

2 O QUE TORNAR PÚBLICO NAS PÁGINAS DOS JORNAIS

O que os jornais devem tornar público é uma pergunta que, se aflige um editor na hora do fechamentoⁱ, já ronda há quase um século o interesse acadêmico internacional de quem acompanha da impressão dos conflitos às condições climáticas da vida cotidiana, isto é, a atividade editorial da imprensa.

Em 1910, Max Weber propôs um projeto de pesquisa sobre a imprensa no Primeiro Congresso da Associação Alemã de Sociologia em Frankfurtⁱⁱ. O sociólogo estava interessado em estabelecer diferenças, num considerável legado de pesquisas produzido naquela época na Europa sobre a produção editorial dos jornais, mencionando até a falsa questão do momento: tomarão os jornais o lugar dos livros? Weber estava preocupado em compreender melhor as contradições observadas nas pesquisas e mencionou um aspecto interessante:

Senhores, como se sabe, tentou-se inclusive investigar as influências que a imprensa exerce sobre o cérebro. O problema de quais são as conseqüências do fato de que o homem moderno tenha se acostumado, antes de iniciar seu trabalho diário, a alimentar-se com um cozido que lhe impõe uma espécie de caça por todos os campos da vida cultural, começando pela política e terminando com o teatro, passando por muitos outros assuntos.ⁱⁱⁱ

Weber também lembrou a condição da imprensa quando serve a dois senhores: ao leitor e ao anunciante. O seu pecado original. O professor parecia preocupado com a dimensão financeira que os jornais estavam alcançando, por conta da sofisticação da indústria cultural, na esteira da expansão capitalista monopolista. E isso teria uma implicação quase imediata nos critérios editoriais. *Nessas condições, o que se deve tornar público?* Era uma das inúmeras perguntas que Weber queria responder ao propor esse projeto de pesquisa.

Redimensionando as preocupações de Weber para nossa época e para nosso espaço, passados quase 100 anos, temos até a falsa questão sobre o desaparecimento dos livros de outra forma: os jornais darão lugar ao noticiário veiculado pela *internet*?

Afinal, antes que a *internet* se expandisse, era comum, no final dos anos 80, afirmarem que seria possível que cada um editasse o seu próprio jornal

pela manhã, ao seu bel - prazer e gosto, escolhendo as notícias trazidas pela *net*. Concluía-se que os jornais impressos estavam fadados ao desaparecimento comercial.

Apesar deste estudo se limitar à produção editorial de jornais e revistas, parte do que se produz na *net* também é jornalismo. O que muda entre um meio de comunicação e outro é a forma de contar uma história. Mas os requisitos básicos da atividade se mantêm num ou noutro canal. Até o momento (2012), parte do noticiário dos *sites* dos jornais e revistas é impressa em sua versão papel, tendo os *sites* a vantagem relativa de contar com o instantâneo da notícia. E redações comuns produzem para os dois meios. O que tornar público? Como tornar transparente a servidão dupla dos meios de comunicação: ao anunciante e ao leitor?

Para se atualizar a discussão de Weber, na lógica do que se deve ou não tornar público, a pauta Políticas Públicas encerra um caráter coletivo. É plena de significados em relação às realizações sociais, pertinente para se discutir como o jornalismo destes veículos - que traz em seu conceito o sentido da comunicação, isto é, compartilhar determinado conhecimento com o universo comum, a esfera pública - abordou essa pauta.

Esta reflexão observará que os jornais e revistas não são mensageiros oficiais de temas, muitas vezes áridos, como é o que trataremos aqui: políticas públicas. O jornalismo impresso tem limites de espaço físico e faz parte de sua concepção traduzir conceitos complexos, científicos, para linguagem acessível ao grande público. A síntese faz parte do instrumental jornalístico tanto por razões físicas como por razões conceituais: há de se dar conta dos fatos mais importantes do dia ou da semana. Mas, a que se dar importância? Repetindo: o que tornar público, então?

Essa discussão é oportuna porque, primeiramente, a partir da Constituição de 1988, vigente no Brasil, a deliberação de fundos aos municípios e estados a partir do governo federal, está vinculada à criação de Conselhos Gestores, formados por representantes do governo e legislativo locais, além de membros da sociedade civil. São estes recursos que financiem parte das políticas públicas, as políticas sociais.

Esses Conselhos têm, em seu aspecto jurídico, mas não prático até o momento (setembro,2012), a mesma força do que o Estado na gestão e

aplicação das políticas sociais, isto é, é reconhecida por lei a paridade da Sociedade e do Estado na tomada de decisões públicas.^{iv}

Um dos indicadores do desempenho da gestão pública nos municípios do Nordeste, tema da tese de Doutorado em Sociologia de Cátia Wanderley Lubambo, defendida em 2000, mas em perfeita consonância com nosso tempo, era a presença dos conselhos municipais na gestão. Parte do esforço de descentralização em busca da governabilidade disposto na Constituição Federal.

A pesquisa apontou: 96% dos municípios pesquisados não contam com o Conselho de Educação nos Municípios, responsável pela qualidade da merenda escolar; 41,30% não têm o Conselho da Criança e do Adolescente; 58,70% não contam com os Conselhos Tutelares da Criança e do Adolescente; 18,70% não têm Conselhos de Saúde e 41,30% não contam com os Conselhos de Assistência Social^v. O que intriga é que os repasses das verbas federais estão atrelados à existência e atuação destes Conselhos. Pauta para reportagem.

Retomando a discussão do que tornar público, em segundo lugar, essa reflexão se justifica pela tradição da ação do Estado na gestão das políticas públicas, muitas vezes, agente centralizador e autocrático nas tomadas de decisão. Mesmo nos períodos do país nos quais o Estado de Direito se encontrava preservado, com os três poderes da República – Executivo, Judiciário e Legislativo - em ação, sem impedimentos autoritários.

Essa paridade de poder, uma novidade importante na relação Estado/Sociedade, dada as características culturais próprias da democracia brasileira, inicia um longo aprendizado de participação da sociedade civil organizada, através dos movimentos sociais, nas tomadas de decisão que, nem sempre, concorrem pelo equilíbrio de forças. Historicamente, o Estado sempre manteve o poder consolidado e resiste em compartilhá-lo com a sociedade.

