOS, Claudiene; LIMA, Fausto Rodrigues de. (Coord.). *Violência Doméstica – Vulnerabilidades e Desafios na Intervenção Criminal e Multidisciplinar*. Rio de Janeiro. Ed. Lumen Juris, 2010, p. 125-136.

<sup>23</sup> ANGELIM, Fábio Pereira. A importância da Intervenção Multidisciplinar Face à Complexidade da Violência Doméstica. In.: SANTOS, Claudiene; LIMA, Fausto Rodrigues de. (Coord.). *Violência Doméstica – Vulnerabilidades e Desafios na Intervenção Criminal e Multidisciplinar*. Rio de Janeiro. Ed. Lumen Juris, 2010, p. 125-136.

## Referências

AGUIAR, Luiz Henrique Machado de; DINIZ, Gláucia Ribeiro Starling. Gênero, Masculinidade e o Atendimento a Homens Autores de Violência Conjugal. In.: SANTOS, Claudiene; LIMA, Fausto Rodrigues de. (Coord.). *Violência Doméstica – Vulnerabilidades e Desafios na Intervenção Criminal e Multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2010.

AMARAL, Carlos Eduardo Rios do. Desabafo de um Defensor Público: incongruências de um sistema penal ainda vigente. Disponível em: <file:///Users/teste/Documents/0%20POS%20GRADUACAO%20JUNHO%20DE%202012/1%20MONOGRAFIA\_pesquisa%20do%20tema%20PARTE%20/Breve%20análise%20dos%20movimentos%20de%20pol%20C3%20ADtica%20criminal%20%20Artigo%20jur%20C3%20ADDico%20-%20DireitoNet.webarchive>. Acesso em 15 de julho de 2012.

ANGELIM, Fábio Pereira. A importância da Intervenção Multidisciplinar Face à Complexidade da Violência Doméstica. In.: SANTOS, Claudiene; LIMA, Fausto Rodrigues de. (Coord.). *Violência Doméstica – Vulnerabilidades e Desafios na Intervenção Criminal e Multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2010.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. *Sistema Penal e Violência de Gênero: análise sócio-jurídica da Lei 11.340/06*. Sociedade e Estado, vol. 23, n.1. Brasília: Jan/abr. 2008.

BREGA FILHO, Vladimir; SALIBA, Marcelo Gonçalves. Juizados Especiais Criminais e Violência Doméstica e Familiar. *Revista Internauta de Prática Jurídica*, n. 19, jan/jun 2007.

CAMPOS, Carmen Hein de. Lei Maria da Penha: Um Novo Desafio Jurídico. In.: SANTOS, Claudiene; LIMA, Fausto Rodrigues de. (Coord.). *Violência Do-*

*méstica* – Vulnerabilidades e Desafios na Intervenção Criminal e Multidisciplinar. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2010.

- COSTA, Alexandre Araújo Costa. *Cartografia dos Métodos de Composição de Conflitos*. In.: *Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação*. Vol 3. André Goma de Azevedo (org.) – Brasília: Grupos de Pesquisa, 2004.
- COSTA, Lindinalva Rodrigues Dalla. A Necessidade da Intervenção Estatal nos Casos de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher. In: SANTOS, Claudiene; LIMA, Fausto Rodrigues de. (Coord.). *Violência Doméstica – Vulnerabilidades e Desafios na Intervenção Criminal e Multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2010.
- COSTA, Lindinalva Rodrigues Dalla. Da incompatibilidade da Lei Maria da Penha com o instituto da suspensão condicional do processo. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/6518/Da-incompatibilidade-da-Lei-Maria-da-Penha-com-o-instituto-da-suspensao-condicional-do-processo>>. Acesso em 2 de julho de 2012.
- FERREIRA, Aureliano Coelho. Breve Análise dos Movimentos de Política Criminal. Disponível em: <file:///Users/teste/Documents/0%20POS%20GRADUACAO%20JUNHO%20DE%202012/1%20MONOGRAFIA\_pesquisa%20do%20tema%20PARTE%202/Breve%20análise%20dos%20movimentos%20de%20pol%C3%ADtica%20criminal%20%20Artigo%20jur%C3%ADdico%20-%20DireitoNet.webarchive >. Acesso em 2 de julho de 2012.
- HEIBORN, Maria Luiza. “Gênero e Hierarquia: A Costela de Adão Revisitada”. *Estudos Feministas*, vol. 1, n. 1, 1993, p. 50-82; Saffioti, Heleieth I. B. “Rearticulando Gênero e Classe Social”. In: Costa, Albertina de Oliveira e Bruschini, Cristina (org.). *Uma Questão de Gênero*. São Paulo, Rosa dos Tempos/Fundação Carlos Chagas, 1992, p. 183-215 *apud* SANTOS, Cecília MacDowell; IZUMINO, Wânia Pasinato. *Violência contra as Mulheres e Violência de Gênero: Notas sobre Estudos Feministas no Brasil*. E.I.A.L. Estudios Interdisciplinarios de América Latina y El Caribe, Universidade de TelAviv, 2005.
- MOTA, Ricardo Vásquez. Psicoterapia no Fazer da Psicologia Jurídica. In.: SANTOS, Claudiene; LIMA, Fausto Rodrigues de. (Coord.). *Violência Doméstica – Vulnerabilidades e Desafios na Intervenção Criminal e Multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2010, pp. 115-124.
- RODRIGUES, Maria da Penha Maia. Disponível em: <<http://www.mariadapenha.org.br/index.php/mariadapenha/historia.html>>. Acesso em 27 de junho de 2012.

SPENGLER, Fabiana Marion; ESPENGLER NETO, Theobaldo. *Teoria dos Jogos como Estratégia Qualitativamente Melhor no Tratamento da Complexidade Conflitiva Atual*. Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, pp. 59-76, 2008.

THURLER, Ana Liési; BANDEIRA, Lourdes. Tentativa de Separação e Inconformidade Masculina. In.: SANTOS, Claudiene; LIMA, Fausto Rodrigues de. (Coord.). *Violência Doméstica – Vulnerabilidades e Desafios na Intervenção Criminal e Multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2010.

### **Resumo**

O objetivo ao escrever este artigo foi propiciar a reflexão sobre a eficácia das alterações no ordenamento legal relativo à violência contra a mulher, promovidas pela Lei 11.340/06, popularmente denominada Lei Maria da Penha, após seis anos em vigor, e, também, proceder a uma análise crítica das situações desencadeadas pelas peculiaridades que apresenta, incluindo, além da análise da questão legal, discussão do contexto social de onde se origina a maior demanda pela aplicação da Lei e, ainda, discutir os aspectos da Lei que merecem destaque pela maior efetividade no combate às formas de violência que fundamentaram sua elaboração.

Palavras-chave: Violência doméstica; Lei 11.340/06; Lei Maria da Penha

### **Abstract**

The goal in writing this article was to provide a reflection on the effectiveness of changes to the legal system relating to violence against women, introduced by Law 11.340/06, popularly called Maria da Penha Law, after six years in force, and also carry to critically analyze situations triggered by peculiarities which presents, including, besides the analysis of the legal issue, discussion of the social context where the greatest demand comes from the application of the law and also discuss aspects of the law that must be highlighted for greater effectiveness in combating forms of violence which motivated its development.