Neste aspecto, o potencial de agente da discussão pública pertinente aos meios de comunicação impressos passa a ter importância, na medida em que, se quer dotar a sociedade de instrumentos institucionais que ampliem a transparência das ações sociais, aplicadas em nome (ao menos no discurso público) do bem comum.

Na democracia indireta, a imprensa pode muito bem se atribuir este papel, a partir do momento em que a praça pública deixou de ser o espaço de discussão pública nas sociedades de massa, como era nos primórdios da democracia direta ateniense, segundo a tradição cultural ocidental.

O que é bem comum, no senso comum, está implícito na composição das políticas públicas que, através da sinergia entre o governo e a sociedade, esperam dotar o meio no qual se vive, de instrumentos capazes de solucionar problemas sociais do maior número possível de cidadãos. Quer para entrarem na sociedade de consumo, quer para desenvolverem plena atividade no meio social.

Nota-se que as oportunidades de desenvolvimento social não estão distribuídas com equidade pela sociedade brasileira como um todo, através da macroeconomia-política em processo no país, também políticas públicas do setor da economia e política.

Retomando Weber, não faria sentido analisar as reflexões sobre imprensa alemã no início do século XX, já um século passado, para estabelecer critérios editoriais de análise da produção dos jornais e revistas de São Paulo sobre políticas públicas no início do século XXI. Neste sentido, Weber nos deu conceitos muito especiais de método de análise, que se aplicam às políticas públicas e podem esclarecer sua análise no jornalismo.

O primeiro deles, o tipo ideal, será um meio para abstrair o conceito Políticas Públicas da realidade empírica. Weber sublinhou inúmeras vezes de que tipo ideal não seria o conceito do objeto perfeito, mas:

Pelo seu conteúdo, essa construção reveste-se do caráter de uma utopia, obtida mediante a acentuação mental de determinados elementos da realidade. A sua relação com os dados empiricamente dados consiste apenas em que, onde quer que se comprove ou se suspeite que determinadas relações - do tipo das representadas de modo abstrato na citada construção, a saber dos acontecimentos dependentes do mercado - chegaram a atuar, em algum grau, sobre a realidade, podemos representar e tornar compreensível pragmaticamente a natureza particular dessas relações mediante um tipo ideal. Esta possibilidade pode ser valiosa, e mesmo indispensável, tanto para a investigação como para a exposição.^{vi}

Weber esclarece que, no que diz respeito à investigação:

...o conceito do tipo ideal propõe-se a formar o juízo de atribuição. Não é uma 'hipótese', mas pretende apontar o caminho para a formação de hipóteses. Embora não constitua uma exposição da

realidade, pretende conferir a ela meios expressivos unívocos(...). Obtém-se um tipo ideal mediante a acentuação unilateral de um ou vários pontos de vista e mediante o encadeamento de grande quantidade de fenômenos isoladamente dados, difusos e discretos, que se podem dar em maior ou menor número ou mesmo faltar por completo, e que se ordenam segundo os pontos de vista unilateralmente acentuados, a fim de se formar um quadro homogêneo de pensamento. É impossível encontrar empiricamente na realidade este quadro, na sua pureza conceitual, pois trata-se de uma utopia.^{vii}

Ao se reduzir o sentido de política pública como o Estado e a sociedade civil em ação, que se diversificam em políticas sociais setoriais, é importante analisar a complexidade estrutural que, a partir do Estado Moderno, o próprio Estado começou a desempenhar. Na medida em que lhe eram imputadas, inúmeras tarefas em troca do direito de cobrar impostos da sociedade, redistribuindo o saldo através de “serviços”.

Tentaremos nos aproximar do tipo ideal de Weber, no tocante às políticas públicas, estabelecendo relações entre pontos-chaves do universo de conceitos que formaria o entendimento utópico de políticas públicas, além da observação dessas políticas, de forma pontual, em curso no país, nos dois últimos decênios.

Nesta perspectiva, refletiremos sobre o Estado enquanto organização de governo e a crise do Estado Nação em curso; o regime político, a democracia e suas variações; a pressão de diversas classes, que se dividem em grupos de interesse na sociedade civil; a qualidade e grau de participação político-social da comunidade nos chamados assuntos de Estado; o conflito entre público e privado; os rumos da economia; a governabilidade; o estágio de pesquisa do objeto Políticas Públicas, em determinado tempo e espaço; a tecnologia empregada nos modos de produção da sociedade capitalista, no seu grau significativo de globalização, a partir dos anos 80; a interdependência dos poderes convencionais às democracias (Executivo, Legislativo, Judiciário). Estes dados e suas relações seriam os meios que nos induziriam ao conceito Política Pública e sua análise editorial.

Quando se expressa política pública, seu sentido imediato, no universo do senso comum, nos remete ao Estado. Trata-se de um equívoco, que hoje não mais se sustenta na dinâmica da sociedade brasileira. Não só pela alteração já mencionada da Constituição de 1988, mas pelo grau de

participação político-social notado no Brasil através da ação dos movimentos sociais.

Nosso tipo ideal de política pública analisado neste livro expande o sentido estatal e abrange a dinâmica irregular e diversificada da sociedade civil brasileira dos últimos 20 anos.

Os instrumentos da administração pública

Como ponto de partida aleatório, vamos tomar a burocracia para entender a complexa dinâmica das intervenções políticas e técnicas na esfera pública, que redundam no fato concreto da administração pública. Como se sabe, a burocracia trata da organização racional da administração pública, na forma que a conhecemos a partir do Estado Moderno.

Amplamente estudada por Weber, a burocracia na História pontua com sua dinâmica (ou falta dela) a substituição das relações pessoais pelas relações institucionais da igualdade perante a lei, nos governos constitucionais, nas pequenas comunidades geridas pelo poder dos notáveis. E provou ser um instrumento poderoso de imobilização da administração pública, havendo exemplos na história de governos absolutistas que não conseguiam romper a barreira do conhecimento especializado, habilmente utilizado pelos burocratas.

A burocracia é um fenômeno encontrado em organizações nas quais se emprega a racionalidade e a técnica, portanto presente inclusive na empresa privada. Segundo o autor, se desenvolve em comunidades políticas e eclesíásticas a partir do Estado Moderno e na economia privada, apenas nas mais avançadas instituições capitalistas^{viii}. Weber morreu em 1919 e não presenciou a formação burocrática na URSS, pós Revolução de 1917, mais precisamente após o período do “comunismo de guerra”.^{ix} Para o sociólogo, a burocracia moderna funcionava da seguinte forma:

Rege o princípio de áreas de jurisdição fixas e oficiais, ordenadas de acordo com regulamentos, ou seja, por leis ou normas administrativas. 1. As atividades regulares necessárias aos objetivos da estrutura governada burocraticamente são distribuídas de forma fixa como deveres oficiais; 2. A autoridade de dar as ordens

necessárias à execução desses deveres oficiais se distribui de forma estável, sendo rigorosamente delimitada pelas normas relacionadas com os meios de coerção, físicos, sacerdotais ou outros, que possam ser colocados à disposição dos funcionários ou autoridades; 3. Tomam -se medidas metódicas para a realização regular e contínua desses deveres e para a execução dos direitos correspondentes; somente as pessoas que têm qualificações previstas por um regulamento geral são empregadas”.^x

Para Weber, a burocracia acompanha inevitavelmente a moderna *democracia de massa* (grifo do autor) em contraste com o governo autônomo democrático das pequenas unidades homogêneas. Isso resulta do princípio característico da burocracia: a regularidade abstrata da execução da autoridade, que por sua vez resulta da procura de “igualdade perante a lei” (aspas do autor) no sentido pessoal e funcional e, daí, do horror ao “privilégio”, e a rejeição ao tratamento dos casos individualmente.^{xi}

É importante refletir que o Estado Brasileiro, a quem se atribui parte da ação deste estudo no que concerne à política pública, é um Estado que sofreu inúmeras alterações no século XX. Há extensa bibliografia^{xii} que acompanha suas alterações e dá conta de suas diferenças, inclusive regionais. Se o analisarmos do ponto de vista do Estado Moderno, o que Weber propõe como conceito, é possível detectar relações pessoais no Brasil que constantemente passam por cima das estruturas burocráticas que, por definição, são impessoais e têm o amparo da lei.

Portanto, a despeito da máquina burocrática que serve ao Estado brasileiro - algumas vezes denominada tecnocracia, por não se sensibilizar pelos efeitos políticos e sociais de suas medidas. Máquina burocrática a que os estudiosos da política pública atribuem grande parte da responsabilidade da ineficácia de tais políticas. É importante salientar o caráter de transição deste Estado, que não só não se submete ao conceito de Moderno, pelo avanço nos tempos ditos pós-modernos, mas também por certa promiscuidade que se observa no trato da coisa pública. Fato que, em termos ideais weberianos, não se daria na burocracia como abstração teórica. Para Weber, a burocracia teria sua própria ética e se pautaria pela observação do interesse coletivo.

Para uma reflexão histórica sobre a formação do Estado brasileiro que começou a assumir técnica e burocraticamente o desenvolvimento econômico do país a partir de 1930, as observações finais do sociólogo Luciano Martins

sobre o Estado pós - 64, que destaca o comportamento mais empresarial do Estado do que burocrático:

A primeira observação relaciona-se ao fato de que a ação normativa do Estado não se exerce apenas através do que se poderia chamar de dirigismo burocrático, mas assume também um ethos tipicamente empresarial. Vimos que este último não se limita ao setor produtivo do Estado, no qual é engendrado pela ambivalência estrutural da empresa estatal qua grande empresa capitalista, mas penetra também o setor governo (grifo do autor), pela via da gestão financeira dos fundos e pela via das atividades típicas do setor público através de formas empresariais do que propriamente burocráticas de comportamento.

Fenômeno esse potencializado pela natureza quase -política da ação dos quadros de Estado, dada a sua condição de 'promotores'(aspas do autor) do desenvolvimento; condição exercida (...) numa situação de enfraquecimento da capacidade de demais setores de sociedade representarem politicamente seus interesses.^{xiii}

Para Martins, essa diferença de comportamento na administração do Estado faz surgir duas figuras distintas, o executivo de Estado e o funcionário público. E no que nos interessa, relativo às políticas públicas, argumenta:

...a ampliação da capacidade normativa do Estado é retratada através de múltiplas instâncias, por agências intermediárias que não exercem apenas a função de *correias de transmissão de políticas públicas* (grifo meu), decididas em instâncias superiores, mas podem elas próprias, gerar suas 'próprias' políticas (aspas do autor) dada a considerável margem de liberdade e arbítrio nas implementação de decisões. Ações estas cujo o raio foi consideravelmente ampliado, nos últimos anos, pela própria mudança de escala dos recursos controlados e pelo teor de poderes exercidos pelas agências em questão.

"Não menos importante, as orientações seguidas por tais agências muitas vezes se entrecrocaram, dada a superposição de competências que se foi criando no rastro da expansão rápida e desordenada do aparelho do Estado. Problemas estes tanto mais graves quando se produzem numa situação de claro enfraquecimento, em recursos materiais e humanos, dos órgãos dos que chamamos setor governo" (grifo do autor).^{xiv}

Para Weber, as múltiplas tarefas da chamada "política de bem-estar social" operam principalmente no sentido da burocratização.

Pois estas tarefas são em parte atribuídas ao Estado pelos grupos de interesse e em parte o Estado as usurpa, devido à sua política de poder ou a motivos ideológicos.^{xv}

Tarefas em grande parte determinadas economicamente, acrescenta o autor. Outros fatores que intensificam a burocratização, para Weber, são os essencialmente técnicos:

Os meios especificamente modernos de comunicação participam do quadro como responsáveis pelo ritmo da burocratização. As terras e vias fluviais públicas, ferrovias, telégrafos, devem ser, em parte, necessariamente administrados de uma forma pública e coletiva (...). O moderno Estado ocidental pode ser administrado pela forma atual apenas devido ao controle estatal da rede telegráfica, e porque o Estado tem à sua disposição os correios e ferrovias.^{xvi}

Estas reflexões de Weber ampliam o entendimento da formação do Estado brasileiro e sua intrincada relação com os interesses técnicos e econômicos internacionais, exposta na sua ação administrativa de forma seminal. Não se trata de reforçar aqui *slogans* antiimperialistas e desejar recomeçar a sociedade brasileira através da máxima modernista “Tupi or not Tupi”.