Key words: Domestic violence; Law 11.340/06; Maria da Penha's Law

### **Resumen**

El propósito al escribir este artículo es ofrecer una reflexión sobre la eficacia de los



cambios en el sistema legal en relación con la violencia contra la mujer, introducida por la Ley 11.340/06, popularmente llamada la Ley Maria da Penha, después de seis años de vigencia, así como llevar a un análisis crítico de las situaciones provocadas por las peculiaridades que las características, incluyendo, además del análisis de la cuestión jurídica, la discusión sobre el contexto social de la que se origina una mayor demanda de la aplicación de la ley, así como discutir los aspectos de la ley hay que destacar una mayor eficacia en la lucha contra las formas de violencia que motivaron su desarrollo.

Palabras clave: Violencia Doméstica; Ley 11.340/06; Ley Maria da Penha



# INFORMAÇÃO



**Davi de Paula Cabral**

*Funcionário do Banco Central, Especialista em Gestão Pública pela UAB.*

**Gilmar dos Santos Marques**

*Mestre em Planejamento e Gestão Ambiental pela UCB. MBA em Gestão Empresarial pela FGV. Professor da UPIS.*

## ***Percepções sobre a imagem interna do escritório de projetos do Banco Central do Brasil***

### **Introdução**

Este trabalho tem o objetivo de obter uma percepção da imagem que o Escritório de Projetos (Espro) possui no restante do Banco Central do Brasil (BCB), relacionada à utilização da organização de trabalho por projetos para que a Instituição atinja seus objetivos e metas; dessa forma, procura-se obter uma percepção de valor relativa ao Espro sob a ótica dos usuários e, conseqüentemente, essa percepção estender-se-á à metodologia por ele utilizada e defendida.

Anos após a implantação do Espro, vislumbra-se como problema a necessidade de atribuir valor ao seu trabalho. Um dos aspectos que contribuiria para essa percepção seria que o Espro conhecesse a imagem que possui na Comunidade de Projetos, que é a população com a qual mais possui contato. Ressalte-se que a camada decisória do BCB constitui fração significativa dessa Comunidade.

A metodologia utilizada para se avaliar a imagem do Escritório de Projetos e quais são os resultados trazidos pela condução dessa metodologia de trabalho foi aplicar-se questionário destinado à Comunidade de Projetos, respondido *on line* e de forma voluntária. As respostas foram analisadas e apurou-se o que as pessoas envolvidas com projetos pensam sobre o trabalho do Espro.

A organização do trabalho mediante projetos procura contornar, em parte, as dificuldades impostas pela estrutura tipicamente funcional, verticalizada e com alto grau de especialização, buscando aumento da eficiência, eficácia e efetividade das ações e permitindo aos servidores do Banco Central do Brasil (BCB) vivenciar uma evolução cultural que vem ao encontro das práticas atuais de gestão.

A Metodologia de Gerenciamento de Projetos (MgPro) é fortemente baseada no Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos – PMBOK (2008), publicação do *Project Management Institute* (PMI), e também no Modelo de Maturidade para Gerenciamento de Projetos (MMGP), desenvolvido por Prado (2006), tendo experimentado maior consolidação após um longo trabalho com uma consultoria externa. Hoje, todas as unidades funcionais do BCB podem apresentar Planos de Projeto, envolvendo cronograma, orçamento e descrição das etapas do projeto,

dentre outros artefatos, e também a proposição de um Gerente de Projeto e até dois Gerentes Alternos.

O Gerente de Projeto recebe atribuições para gerenciar uma equipe multidisciplinar, porém não exclusivamente dedicada ao projeto. Deve gerenciar todos os aspectos envolvidos em um projeto, muito embora não detenha autoridade formal e sua competência seja limitada, uma vez inserido em uma estrutura tipicamente funcional. Periodicamente, ele deve prestar contas do andamento do projeto ao Espro, mapeando os riscos e oportunidades, anotando as lições aprendidas, coordenando reuniões, enfim, sendo um gestor que age horizontalmente, permeando a estrutura funcional da Instituição e procurando fazer com que as ações previstas sejam executadas da melhor forma possível, visando a atingir os objetivos pré-determinados. Em geral, o interessado direto pelo sucesso de projetos é o Departamento ou Diretoria de lotação do Gerente de Projeto.

Os membros do Comitê de Projetos Corporativos (CPC) fazem parte da alta administração do BCB, e aprovam, além dos Planos de Projeto, alterações importantes nos Projetos que se façam necessárias durante seu andamento, e reúnem-se periodicamente para discutir o andamento dos projetos e deliberar sobre delineamentos estratégicos da Instituição.

O Espro é responsável pelo zelo, conservação e atualização da Metodologia de Gestão de Projetos utilizada por todo o BCB. Concentra uma equipe de Consultores de Projetos, conhecedores da metodologia e responsáveis por acompanhar o trabalho dos Gerentes de Projeto por meio de reuniões e de uma ferramenta de software para Gerenciamento de Projetos (SgPro) adquirida no mercado e adaptada para a realidade da Instituição. Gerencia e controla as alterações de escopo, custo, prazo e qualidade dos projetos. Pelo Espro também passa a aprovação da realização de despesas utilizando recursos financeiros alocados para cada projeto.

## **1. Revisão de literatura**

Thomas e Mullaly (2008) comentam que é possível definir o termo valor de diversas maneiras, no enfoque de gerenciamento de projetos, de modo que as definições mais desafiantes seriam aquelas que dependem de interpretações pessoais, sob a perspectiva relativista-subjetiva, na qual a percepção de valor depende das experiências individuais. Vieira e Freitas (2007, p. 1) afirmam que a “imagem exerce forte influência direta sobre a credibilidade”. Salientam que “a imagem institucional consolida as impressões e opiniões acerca de uma organização, sintetizando um conjunto de significados complexos que influencia o comportamento e a

tomada de decisão. Os registros repetidos da imagem positiva concorrem na construção da credibilidade”. Isso significa que apenas a pesquisa de imagem não é suficiente para oferecer um resultado consolidado, ou seja, deverá ser revisada e repetida periodicamente para que haja resultado efetivo. Vieira e Freitas (2007, p. 7) definem, também, que “a imagem corporativa é constituída a partir da percepção e da interpretação da identidade pelos seus distintos públicos”. O público de interesse deste trabalho é a Comunidade de Projetos do BCB perante o Espro no seu contexto, isto é, o atendimento aos clientes internos, quais sejam os Departamentos e Diretorias dessa autarquia.

Desse modo, a captação da imagem do Espro percebida pelo restante do BCB vem auxiliar na identificação dos valores, tangíveis ou intangíveis, que a adoção do Gerenciamento de Projetos tem incrementado em toda a Instituição. Thomas e Mullaly (2008: 367-433) resumem diversos casos de organizações que obtiveram resultados com Gerenciamento de Projetos, dando origem a uma lista de valores, os quais podem ser separados em “tangíveis” (que podem ser contabilizados) e “intangíveis” (que trazem benefícios indiretos ou no longo prazo, podendo trazer aumento de despesas no curto e médio prazo). A lista de valores resultante é reproduzida a seguir.