Trata-se de identificar, na aplicação dos investimentos feitos pelo Estado e na sua condução das mais diversas políticas públicas, a presença do ideário e financiamento do Exterior. O que afasta historicamente o administrador público do Brasil das necessidades correntes do povo miúdo das ruas que, em última análise, seria o beneficiário ideal das políticas públicas, na ausência de uma macroeconomia-política que assegure o desenvolvimento social no país em condições mais igualitárias.

Conflito e ação estatal

O sociólogo Wanderley Guilherme dos Santos reflete sobre a práxis liberal no Brasil, da Colônia à sociedade contemporânea, traçando um encadeado panorama através da história das idéias políticas, debatidas em âmbito internacional, que foram guias estratégicos para a ação.^{xvii}

Na Europa, segundo Santos, num processo que durou aproximadamente quatro séculos para ser completado, a criação do Estado liberal foi a consequência não antecipada do conflito político entre os poderes tradicionais e um novo ator social – a burguesia. O objetivo imediato deste conflito consistia em submeter às instituições públicas ao que pareciam ser seus interesses e aos melhores meios para servi-la.

Ao longo de sua luta contra outros atores e, ameaçador parâmetro, contra as imposições da escassez, a burguesia ajudou a transformar as instituições estatais e, com apoio nas novas instituições, facilitou e modelou o surgimento de uma nova sociedade ao impor a lógica da competição a todas as relações sociais.^{xviii}

O autor esclarece que esta transformação não se deu de forma arbitrária, aplicando-se um modelo burguês automaticamente sobre o Estado. Sustenta que o estado liberal resultou da dinâmica do conflito entre diversos atores e da competição entre práticas sociais e econômicas, embutidas nas trocas mercantis, *versus* diferente conjunto de práticas, ordenadas segundo instituições pré-mercado.

As revoluções burguesas não ocorrem quando tudo o mais, exceto as instituições estatais, estão já coordenado e orientado pela lógica do mercado. Elas demandam longo e vagaroso processo, através do qual, as instituições estatais desempenham o ambíguo papel de pai e filho da nova ordem, operadas por novo agente histórico - a burguesia. Quando esta vê que a universalização do meio social mais adequado à sua dominação só pode ser realizada através da ação ao mesmo tempo legal e coercitiva do Estado.^{xix}

Na contribuição do método da Escola Des Annalles^{xx}, é essencial para a análise da história, perceber – se quando os agentes da velha ordem se relacionam com os da nova, tornando o cenário complexo e formulador de ações até inesperadas que configurarão em arranjos diferenciados entre as forças sociais. Nada mais enganador na dinâmica dos conflitos sociais do que a percepção de que os fluídos da velha ordem desaparecerão por completo e não irão “assombrar” os novos pactos do porvir.

Em relação ao Brasil, Santos afirma que uma classe burguesa organizada, com o objetivo de moldar o aparelho de Estado simultaneamente à estruturação da sociedade de acordo com a lógica do mercado, não existiu no Brasil até recentemente.

Certamente existiam burgueses, existiam capitalistas, mas não existia uma classe burguesa organizada como ator político, de 1850 a 1950, aproximadamente, quando uma peculiar sociedade de mercado ia de qualquer forma se constituindo ao sabor da lógica das circunstâncias, afirma.^{xxi}

A meta última de qualquer burguesia organizada é o domínio das relações de mercado mediante o controle das curvas de oferta e demanda – isto é, o controle das instrumentalidades que interferem nelas - e o domínio das políticas que garantem estabilidade ao mercado. Na Europa, assim como nos Estados Unidos, tais controles exigiram interação dentro do aparelho do Estado e participação na criação das instituições estatais. Porém não no Brasil.^{xxii}

Santos observa que o recém-nascido burguês e capitalista brasileiro desprezou as instituições do Estado precisamente porque se sentia pertencente a um sistema econômico mundial, dentro do projeto de divisão internacional do trabalho^{xxii} promovido, naquela conjuntura, pela Inglaterra.

A integração no e via mercado, que é um requisito para a interação política com o Estado, foi realizada pela burguesia brasileira pela participação na economia mundial. O controle das variáveis essenciais, que asseguram os fluxos de oferta e demanda, escapava das mãos do estado nacional brasileiro. A oferta de bens e serviços ao mercado brasileiro, bem como a demanda por bens nacionais não dependiam no essencial das políticas econômicas do Estado brasileiro, posto que manipuladas no exterior.^{xxiv}

O autor argumenta que, especialmente antes de Keynes^{xxv}, quando medidas de ativação econômica não estavam disponíveis à ação do Estado, os capitalistas brasileiros não se sentiam de modo algum pressionados a capturar as instituições estatais. Era suficiente possuir poder para induzir a socialização das perdas em que eventualmente incorriam por efeito de relações não lucrativas com o resto do mundo. E, este, eles possuíam, de acordo com Santos.

Nesta perspectiva, não surpreende a dificuldade com que se dá a divisão de renda no Brasil. Uma vez que o pólo gerador de riqueza estruturado no país, em sua origem - se aceitarmos as reflexões acima de Santos, as quais se repetem nos debates acadêmicos e nas páginas dos jornais - não dependia do mercado interno, e acomodava satisfatoriamente seus possíveis prejuízos, nas costas largas da socialização de perdas e os ganhos no funil restrito da privatização dos lucros.

Esta mentalidade reflete também na baixa eficácia das políticas sociais implantadas que estão sempre no rumo de correção desta injusta situação, que reflete a falta de compromisso dos geradores da riqueza nacional com a maioria da população. Por quê? Porque não se reconhece a participação da população carente de políticas públicas na construção desta riqueza nacional.

Em outras palavras, esta população não representa fator de insumo essencial. Ainda debatemos no âmbito do governo federal políticas para se criar um amplo mercado interno, depois de mais de 100 anos de República e 80 de medidas efetivas para se definir o sistema capitalista no país, vide os princípios da Revolução de 30.

É evidente que deve - se estabelecer graduação nestas afirmações. O conflito entre os grupos organizados de interesse, quer burgueses, quer de outra origem ideológica econômica, avançou e trouxe à tona novos pactos de convivência. Porém, o que se percebe, é que o mercado de consumo e a baixa escolarização da população brasileira, encaminham os consumidores para o excesso de consumo barato, sem qualidade, reféns de uma cultura de massa.

Um flagrante evidente do desequilíbrio macroeconômico e também da ineficácia das políticas públicas setoriais como emprego, transporte coletivo, saneamento, segurança pública e assistência social se vê nas mega-cidades brasileiras. Nas praças centrais dessas cidades, ao anoitecer, se verifica um enfileirado de moradores de rua ajeitando seus pertences para ali passar a noite. O grupo forma um colar de contas coloridas, um postado ao lado do outro, cobertos por panos de diversas cores, provavelmente cobertores doados por alguma ONG. Enquanto isso, grupo de voluntários distribuem sopas ou bebidas quentes a crianças e adultos, estes quase sempre deformados pelas drogas.^{xxvi}

Durante o dia, o sistema insuficiente de transporte coletivo abre espaço a duras penas entre os veículos individuais. Herança de uma política voltada à indústria automobilística e à falta de planejamento sistemático e coerente das cidades, que contemplasse os índices macro das metrópoles e suas decorrências.

A cidade não foi planejada para o pedestre e nem para o usuário de transporte coletivo. Aqueles que aplicaram as políticas públicas neste setor não pensaram no coletivo ou na frágil figura humana trafegando pela paisagem urbana, sem o salvo-conduto ou “proteção” de um veículo automotor. E nem pensaram que suas próprias mães, já em idade avançada, poderiam pisar naquelas calçadas esburacadas.^{xxvii}

Para o engenheiro e sociólogo Eduardo Alcântara Vasconcellos, planejador e estudioso dos Transportes Públicos, este cenário comum às metrópoles brasileiras é o resultado de um processo de decisão concentrado em determinadas parcelas da população. Para o autor, sem espaço para a participação efetiva de outros agentes externos. O que mostra a essência das tomadas de decisão nos países em desenvolvimento, cujas condições políticas

e sociais fazem com que suas democracias, quando existentes, sejam débeis e fracamente institucionalizadas.^{xxviii}

No caso dos transportes públicos, um setor da política pública que concentra grande volume de capital:

... Do lado do setor privado, as indústrias automobilísticas, da construção civil, das incorporações imobiliárias e da consultoria técnica detêm o poder ainda extraordinário sobre o processo de produção do espaço. Estes setores podem, às vezes, precisar confrontar-se com setores da tecnocracia e da burocracia e, eventualmente, com grupos dominantes com posições conjunturalmente diversas, mas raramente precisam negociar com representantes de grupos autônomos da sociedade. O resultado final deste processo é que a produção do espaço de circulação é decidida em arenas fechadas e raramente é submetida a qualquer forma de avaliação técnica ou social.^{xxix}

Vasconcellos ensina que as metodologias tradicionais de planejamento de transporte constituíram o instrumento principal para o exercício deste poder discricionário e a reprodução das desigualdades. A combinação entre a concentração do poder decisório e a utilização de técnicas que menosprezaram os aspectos sociais e políticos viabilizou a produção do espaço adaptado ao automóvel e a propagação (ou ampliação) das iniquidades.^{xxx}

Nas palavras de Wanderley Guilherme dos Santos,

A afirmação do domínio de uma classe, ou de um grupo, em um nível macro-histórico, se revela na capacidade de limitar alternativas de ação pública. Isto é, sobretudo em seu poder de veto, mais do que em sua capacidade de influenciar o efetivamente feito, ou seja, em seu poder de iniciativa. E em ambos os casos a probabilidade da eficiência da ação tentada dependerá do peso organizacional do grupo de que se trate, em confronto com outros grupos organizados (grifo do autor). Quer isso dizer que as decisões sobre cursos alternativos de ação pública são o resultados da dinâmica da competição e do conflito entre grupos diferencialmente organizados para a obtenção de fins não coincidentes.^{xxxi}

Para nos determos apenas no setor de transportes públicos, é significativa a insuficiência dos transportes de massa que poderiam transportar grande número de pessoas em menor tempo nas metrópoles do país, como metrô e ferrovias. Há mais de 25 anos, não se amplia com eficiência o sistema do metropolitano na região metropolitana de São Paulo e não se conecta suficientemente este transporte com outros modais.

Nos jornais, as pautas sobre licitação de obras de ampliação do sistema são mais abundantes nas vésperas das eleições, quando os grupos políticos em disputa se políam mutuamente na tarefa de arrecadar fundos para as

campanhas. Sem um sistema transparente de financiamento dos partidos nas disputas eleitorais, é conhecido o potencial de arrecadação destes recursos através da caixa dois de obras civis de grande porte, que dependem de expressivo volume de capital.

Esporadicamente, pauta-se uma matéria sobre o desconforto do trabalhador na sua ida ao trabalho que deve, em média, sair três horas antes de sua casa para chegar a tempo no relógio de ponto. É comum ainda, nas páginas de tendências dos grandes jornais, um artigo técnico que aborda as peculiaridades de cada sistema e suas carências de financiamento.

Não há nas editorias de *Cotidiano/Metrópoles* dos grandes jornais, a cobertura sistemática que se proponha a relacionar os aspectos técnicos, políticos, sociais e financeiros do sistema implantado. Ou relacioná-los diretamente à especulação imobiliária, mesmo que este espetáculo de desconforto se repita toda manhã no trajeto da periferia ao centro das metrópoles, submetendo o povo miúdo às conseqüências da indiferença de sua pressão social. Se o jornal é lido pela classe média, faz-se uma ligação direta, prosaica e conclui-se que ao leitor interessa apenas um caderno *Veículos* que restringe sua pauta à frota automotora.

Consideramos até aqui a falta de compromisso que determinados planejadores de transportes têm com as necessidades do lugar. O geógrafo Milton Santos, que foi professor catedrático da Faculdade de Geografia da USP e professor *honoris causa* de nove Universidades internacionais, aponta o porquê: o planejamento das políticas sociais dos países periféricos é formulado pelas agências multilaterais criadas no pós - guerra, que lhes garante o financiamento e lhes empresta o *know-how* técnico.