Valores intangíveis:

- “*Attainment of Strategic Objectives*” (vinculação a objetivos estratégicos);
  - “*Greater Social Good*” (promoção do bem-estar social);
  - “*Improved Competitiveness*” (maior competitividade);
  - “*Improved Corporate Culture*” (mudanças positivas na cultura corporativa);
  - “*Improved Overall Management*” (melhoria da gestão corporativa);
  - “*Improved Quality of Life*” (melhoria da qualidade de vida no trabalho);
  - “*Improved Regulatory Compliance*” (aumento da conformidade com leis, normas e regulamentos);
  - “*Improved Reputation*” (melhoria da reputação institucional);
  - “*More Effective Human Resources*” (melhoria da gestão de pessoas);
  - “*New Product/Service Streams*” (criação de condições para explorar novas cadeias de produtos e/ou serviços);
  - “*Staff Retention*” (retenção do quadro funcional / redução da rotatividade).
- (THOMAS E MULLALY, 2008: 367-433, tradução e adaptação do autor).

Valores tangíveis:

- “*Cost Savings*” (redução de custos / despesas);
- “*Customer Retention*” (manutenção de clientes);

“*Greater Market Share*” (maior participação no mercado);  
“*Increased Customer Share*” (fidelização de clientes);  
“*Reduced Write-offs and Rework*” (redução de ocorrências de prejuízos ou despesas irrecuperáveis e do retrabalho);  
“*Revenue Increases*” (aumento de receita). (THOMAS E MULLALY, 2008: 367-433, tradução e adaptação do autor).

Sobre Gerenciamento de Projetos, o PMBOK – Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos (2008) é uma publicação, periodicamente revisada, do PMI – *Project Management Institute*, instituição internacional responsável por desenvolver e aprimorar as técnicas em Gerenciamento de Projetos, e que fornece a Certificação Profissional PMP – *Project Management Professional*, mundialmente reconhecida como referência na área de Projetos. O PMBOK (2008: 5) define projeto como “um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo”.

Essa definição, por si só, não é suficiente para diferenciar um projeto de outros tipos de empreendimento. Algumas características importantes de projetos:

- são empreendimentos exclusivos, que resultam em uma entrega singular;
- são compostos por atividades interdependentes;
- criam entregas com qualidade, ou seja, atendendo a um padrão ou critério de desempenho pré-definido;
- envolvem recursos materiais, humanos e financeiros, exigindo alto esforço de coordenação;
- não são sinônimos dos produtos do projeto: tanto projetos quanto produtos possuem seus próprios ciclos de vida, mas estes não se confundem;
- são regidos pela Tripla Restrição: prazos, recursos (humanos, materiais, financeiros) e desempenho técnico (qualidade). (DINSMORE E CABANIS-BREWEN, 2009: 2-3, comentários do autor).

Ricardo Vargas enumera os principais benefícios que se espera obter quando se adota o trabalho mediante Gerenciamento de Projetos:

- evita surpresas durante a execução dos trabalhos;
- permite desenvolver diferenciais competitivos e novas técnicas, uma vez que toda a metodologia está sendo estruturada;
- antecipa as situações desfavoráveis (...) para que ações preventivas e corretivas possam ser tomadas antes que (...) se consolidem como problemas;



- adapta os trabalhos ao mercado consumidor e ao cliente;
- disponibiliza os orçamentos antes do início dos gastos;
- agiliza as decisões, já que as informações estão estruturadas e disponibilizadas;
- aumenta o controle gerencial de todas as fases a serem implementadas devido ao detalhamento ter sido realizado;
- facilita e orienta as revisões da estrutura do projeto que forem decorrentes de modificações no mercado ou no ambiente competitivo, melhorando a capacidade de adaptação do projeto;
- otimiza a alocação de pessoas, equipamentos e materiais necessários;
- documenta e facilita as estimativas para futuros projetos. (VARGAS, 2008: 7)

O processo de adoção das boas práticas apontadas no PMBOK (2008) deve considerar as peculiaridades e a cultura da Instituição. Primeiramente, é necessário planejar uma transição gradual que favoreça o amadurecimento dos processos e não prejudique o andamento dos trabalhos das áreas internas da organização.

Sobre o início dos trabalhos de um escritório de projetos em uma instituição, Bridges e Crawford (2011: 1) orientam que se deve começar com um foco tático e considerar objetivos imediatos, as necessidades de negócio, e começar com o mínimo necessário (tradução e adaptação do autor). Isso não quer dizer que não se mantenha a visão de longo prazo.

O PMBOK (2008: 67) define nove áreas de conhecimento da Gerência de Projetos: Integração, Tempo, Custos, Qualidade, Escopo, Riscos, Comunicações, Recursos Humanos e Aquisições. Junior e Santo (2011) propõem iniciar o trabalho do Escritório de Projetos focalizando apenas uma parte das áreas de conhecimento em apenas um departamento da organização, como forma de se estabelecer, paulatinamente, a nova metodologia de trabalho. Posteriormente, conforme as áreas da organização vão adotando e se adaptando à metodologia, colocam-se em prática as ações referentes às demais áreas de conhecimento. Por exemplo, pode-se iniciar com o gerenciamento do tempo (prazos) e dos custos (recursos financeiros) do projeto, para cuidar mais profundamente das demais áreas de conhecimento em momento posterior, quando houver um nível de maturidade mais adequado.

## **2. Metodologia de pesquisa**

Uma forma viável para se avaliar a imagem do Escritório de Projetos é verificar, junto à Comunidade de Projetos, quais os resultados trazidos pela condução desta

metodologia de trabalho. Para procurar dar adequada resposta a esta questão, adotou-se como método a aplicação de questionário destinado ao público alvo já citado, para apurar o que as pessoas envolvidas com projetos pensam sobre o trabalho do Espro, respondido *on line* e de forma voluntária. Em seguida, procedeu-se à análise das respostas. Essa técnica de levantamento sobre o que as pessoas pensam a respeito de determinado assunto é chamado por Günther (2003: 1) de *survey*. O autor afirma que a técnica “assegura melhor representatividade e permite generalização para uma população mais ampla”. Já sob a ótica de Rekon *apud* Vieira e Freitas (2007: 7), a imagem se forma a partir da identidade corporativa, que “é constituída a partir da percepção e da interpretação da identidade”. Dessa forma, procura-se obter uma percepção geral da imagem do Espro por meio do questionário apresentado no Apêndice deste trabalho, elaborado especificamente para tal finalidade.

As primeiras duas questões servem para estabelecer o perfil dos respondentes e seu vínculo com a área de Projetos e também estabelecer uma relação de confiança com os respondentes, conforme orienta Günther (2003). As cinco seguintes são questões que procuram avaliar, de modo geral, o trabalho do Espro sob a ótica dos respondentes. A última questão, de texto livre, busca “capturar (...) opiniões não cobertas pelos itens fechados”, como aponta os estudos de Günther (2003: 17), de modo a sondar a existência de novos aspectos a ser explorados em eventual e futura pesquisa.