Desta realidade, comenta o professor, alastra-se um pensar hegemônico. Relacionado à difusão e venda de técnicas e equipamentos produzidos nos países centrais, dissociados das necessidades do lugar no qual florescem as necessidades específicas por conta da própria história do emprego da técnica. Própria de cada país, que tem seu povo, seu peculiar acidente geográfico, seu jeito de desenvolver a técnica na resolução de seus problemas:

A expressão 'universalidade das técnicas' é familiar aos antropólogos, graças à introdução dessa idéia por Leroi - Gourhan. Para esse

autor, desde o início da história, objetos semelhantes foram criados, em lugares e tempos distintos, por também diferentes grupos étnicos. M. Humbert (1991.p.55) nos lembra de que 'o sílex lascado era o mesmo sobre todo o planeta, quando as relações transcontinentais eram no mínimo raras e extremamente lentas'. Essa generalidade das formas técnicas se impunha como tendência. É a sua universalidade. A universalidade atual é diferente.

Em primeiro lugar não é uma tendência, mas uma realidade. Em segundo lugar, essa realidade vem fazer parte dos lugares praticamente num mesmo momento, sem defasagens notáveis. Em terceiro lugar, esse fenômeno geral dá lugar a ações que também têm um conteúdo universal. Daí a possibilidade de programas semelhantes para todos e quase todos os países, como esses famosos planos de ajustamento do Banco Mundial e do FMI, com apoio das grandes potências industriais e financeiras. Em quarto e último lugar, esses objetos técnicos semelhantes atuais existem numa situação de interdependência funcional. Igualmente universal.^{xxxii}

Ortega e Gasset reflete que a técnica é uma realidade em constante mutação porque o sentido de viver bem do homem, que lhe dá sua função, é amplo e diversificado. O simples estar na natureza é a adaptação do sujeito ao meio, mas servir a boa vida, ao bem-estar, implica na adaptação do meio à vontade do sujeito.

O viver no sentido biológico é uma magnitude fixa, que para cada espécie está definida de uma vez para sempre. O que o homem chama de viver, o bem viver, o bem estar é um termo sempre móvel, ilimitadamente variável. E como o repertório das necessidades humanas existe em função deste sentido, resultam não menos variáveis e como a técnica é um repertório de atos provocados, suscitados por e inspirados no sistema dessas necessidades, será também uma realidade proteiforme, em constante mutação.^{xxxiii}

O público não – estatal

As constatações de Vasconcellos e Santos sobre o planejamento das políticas públicas introduzem a reflexão sobre o que é público e o que é privado. Atribui-se a Herbert de Souza, o sociólogo Betinho, lendário símbolo contra a fome dos anos 80, irmão mais velho do caricaturista Henfil, a defesa em seus artigos do “público não – estatal”. Conceito que revela a coincidência entre se ser cristão solidário, valorizar a comunidade e o localismo das forças variadas e o novo ser solidário social-democrata, num mix racional-assistencialista e filantrópico.^{xxxiv}

É certo que os conceitos de “público não-estatal” ou de “privado porém público” contam com uma tradição mais longa, em que a idéia de participar da vida coletiva através da política era entendida como algo essencial para a realização humana. Dentro desta perspectiva recuperada por Pitkin (1981)^{xxxv}, distinguem-se três significados que podem ser conferidos ao termo ‘ público ‘ (aspas da autora): espaço aberto e acessível a todos, espaço que recobre ações que têm repercussão generalizada e espaço de controle coletivo, este sim afeto ao governo e à administração. Pitkin chamava a atenção para o fato de que só na esfera pública há possibilidade de intervir de forma coletiva. Partilhada e deliberada, sobre nosso destino, sendo requisito da constituição desta esfera, a existência de uma cidadania politicamente ativa.^{xxxvi}

No tempo no qual se vive, o da Era da Economia Digital, a integração dos mercados em tempo real possibilitou uma interação jamais vista nas economias capitalistas globalizadas. Esse fator, criado pelo desenvolvimento da tecnologia digital, reconhecem os estudiosos, é uma das razões principais para a crise do Estado Nação.

As fronteiras dos Estados Nacionais se esgarçaram. Seu papel de agente econômico interno, restringiu-se. Talvez por sua debilidade, criou-se um movimento na dinâmica da sociedade civil que se constituiu numa fonte potencial de poder que, através de sua relação com o Estado, define e participa de mecanismos para tomada e aplicação de decisões sobre processos sociais.

Para Luciano Martins, esta realidade de crise do Estado Nação e a conexão do mundo, resulta também:

...no rastro do surgimento de uma consciência planetária, difundiram-se valores universais sobre direitos humanos ou se criaram problemas de segurança ou de conservação ecológica cujo respeito, num caso, e cuja solução, em outro, geram ações coletivas que transcendem a órbita decisória e a jurisdição dos estados nacionais.^{xxxvii}

Nos últimos 20 anos, os meios de produção do sistema mundial sofreram enorme alteração qualitativa e quantitativa. Na mesma medida em que a população cresceu e foi-se alargando o cinturão de exclusão social, presente na grande parte dos países do globo. Mesmo naqueles países que são considerados hegemônicos, donos de seus meios e modelos de produção.

O sociólogo espanhol, Manuel Castells, na trilogia sobre a Era da Informação^{xxxviii}, cujo primeiro volume, “A Sociedade em Rede”, foi escrito em 1995, aponta a rapidez com que bairros, cidades, setores da economia, profissões, países são desconectados da relação da sociedade em rede.

Quando perdem suas referências e são obrigados a viver em condições de pobreza e desprestígio nesta nova etapa do capitalismo digital.

Castells nos dá sua versão dos dados empíricos que refletem a transformação do mundo através de inovações tecnológicas substanciais, assim como Martins nos deu em relação ao Estado brasileiro, para prosseguir esta reflexão teórica iniciada com Weber.

Castells acredita que, nesta situação mundial, as políticas públicas seriam um meio de inclusão social destes marginalizados. Daí a importância da atenção editorial às políticas públicas, políticas que extrapolam a ação do Estado e deixam transparecer as inúmeras pressões dos grupos sociais que habitam o espaço público da sociedade civil. E agora no Brasil, fortalecida por lei.

Numa época de transição como esta, observa-se uma acentuada alteração na divisão social do trabalho e, portanto, uma mudança brutal nas relações entre os grupos de interesses que orbitam nesta divisão e suas formas de pressionar os meios orçamentários para satisfazer suas reivindicações.

Milton Santos contrapõe-se a esta lógica hegemônica de exclusão social de Castells e desconfia da formulação das políticas públicas. Quase sempre engendradas fora do país no qual serão aplicadas, através de instituições multilaterais como FMI, BIRD (Banco Mundial), com apoio de grandes potências industriais e financeiras, conforme já comentado neste capítulo acerca do planejamento das políticas sociais e a interdependência funcional das técnicas.

Ao contrário do que deseja acreditar a teoria atualmente hegemônica, quanto menos inserido o indivíduo (pobre, minoritário, migrante), mais facilmente o choque da novidade o atinge e a descoberta de um novo saber lhe é mais fácil.^{xxxix}

Milton Santos argumenta que a precariedade da existência da maioria da população, nas grandes cidades do Terceiro Mundo^{xl}, obriga os mais pobres a se ocuparem de inúmeras atividades calcadas no consumo das camadas mais abastadas. Surge uma variedade infinita de ofícios, uma multiplicidade de combinações em movimento permanente, dotadas de grande capacidade de

adaptação, sustentadas no próprio meio geográfico, que dá margem a uma solidariedade criada no lugar e não transposta de um meio alheio.

“Por serem diferentes”, prossegue o professor, os pobres abrem um novo debate, inédito, às vezes silencioso, às vezes ruidoso, com as populações e as coisas já presentes. É assim que avaliam a psicofera e a tecnosfera^{xli}, encontrando novos usos e finalidades para objetos e técnicas e também novas articulações práticas e novas normas, na vida social e afetiva. Diante das redes técnicas e informacionais, pobres e imigrantes são passivos, como todas as demais pessoas. É na esfera comunicacional^{xlii} que eles, diferentemente das classes ditas superiores, são fortemente ativos. E conclui:

Essa busca de caminhos é, também, visão iluminada do futuro e não apenas prisão em um presente subalternizado pela lógica instrumental ou aprisionado num cotidiano vivido como preconceito. É a vitória da individualidade refortalecida, que ultrapassa a barreira das práxis repetitivas e se instala em uma práxis libertadora, a práxis inventiva de que fala H. Lefebvre (1958, p.240).^{xliii}

Milton Santos destaca autores que diferenciam o conceito de informação do de comunicação. Rodrigues, A. D.(1994, p. 75) afirma que podemos nos comunicar sem transmitir informações e emitir informações sem estabelecer laços sociais. Para este autor, na comunicação intervêm processos de interlocução e de interação que criam, alimentam e restabelecem os laços sociais e a sociabilidade entre os indivíduos e grupos sociais que partilham os mesmos quadros de experiência e identificam as ressonâncias históricas de um passado comum.

Milton Santos menciona também H. Laborit (1987, p.8) que nos lembra que, o significado etimológico de comunicar, isto é, seu sentido de origem, é pôr em comum. A conclusão é que o mundo ganha sentido por ser esse objeto comum, alcançado através das relações de reciprocidade que, ao mesmo tempo, produzem alteridade e comunicação.^{xliiv}

O filósofo e educador norte – americano John Dewey (1859-1952) reforça esta idéia:

A sociedade não só continua a existir *pela* transmissão, *pela* comunicação, como também se pode perfeitamente dizer que *ela é transmissão e é comunicação* (grifos do autor). Há mais do que um nexos verbal entre os termos comum, comunidade e comunicação. Os homens vivem em comunidade em virtude das coisas que têm em comum; e a comunicação é o meio por que chegam a possuir coisas comuns. O que eles devem ter em comum para formar uma comunidade ou sociedade são os objetivos, as crenças, as aspirações, os conhecimentos – um modo comum de compreender – mentalidade similar, conforme dizem os sociólogos.

Não se podem transmitir fisicamente tais coisas de uma a outra pessoa, do modo como se passam tijolos de mão em mão; não se podem dividir, como se parte um bolo em pedaços materiais. Para a comunicação assegurar a participação em uma compreensão comum, necessitará assegurar análogas disposições emotivas e intelectuais, isto é, modos análogos de reagir em face de uma atividade em perspectiva e dos meios de realizá-la.^{xiv}

No espaço público de emissão de informação, o do jornalismo impresso, que traz em si a potencialidade de criar laços sociais, portanto também encerra a capacidade de comunicar, está se estabelecendo um espaço no qual se expõe o conhecimento da realidade cotidiana do país?

Informações que servirão para contribuir ao nível do conhecimento básico, para processos de mudanças ou legitimação de experiências positivas nas áreas relativas à qualidade de vida da população: moradia, saneamento básico, educação, saúde, transportes públicos?

Estes setores que, por não assegurarem na fase anterior do capitalismo, a chamada monopolista, receitas astronômicas livres de desembaraço para o capital corporativo, como serviço de saúde para os pobres, transportes de massa em oposição ao transporte individual – para o qual, a indústria automobilística foi um dos pilares do desenvolvimento capitalista no país - moradia para os pobres e classe média baixa; educação fundamental, média e; nutrição, foram de responsabilidade majoritária do Estado que, pressionado pelos movimentos populares, assumiu projetos nessas áreas.

Neste ponto, destaca-se uma diferença entre emissão de informação e jornalismo. Emitir informação não é a mesma coisa do que se fazer jornalismo. E nem sempre o que é publicado nos jornais e em revistas, ou veiculado nos noticiários das emissoras de rádio e TV, pode ser considerado jornalismo.

Contar ao leitor o que ocorreu na jornada do dia anterior requer o critério da escolha editorial. O que relatar que possa ser útil para o leitor levar avante mais um dia? Essa tarefa diz respeito ao jornalista e sua formação técnica e ética, e poderá extrapolar a propriedade dos meios de produção do jornal, se o leitor exigir informação que reflita o nível de conhecimento alcançado na comunidade na qual vive e processa seus laços sociais.