O questionário foi validado por meio de apresentação feita a um dos chefes do Escritório de Projetos, o qual o aprovou, e de simulação de respostas, para verificar as formas de quantificação das respostas a serem obtidas.

Martins e Ferreira (2011) apresentam uma compilação de diversos autores, na qual o *survey* recebe um conjunto de classificações. Submetemos o questionário a esse conjunto e apresentamos os resultados abaixo.

Quanto à finalidade, é um *survey* de exploração, uma investigação inicial, podendo ser trabalhado e melhorado em oportunidade posterior.

Quanto ao modelo, é um *survey* interseccional, pois ocorre em um único intervalo de tempo.

Quanto à amostragem, o *survey* será aplicado a uma subpopulação específica do BCB, denominada Comunidade de Projetos. Como a participação é voluntária, não houve participação total, muito menos uma forma de antecipar o percentual de respondentes. Ainda assim, a definição básica oferecida por Babbie *apud* Martins e Ferreira (2011: 4) que “uma amostra será representativa da população da qual foi selecionada se todos os membros da população tiverem oportunidade igual de serem selecionados para a amostra”, indica que a amostragem é probabilística.

Quanto às variáveis, de acordo com Lapponi *apud* Martins e Ferreira (2011) e Pereira *apud* Martins e Ferreira (2011), há questões com variável qualitativa nominal e outras com variável qualitativa ordinal. A diferença é que, no primeiro tipo, as categorias são independentes, sem relação com as outras; enquanto, no segundo, as categorias mantêm entre si uma relação de ordem.

Ainda segundo Pereira *apud* Martins e Ferreira (2011), as variáveis desse *survey* são dependentes, pois servem para medir o fenômeno em estudo e que se quer explicar.

Quanto à escala das medidas qualitativas, segundo Babbie, Lapponi e Pereira *apud* Martins e Ferreira (2011: 8), o *survey* apresenta escalas nominais e ordinais. Nas primeiras, “os valores apenas dão um ‘nome’ ou ‘rótulo’ à categoria, auxiliando apenas na sua distinção”; nas segundas, permitem “distinguir os atributos por grau de intensidade, mas sem possibilitar indicar o quão mais intenso”. Há ainda uma questão com escala intervalar, na qual “os intervalos dos valores atribuídos a uma categoria representam quantidades regulares de atributo, ou seja, os intervalos possuem agora um significado real”.

Finalmente, quanto ao instrumento, segundo Babbie e Bryman *apud* Martins e Ferreira (2011), o questionário apresentado é autoadministrado, pois possui as seguintes vantagens e desvantagens:

“Vantagens: (a) Possui muito menor custo financeiro, em especial para um grande número de respondentes; (b) Geralmente leva menos tempo para ser aplicado; (c) Elimina os diversos problemas que podem existir associados à presença do entrevistador (ex. idade, aparência, sexo, classe social, etc.).

Desvantagens: (a) É altamente essencial que as questões sejam claras e sem ambiguidade e que o formato seja fácil de ser acompanhado; (b) Falta de certeza de quem realmente respondeu ao questionário; (c) Impossibilidade de realizar observações ou coletar documentos adicionais quando enviado por correio” (BABBIE E BRYMAN *apud* MARTINS E FERREIRA, 2011:8-9).

### **3. Histórico do escritório de projetos**

Em 1997, o BCB possuía um Programa Técnico de Cooperação com o Banco Mundial, com orçamento de US\$ 20 milhões, que seriam aplicados principalmente na área de supervisão bancária. Nessa época, os processos referentes à gestão de projetos eram incipientes, com documentos em formulários e sem sistemas informatizados. Em 2002, a Diretoria de Fiscalização (Difis) e o Departamento de Tecnologia

da Informação (Deinf) abriram seus próprios Escritórios de Projetos, de acordo com suas necessidades.

Em 2003, o Conselho Monetário Nacional (CMN) repassou ao BCB recursos do Reserva para Promoção da Estabilidade da Moeda e do Uso do Cheque (Recheque), rebatizado de Reserva para o Desenvolvimento Institucional do Banco Central (Redi-BC), da ordem de centenas de milhões de reais. A partir desses recursos, passou-se a investir de forma mais intensa na organização do trabalho por projetos, criando-se, em 2004, a Gepro, com a missão de gerir os processos e o orçamento dos projetos corporativos, expandindo a cultura de trabalho por projetos para toda a instituição.

Foi necessário organizar uma estrutura administrativa, estabelecer uma metodologia de desenvolvimento de projetos e de gestão financeira e orçamentária. Oficializou-se a forma de utilização dos recursos Redi-BC. Criaram-se os primeiros documentos de projeto para controle. Aproveitou-se um sistema de gestão informatizado de outra Unidade, ainda incipiente. Contratou-se uma consultoria externa para realizar a conciliação dos formulários e das metodologias em uso nos três escritórios existentes: o Espro, recém-criado dentro da Gepro, também recém-criada, e os escritórios de projetos do Deinf e da Difis. Simultaneamente, foi contratado um consultor residente com a missão de desenvolver a MgPro, a ser adotada por todo o Banco.

Em 2005, já havia uma quantidade considerável de projetos corporativos em andamento. Em 2006, a MgPro foi considerada pronta, e o sistema informatizado, mais amadurecido. Foi lançado o Projeto Maturidade, com o objetivo de definir caminhos para que o BCB avançasse em gerenciamento de projetos. O modelo de maturidade escolhido para aplicação foi o MMGP, de Prado (2006). Baseado em sua aplicação, foi definida uma série de melhorias a ser perseguidas, identificadas necessidades de treinamento, dentre outros procedimentos. O MMGP estabelece uma gradação de maturidade de 1 a 5. A primeira avaliação do BCB resultou no nível 2.2. Em um segundo ciclo de aplicação da metodologia, a nota foi 3.2. Hoje, a meta é 3.8. A nota máxima não é desejável no atual contexto, pois o esforço e os custos envolvidos para o alcance e manutenção desse nível são proibitivos. Sendo um processo evolutivo e não isolado, o BCB, ciente de sua posição de destaque na Administração Pública, detém a dianteira nesse processo.

Em 2010, iniciou-se o uso do sistema *Project and Portfolio Management* (PPM), da empresa americana HP, bastante difundido no mercado e que foi rebatizado internamente de SgPro – Sistema de Gerenciamento de Projetos, ampliando os itens de controle e provendo ao BCB modernidade e adequação às práticas de mercado.

Espera-se que a Gestão de Projetos em 2013 seja mais completa, integrada e abrangente; que o SgPro esteja preparado para os novos desafios e que a metodologia esteja mais avançada e simplificada.

#### **4. Análise e discussão dos resultados**

Das 236 pessoas que fazem parte da Comunidade de Projetos, 50 (21,2%) fazem parte do grupo de partes interessadas e/ou patrocinadores, que na prática é o grupo decisório, ou seja, são chefes, diretores, secretário executivo, alguns com assento no CPC; apenas 14 são membros do Espro (5,9%) e 13 (5,5%) são AGP, agindo em seus departamentos como interface entre o Espro e os gerentes de projeto e alternos; 136 servidores (57,6%) são Gerentes de Projetos ou Alternos; 23 servidores (9,8%) estão com funções outras.

Baseado nesses dados, pode-se constatar que há aparente insuficiência de membros do Espro, pois, representando apenas 5,9% da comunidade, têm responsabilidade sobre os restantes 94,1%.

Outro fato que chama a atenção é o alto percentual de pessoas no grupo decisório, havendo um cargo na alta administração do Banco para cada quatro servidores efetivamente trabalhando para que os projetos aconteçam.

Dentre os grupos que se delinearão nesta pesquisa, observa-se uma hierarquia, na qual os gerentes de projeto e alternos são a mais baixa categoria, excetuando-se a categoria “outros”. Por causa da organização tradicional do organograma do BCB, as equipes de projeto não puderam ser evidenciadas, pois estão pulverizadas pelos setores especializados e participam dos projetos de forma pontual.

Responderam a esta pesquisa 64 pessoas (27,1% da Comunidade de Projetos), da forma explicitada a seguir. Consideramos o percentual suficiente para continuar com a análise da pesquisa, representando de forma razoável a totalidade do público-alvo escolhido.

Na primeira questão, onze pessoas responderam ser do grupo “Parte interessada/Patrocinador”, representando 22% desse grupo; seis são do grupo “Consultor/Membro do Espro” – 42,9%; quatro, do grupo “Agente de Gerenciamento de Projetos” – 30,8%; 33 são do grupo “Gerentes do Projeto ou Gerente Alternos” – 24,3%; 10 responderam “Outros/Nenhum”, representando 43,5% do grupo.

Na questão 2, 10,9% dos respondentes têm menos de um ano de experiência; 28,1%, entre um e três anos; 23,4%, entre três e cinco anos; 37,5% têm mais de cinco anos, evidenciando boa experiência da maior parte da Comunidade.

Três pessoas deixaram de responder à questão nº 3. Sobre implantação da metodologia, ninguém avaliou o impacto como “muito negativo ou negativo”; 21,3%, “pouco positivo ou neutro”; 49,2%, “positivo”; 29,5%, “muito positivo”. Sobre a substituição do sistema GPA pelo SgPro, 1,6% respondeu ter sido “muito negativo ou negativo”; 23%, “pouco positivo ou neutro”; 45,9%, “positivo”; 29,5%, “muito positivo”.

Tais dados evidenciam um alto grau de aprovação à metodologia seguida pelo Espro e ao sistema informatizado adquirido e utilizado.

Três pessoas deixaram de responder à questão nº 4. Sobre a relevância do Espro para o sucesso dos projetos: 1,6% responderam “irrelevante”; 8,2%, “pouco relevante”; 27,9%, “relevante”; 55,7%, “muito relevante”; 6,6% não opinaram. Tais dados evidenciam que a Comunidade reconhece a necessidade da existência do Espro para que o BC obtenha sucesso nos seus projetos.

Seis pessoas deixaram de responder à questão nº 5. Sobre prestação de consultoria para gerentes de projetos e esclarecimentos de dúvidas, 1,7% responderam que o serviço do Espro é péssimo ou ruim; 12,1%, regular; 36,2%, bom; 46,6%, ótimo/excelente; 3,4% não quiseram opinar. Os dados demonstram que a maioria da Comunidade está bastante satisfeita com a consultoria recebida.

Acompanhamento do andamento dos projetos: 3,4% responderam que o serviço do Espro é péssimo ou ruim; 24,1%, regular; 44,8%, bom; 24,1%, ótimo/excelente; 3,4% não quiseram opinar. Avalia-se que a quantidade de respostas “regular” indica que deve haver oportunidades de melhoria nesse aspecto.

Suporte ao usuário da ferramenta: 3,4% responderam que o serviço do Espro é péssimo ou ruim; 20,7%, regular; 41,4%, bom; 29,3%, ótimo/excelente; 5,2% não quiseram opinar. Os dados demonstram muito boa avaliação por parte da Comunidade, mas a quantidade de avaliações “regular” indica haver algum espaço para melhorias nesse aspecto.

Defesa e atualização da metodologia: 1,7% respondeu que o serviço do Espro é péssimo ou ruim; 20,7%, regular; 37,9%, bom; 31,0%, ótimo/excelente; 8,6% não quiseram opinar. Tais dados evidenciam muito boa avaliação nesse tópico; porém a quantidade de respostas “regular” indica que deve haver oportunidades de melhoria nesse aspecto.

Avaliação de pré-projetos: 5,2% responderam que o serviço do Espro é péssimo ou ruim; 10,3%, regular; 53,4%, bom; 19,0%, ótimo/excelente. 12,1% não quiseram opinar. Tais dados evidenciam uma boa avaliação quanto a este tópico, mas com espaço para melhoria, pois, em relação aos tópicos anteriores, reduziu-se o percentual de “ótimo/excelente” e aumentou-se o de “bom”.

Secretariado e assessoria ao CPC: 1,7% responderam que o serviço do Espro é péssimo ou ruim; 6,9%, regular; 32,8%, bom; 22,4%, ótimo/excelente; 36,2% não quiseram opinar.

Suporte estratégico a Chefes de Unidade e Comitê Executivo: 1,7% responderam que o serviço do Espro é péssimo ou ruim; 13,8%, regular; 39,7%, bom; 19%, ótimo/excelente; 25,9% não quiseram opinar.

Prestação de informações para órgãos de controle: 3,4% responderam que o serviço do Espro é péssimo ou ruim; 1,7%, regular; 27,6%, bom; 27,6, ótimo/excelente; 39,7% não quiseram opinar.

Os dados dessas três últimas questões podem ser interpretados de duas formas distintas: a primeira, que grande parte das pessoas evita emitir opinião quando o assunto envolve a camada decisória da instituição ou órgão de controle, mesmo que seja garantido o anonimato; a segunda, que elas realmente não sabem como se dá a relação do Espro com o CPC, Chefes de Unidade, Comitê Executivo e TCU, e isso poderia ser mais bem trabalhado com a comunidade de Projetos.

Na questão nº 6, sobre suporte, manutenção e esclarecimentos de dúvidas sobre a metodologia, 3,4% se declararam totalmente insatisfeitas ou insatisfeitas; 19%, neutras; 46,6%, satisfeitas; 27,6%, totalmente satisfeitas; 3,4% não quiseram opinar. Tais dados evidenciam alto nível de satisfação nesse aspecto.

Rapidez e assertividade na análise e aprovação de pré-projetos: 3,4% se declararam totalmente insatisfeitas ou insatisfeitas; 15,5%, neutras; 37,9%, satisfeitas; 25,9%, totalmente satisfeitas; 17,2% não quiseram opinar. Apesar do alto nível de satisfação nesse aspecto, um porcentual considerável absteve-se, talvez pelo não envolvimento com essa etapa dos projetos.

Na questão nº 7, sobre vinculação a objetivos estratégicos, ninguém respondeu que não tem agregado; 96,4%, que têm agregado; ninguém afirmou não saber; 3,6% acreditam que o valor não se aplica.

Promoção do bem-estar social: 12,5% responderam que não têm agregado; 41,1%, que têm agregado; 14,3% não sabem; 32,1% acreditam que o valor não se aplica.

Maior competitividade: 12,5% responderam que não têm agregado; 41,1%, que têm agregado; 7,1% não sabem; 39,3% acreditam que o valor não se aplica ao BCB.

Os dados desses dois itens evidenciam que os temas dividem opiniões e podem ser discutidos futuramente de forma mais aprofundada.

Mudanças positivas na cultura corporativa: 10,7% responderam que não tem agregado; 73,2%, que têm agregado; 3,6% não sabem; 12,5% acreditam que o valor não se aplica ao BCB.

Melhoria da gestão corporativa: 7,1% responderam que não têm agregado; 75%, que têm agregado; 3,6% não sabem; 14,3% acreditam que o valor não se aplica.

Melhoria da qualidade de vida no trabalho: 19,6% responderam que não têm agregado; 26,8%, que têm agregado; 8,9% não sabem; 44,6% acreditam que o valor não se aplica. Tais dados evidenciam que o tema pode ser discutido futuramente de forma mais aprofundada.

Aumento da conformidade com leis, normas e regulamentos: 7,1% responderam que não têm agregado; 62,5%, que têm agregado; 5,4% não sabem; 25% acreditam que o valor não se aplica. Parece que essa última parcela da comunidade desconhece essa vertente do trabalho do Espro e que esse tema necessita ser mais explorado.

Melhoria da reputação institucional: 1,8% responderam que não têm agregado; 80,4%, que têm agregado; 7,1% não sabem; 10,7%, que o valor não se aplica.

Melhoria da gestão de pessoas: 12,5% responderam que não têm agregado; 46,4%, que tem agregado; 8,9% não sabem; 32,1%, que não se aplica. Tais dados evidenciam divisão de opinião e permitem discussões futuras mais aprofundadas.

Criação de condições para explorar novas cadeias de produtos e/ou serviços: 10,7% responderam que não têm agregado; 57,1% que têm agregado; 10,7% não sabem; 21,4%, que não se aplica. Essa é, na verdade, uma das mais importantes funções de um projeto. Os dados parecem demonstrar que ainda existe grande lacuna de conhecimento teórico a ser preenchida na Comunidade de Projetos.

Retenção do quadro funcional/redução da rotatividade: 19,6% responderam que não têm agregado; 23,2%, que têm agregado; 16,1% não sabem; 41,1%, que não se aplica. Ou seja, grande parte da Comunidade de Projetos acredita que esse papel não cabe ao Espro, ou que o trabalho mediante projetos não possui essa característica.

Redução de custos/despesas: 16,1% responderam que não têm agregado; 48,2%, que têm agregado; 8,9% não sabem; 26,8% acreditam que o valor não se aplica. A divergência entre respostas aponta para a necessidade de discussões futuras sobre esse tema.

Manutenção de clientes: 16,1% responderam que não têm agregado; 8,9%, que têm agregado; 12,5% não sabem; 62,5% acreditam que o valor não se aplica. De fato, o BCB não possui clientes no sentido comercial da palavra. Todavia é possível conceber clientes internos, como, por exemplo, a Comunidade de Projetos sendo cliente do Espro.



Maior participação no mercado: 16,1% responderam que não têm agregado; 14,3%, que têm agregado; 10,7% não sabem; 58,9% acreditam que o valor não se aplica. Fidelização de clientes: 16,1% responderam que não têm agregado; 7,1%, que têm agregado; 10,7% não sabem; 66,1% acreditam que o valor não se aplica. A análise desta pergunta é semelhante à da “manutenção de clientes”.

Redução de ocorrências de prejuízos ou despesas irre recuperáveis de trabalho: 12,5% responderam que não têm agregado; 58,9%, que têm agregado; 7,1% não sabem; 21,4% acreditam que o valor não se aplica. Este resultado é muito importante, principalmente porque se trata da utilização e administração de recursos que devem servir ao bem comum.

Aumento de receita: 17,9% responderam que não têm agregado; 12,5%, que têm agregado; 14,3% não sabem; 55,4%, que não se aplica. De modo geral, os projetos do BCB não devem almejar lucro, mas o interesse público.

A questão nº 8 pediu sugestões de valores que a área de projetos pudesse agregar, podendo ser objeto de futura análise. Algumas poderiam ser caracterizadas como valor em sentido amplo: “foco em resultado e excelência”, “autonomia”, “ética”, (busca de) “soluções simples e pragmáticas”. Outras se atêm à sistemática de trabalho, ou são objetivos a serem perseguidos: “inserção internacional do BCB”, “sistematizar o trabalho caracterizado como projetos”, “dar maior eficiência aos recursos alocados a projetos”, “organizar melhor a agenda da gestão estratégica do Banco”, “racionalização dos processos de trabalho, modernização e maior integração de sistemas, capacitação e integração de equipes”, “suporte à gestão da mudança”, “promover a comunicação e o envolvimento entre todas as partes envolvidas no projeto, inclusive os gerenciados”, “um pool de atendimento na Gepro – para tirar dúvidas – acessando in loco e resolvendo a questão”, “a uniformização das estatísticas no âmbito do Mercosul realizada com recursos do Projeto coloca o BCB como orientador da questão entre os países do convênio”.

## **Considerações finais**

O presente trabalho conclui que o desafio da evolução da cultura institucional, trazida por uma nova metodologia de trabalho, tem sido vencido com enfrentamento de dificuldades diversas, porém passíveis de superação a médio e longo prazo. O esforço pela modernização da gestão do Banco Central do Brasil não envolve apenas o Escritório de Projetos, mas o Departamento de Planejamento, Orçamento e Gestão (DEPOG), do qual faz parte, bem como toda a Autarquia e a Administração Pública em geral.

O questionário apresentado mostra que há uma boa percepção da imagem do Escritório de Projetos. Mais de 60% dos respondentes avaliaram positivamente os seguintes aspectos: a implantação da metodologia MgPro e do Sistema SgPro; a relevância do Espro para o sucesso dos projetos do BCB; a consultoria prestada aos Gerentes de Projeto, o acompanhamento do andamento dos projetos, o suporte à ferramenta, a defesa e atualização da metodologia, a avaliação de pré-projetos e a rapidez e assertividade nessa avaliação; o suporte, manutenção e esclarecimentos de dúvidas sobre a metodologia; a vinculação aos objetivos estratégicos do BCB.

Destaque-se, também, que 50% ou mais dos respondentes julgam que o Espro tem agregado à Instituição os seguintes valores: vinculação a objetivos estratégicos; mudanças positivas na cultura corporativa; melhoria da gestão corporativa; aumento da conformidade com leis, normas e regulamentos; melhoria da reputação institucional; criação de condições para exploração de novas cadeias de produtos ou serviços; redução de custos ou despesas e redução de ocorrências de prejuízos ou despesas irre recuperáveis e de retrabalho, sendo estes dois últimos valores classificados como tangíveis.

Foram identificadas oportunidades de melhoria e questões que necessitam de discussões mais aprofundadas, a saber:

- a) se o Espro necessita de mais membros;
- b) se há espaço para melhorias na prestação de consultoria para gerentes de projetos e esclarecimentos de dúvidas, no suporte ao usuário da ferramenta, na defesa e atualização da metodologia e na avaliação de pré-projetos;
- c) se as pessoas procuram evitar emitir opinião quando o assunto envolve a camada decisória da instituição ou órgão de controle ou se elas realmente não sabem como se dá a relação do Espro com o CPC, Chefes de Unidade, Comitê Executivo e TCU, e se isso poderia ser mais bem trabalhado com a Comunidade de Projetos;
- d) se os gerentes de projetos podem ser envolvidos de forma mais efetiva na avaliação de seus pré-projetos;
- e) se o Espro e o trabalho por projetos têm algum papel na promoção do bem-estar social, seja internamente ao BCB ou na melhoria da sua interação com a sociedade;
- f) se o BCB busca, de alguma forma, competitividade, e qual o papel do Espro neste contexto;
- g) se a metodologia de trabalho por projetos pode trazer mais qualidade de vida no trabalho;

- h) como o Espro contribui para o aumento da conformidade com leis, normas e regulamentos, para a melhoria da gestão de pessoas e para a redução de custos e despesas;
- i) como criar condições para o BCB explorar novas cadeias de produtos e/ou serviços;
- j) se há significado, para o BCB, falar de manutenção e fidelização de clientes no âmbito externo ou interno;
- k) se o Espro deve definir para si valores a serem perseguidos, adicionalmente aos valores da Instituição.

## Referências

- BRIDGES, Dianne N.; CRAWFORD, J. Kent. *How to startup and rollout a project office*. PM Solutions. Disponível em: <<http://www.pacificwestpartners.com/How%20to%20Startup%20and%20Rollout%20a%20Project%20Office.pdf>>. Acesso em 10 set. 2011.
- DINSMORE, Paul C.; CABANIS-BREWEN, Jeannette. *AMA – Manual de gerenciamento de projetos*. Rio de Janeiro: Brasport, 2009.
- GÜNTHER, Hartmut. *Como elaborar um questionário*. Brasília: DF: UnB, Laboratório de Psicologia Ambiental, 2003.
- JUNIOR, Pietro; SANTO, Alcides. *Inovação na implantação de gestão de projetos: Estudo de Caso de Implantação de Ferramentas de Gerenciamento de Projetos em uma Organização Multinacional com Base nos Princípios do Project Management Institute e Utilizando Software Colaborativo*. Disponível em: <[http://www.gp3.com.br/Proage/exe/empresa/publicacoes/iv\\_congresso\\_iberamericano.pdf](http://www.gp3.com.br/Proage/exe/empresa/publicacoes/iv_congresso_iberamericano.pdf)>. Acesso em 10 set. 2011.
- MARTINS, Claudia Garrido; FERREIRA, Miguel Luiz Ribeiro. *O survey como tipo de pesquisa aplicado na descrição do conhecimento do processo de gerenciamento de riscos em projetos no segmento da construção*. VII Congresso Nacional de Excelência em Gestão. Rio de Janeiro: 2011.
- PMI – Project Management Institute, Inc. *Um guia do conhecimento em gerenciamento de projetos (Guia PMBOK)*. 4. ed. EUA: PMI, 2008.
- PRADO, Darci. *Planejamento e controle de projetos*. 6. ed. Belo Horizonte: INDG, 2006.
- THOMAS, Janice; MULLALY, Mark. *Researching the value of project management*. Pennsylvania, USA: PMI, Inc, 2008.

- THOMAS, Janice; MULLALY, Mark. Understanding the value of project management: first steps on an international investigation in search of value. *Project Management Journal*. Pennsylvania, USA: PMI, Inc, setembro de 2007.
- VARGAS, Ricardo. *Manual prático do plano de projeto utilizando o PMBOK guide*. 3. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2007.
- VIEIRA, Paulo R. da Costa; FREITAS, Jorge A. de Sá Brito e. Transparência e imagem institucional: o caso do Banco Central do Brasil. *Revista Eletrônica Gestão e Sociedade*. Belo Horizonte: Faculdade de Ciências Econômicas: UFMG, 2007. Disponível em: <http://www.face.ufmg.br/revista/index.php/gestaoesociedade/article/view/545/524>. Acessado em 8/4/2012.

### **Resumo**

O Banco Central do Brasil (BCB) tem trabalhado institucionalmente com uma Metodologia de Gestão de Projetos desde 2006, tendo-se criado em 2005 um Escritório de Projetos (Espro), responsável pela gestão dos recursos dos projetos e pela orientação e acompanhamento dos trabalhos dos gerentes de projeto, que estão distribuídos pelos diversos Departamentos do BCB. Este trabalho tem o objetivo de obter uma percepção da imagem que o Espro possui no restante do BCB, relacionada à utilização da organização de trabalho por projetos para que a Instituição atinja seus objetivos e metas; dessa forma, procura-se obter uma percepção de valor relativa ao Espro sob a ótica dos usuários e, conseqüentemente, esta percepção estender-se-á à metodologia por ele utilizada e defendida. É feita uma análise dos resultados da aplicação de questionário destinado à Comunidade de Projetos do Banco, respondido *on line* e de forma voluntária.

Palavras-chave: Gestão Organizacional; Gestão de Projetos; Imagem Organizacional

### **Abstract**

The Central Bank of Brazil (BCB) adopted a Methodology for Project Management in 2006. Created in 2005, the Project Office (Espro) is responsible for managing projects and resources for guiding and monitoring the work of project managers, who are distributed across various departments of the BCB. This study aims to gain insight Espro image that has the rest of the BCB, related to the use of the organization of work for projects as a way to achieve its goals and objectives; thus

seeks to obtain a perception of value of Espro on the perspective of users and, consequently, this perception will be extended to the methodology used. An analysis is made of the results of a questionnaire for the Bank's Project Community, responded online and voluntarily.

Key words: Organizational Management; Project Management; Organizational Image

### **Resumen**

El Banco Central de Brasil (BCB) ha trabajado institucionalmente con una Metodología de Gestión de Proyectos desde el año 2006, después de haber sido creado en 2005 una Oficina de Proyectos (Espro), responsable de la gestión de recursos de los proyectos y de dirigir y supervisar el trabajo de gestores de proyectos, que se distribuyen en varios departamentos del BCB. Este estudio tiene como objetivo conocer mejor la imagen que Espro tiene en el resto del BCB, en relación con el uso de la organización del trabajo por proyectos para la institución alcanzar sus metas y objetivos, por lo que trata de obtener una percepción de valor del Espro en la perspectiva de los usuarios y, en consecuencia, esta percepción se extenderá para la metodología utilizada y defendida por él. Se hace un análisis de los resultados de un cuestionario para la Comunidad de Proyectos, respondió *on line* y de forma voluntaria.

Palabras clave: Gestión Organizacional; Gestión de Proyectos; Imagen Organizacional



**\*Paul Auster.** São Paulo: Companhia das Letras, 2012

Imagino que alguns leitores devam compartilhar comigo de certa desconfiança diante da imensa quantidade de títulos lançados mensalmente nas livrarias, cuja qualidade literária quase sempre desaponta aqueles que se acostumaram a uma literatura mais elaborada, com temas que nos fascinam pelo que trazem à nossa humanidade algo de comum e com personagens criados com profundidade psicológica que os torna inesquecíveis. Porém, se por um lado uma dose de “elitismo literário” é necessária para nos fazer voltar sempre aos clássicos, em um mundo em que o tempo para ler é cada vez mais escasso, por outro lado é preciso estar atento a alguns autores contemporâneos que lograram superar os temas rasos dos *best sellers* e fazem uma literatura capaz de expressar a voz de nosso mundo atual, com suas angústias e com suas esperanças.

Neste último caso, classifico Paul Auster, o consagrado autor norte-americano, e seu último livro *Sunset Park*, lançado em maio pela Companhia das Letras, em uma edição que já chama a atenção pelo cuidado gráfico e pela sobrecapa em papel cartonado verde, que lembra uma embalagem de proteção utilizada para embalar coisas frágeis. Talvez esse seja um primeiro sinal da particularidade desse livro: algo que trata da fragilidade, dos livros e dos homens, e que nos convida a descobrir em suas páginas. Qualquer tentativa de resumir o livro seria inútil, pois não se trata de uma história de um personagem como querem entender alguns críticos, mas da história de nosso momento atual, como ocidente globalizado, e que embora esteja situada em Nova York, poderia ser em São Paulo, Paris, Atenas ou em qualquer cidade em que a crise, a fragmentação, a desesperança, a imprevisibilidade e a insegurança em relação ao futuro existam.

Pode-se considerar que o autor centra sua atenção sobre o personagem de Miles Heller, suas reflexões, experiências amorosas e familiares, forma de perceber o mundo e, em especial, sua tendência à confrontação com os limites da realidade, porém o livro nos apresenta outros personagens que “contracenam” com Miles: Bing Nathan, Alice Bergstron e Elen Brice, e que constituem um conjunto que representa a nova geração de americanos (ou de jovens ocidentais?). Para essa geração, as perspectivas de futuro são bastante sombrias diante da crise que se instalou desde 2008 (ano em que se passa o livro) e limita a capacidade de concre-

tizar os sonhos, limita o acesso a empregos, nega a segurança para planejar a vida e resulta em um sentido de resignado imediatismo, adiando ao máximo um desfecho quase sempre trágico e inevitável.

O contraponto desse conjunto central de personagens é a “velha geração”, representada pelos pais de Miles Heller, que tiveram mais sorte no início de suas trajetórias, mas que também se encontram marcados pelo signo da crise e da fragmentação, perambulando em um vazio em busca de respostas que não encontram, pois estão situados na fronteira entre um mundo anterior, que já não existe, e um novo presente desconhecido e sombrio. Para alguns, pode parecer que se trata de uma visão pessimista do presente, mas o autor parece estar mais próximo de uma visão “desencantada” do mundo, no sentido weberiano, em que a resignação se enleia a cada movimento da vida limitada pelas perspectivas truncadas pelo próprio sistema.

Nesse sentido, poderíamos alinhar os personagens de Paul Auster na mesma tradição dos personagens de outros autores norte-americanos como Faulkner (em Santuário) e de Tennessee Williams (em Um Bonde Chamado Desejo), nos quais encontramos os mesmos temas da marginalidade, da solidão, do conflito com a realidade e da procura da identidade perdida em um mundo sem sentido definido. O livro nos fala das tentativas e estratégias inventadas para enfrentar esse mundo e nele sobreviver, tentativas que incluem desde a sistemática reflexão sobre o passado – seja em livros, em fotos ou em amores vividos – e que acabam sintetizadas em uma decisão de utopia quixotesca: tentar burlar as regras e instalar-se em uma casa abandonada em *Sunset Park*, no subúrbio de Nova York, como que instalando um espaço marginal que poderia manter-se alheio à realidade.

Assim, *Sunset Park* não se limita à história de seus personagens, mas consiste na história de uma tentativa de refundação da realidade, de uma pequena utopia comunitária, que, ingênua e efêmera, permite vislumbrar outras possibilidades para o presente. Ao leitor brasileiro de classe média chama a atenção o fato de que esses seres sem futuro e que se tornam “foras da lei”, invasores de casas, “sem teto” e subempregados, são exatamente nossos semelhantes: filhos de pequenos empresários, filhos da classe média, estudantes universitários, profissionais liberais em decadência. E ainda mais melancólico e estranho: esses jovens estão em Nova York, a grande metrópole idealizada no imaginário mundial, como terra de oportunidades e destino de viajantes ávidos por compras e passeios no Central Park.

Talvez o sentimento de “espanto” fosse menor se esses personagens fossem ao menos “pobres” e moradores de algum país emergente, mais próximos da imagem que nos habituamos a ver em nossas ruas, favelas, cortiços verticais e



barracas improvisadas nos centros das capitais brasileiras, porém o que se descortina nas páginas de *Sunset Park* é a decadência que não poupa nem os sonhos dessa antes intocável classe média. Assim, é certo que *Sunset Park* não nos deixa indiferentes, pois, além do prazer de uma literatura competente, o livro de Paul Auster também nos leva a refletir sobre o tipo de mundo que se apresenta diante de nós, e sobre as possibilidades de reencontrar nele um sentido que de alguma forma transforme a resignação em esperança.



## Normas para os colaboradores

1. Os artigos devem conter em torno de 25 laudas com 30 linhas de 65 toques, aproximadamente 49.000 caracteres.
2. Os originais devem ser encaminhados ao Editor, em disquete, programa Word 7.0 (ou 97), com uma cópia impressa. *Usar apenas formatação padrão.*
3. Os artigos devem estar acompanhados de resumos em português, espanhol e inglês, contendo aproximadamente, cada um, 80 palavras.
4. Em seguida ao nome do autor, devem constar informações sobre a formação e a vinculação institucional, com o máximo de cinco linhas.
5. Notas, referências e bibliografia devem estar de acordo com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas e colocadas ao final do artigo.
6. Resenhas devem ter cerca de 75 linhas de 65 toques, ou seja, aproximadamente 4.900 caracteres.

diagramação, arte-final, impressão e acabamento

gráfica e editora  
***inconfidência***

**fores: (61) 3552.4024 3552.2510 fax: (61) 3386.2350**  
**brasilá distrito federal**

Site: [www.graficainconfidencia.com.br](http://www.graficainconfidencia.com.br)  
E-mail: [graficainconfidencia@zaz.com.br](mailto:graficainconfidencia@zaz.com.br)