Castells, professor da Universidade de Barcelona, mas desde 1979, catedrático de sociologia e planejamento urbano e regional da Universidade de Berkeley na Califórnia, dá o ponto de partida ao comentar numa nota de pé de

página do primeiro capítulo “A Revolução da Tecnologia da Informação” de sua trilogia já citada, que a revolução tecnológica que estamos vivendo, através das novas tecnologias digitais que se incorporaram ao nosso cotidiano, deu à imprensa de hoje maior impacto do que quando apareceu na China, provavelmente no século VII, e na Europa no século XV

Em relação aos efeitos sociais das tecnologias de informação, minha hipótese é que a profundidade de seu impacto está na penetrabilidade da informação por toda a estrutura social. Embora a imprensa tenha afetado as sociedades européias de forma substancial na Era Moderna e, em menor medida, a China medieval, seus efeitos foram, de certa forma, limitados devido ao analfabetismo generalizado da população e por causa da pouca intensidade da informação na estrutura produtiva.^{xlvi}

Para compreender melhor o significado que a informação representa para a estrutura produtiva do século XX e, até agora, do XXI, Castells acredita que estamos vivendo uma ruptura dos padrões estabelecidos nos modos de produção. Em sua opinião, a maior característica dessa ruptura é a transformação de nossa cultura material pelos mecanismos de um novo paradigma tecnológico que se organiza em torno da tecnologia da Informação.

E por tecnologia, o autor entende:” o uso de conhecimentos científicos para especificar as vias de se fazerem as coisas de uma maneira **reproduzível**” (*grifo do autor*).^{xlvii}

Entre as tecnologias de informação, Castells inclui:

conjunto convergente de tecnologias em microeletrônica, computação (software e hardware), telecomunicações/ radiodifusão, optoeletrônica (interação dos fenômenos ópticos com a eletrônica) e, diferentemente de alguns analistas, a engenharia genética e seu crescente conjunto de desenvolvimento e aplicações.^{xlviii}

O que se dá é que a aplicação desta tecnologia transformou intensamente a prática cotidiana do trabalho, do lazer, das relações sociais. Em certos setores e situações, desapareceu até as variáveis do tempo e do espaço, assegura Castells, conceitos profundamente humanos. Desde o aumento da expectativa de vida da humanidade, através do avanço da medicina, até a criação do dinheiro como *commodity*, que se transformou numa ameaça à estabilidade da moeda, principalmente nos países emergentes.

Ocorrem alterações importantes na divisão social do trabalho^{xlix}, quer no campo ou nas cidades, quando a microeletrônica é incorporada aos modos de

produção. Essas ocorrências deram-se simultaneamente a partir dos anos 70 e em meados de 90. Segundo o autor “mais atividades, grupos sociais e territórios dominantes por todo o globo estão conectados num novo sistema tecnológico”.ⁱ

Milton Santos amplia o conceito de espaço geográfico para um conjunto indissociável, solidário e contraditório de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas que formam um quadro único no qual a história se dáⁱⁱ. Ao contrário de Castells, Santos reforça a importância da territorialidade que dará características próprias a estes sistemas de objetos e ações de acordo com a história técnica de cada lugarⁱⁱⁱ. Portanto, o tempo e o espaço constituem propriedades únicas de cada espaço geográfico, embora exista a unicidade dos momentos, propiciado pela informação que corre mundo em tempo real.

Há quem prefira dizer que o tempo se unifica, mas não é disso que se trata. O que realmente se dá, nesses nossos dias, é a possibilidade de conhecer instantaneamente eventos longínquos e, assim, a possibilidade de perceber a sua simultaneidade. O evento é uma manifestação corpórea do tempo histórico, algo como se a chamada flecha do tempo apontasse e pousasse num ponto dado da superfície da terra, povoando-a com um novo acontecer. Quando no mesmo instante, outro ponto é atingido e podemos conhecer o acontecer que ali se instalou, então estamos presenciando uma convergência dos momentos e sua unicidade se estabelece através das técnicas atuais de comunicação. Esses momentos não são iguais, não obstante se encontrem no mesmo quadrante do relógio. Mas são momentos unitários, unidos de uma lógica comum.ⁱⁱⁱⁱ

Também para Santos, a informação, ao ganhar a possibilidade de fluir instantaneamente, comunicando a todos os lugares, sem nenhuma defasagem, o acontecer de cada qual, possibilitou a integração universal do sistema técnico, produtivos e financeiros transnacionais, a informação geral mundializada^{lv} e o processo acelerado de globalização^{lv}. “Hoje, o motor da divisão do trabalho, tornado claramente internacional, é a informação”.^{lvi}

Nesse quadro, cabe ao jornalismo desta época para alguns, uníssona, empreender sua renovação para dar conta da enorme tarefa que lhe aguarda: achar caminhos para atualizar-se como ferramenta desta nova estrutura produtiva. Afinal, o insumo “informação”, que transcende a noção de transmissão de dados, que traz a potencialidade de se transformar em

comunicação e valorizar a prática profissional do que entendemos por jornalismo, permanece relevante.

Neste ponto, vale uma reflexão recorrente nos textos sobre comunicação em seu sentido amplo, inclusive através de linhas de acesso, iniciada no princípio deste capítulo por Weber:

A sociedade opera no espaço geográfico por meio dos sistemas de comunicação e transporte. À medida que o tempo passa, a sociedade atinge níveis cada vez maiores de complexidade pelo uso das hierarquias e pelo manejo especial dos materiais e das mensagens. Segue-se que a propriedade desses sistemas é importante na condução de todas as nossas atividades. Quaisquer limitações ao movimento das coisas e dos pensamentos, através dessas hierarquias, convertem-se por sua vez em coações exercidas sobre o funcionamento da sociedade. As limitações podem ser físicas, institucionais e culturais ou psicológicas. À medida que mudam a tecnologia e as aspirações humanas, tornando possíveis novas conexões e às vezes fechando todas as velhas rotas, a coação no interior dos sistemas também muda.^{lvii}

Oportuna a observação histórica do professor da ECA, Virgílio B.Noya Pinto:

Herdando a experiência oriental, Roma fixou sua primazia econômica, política e cultural através dos meios de comunicação. Ela se tornou o centro de uma rede de rotas, representada pelas excelentes estradas pavimentadas e que se interligavam às vias marítimas do Mediterrâneo. Tal como as estradas persas, as romanas possuíam também postos de serviços e pousadas com mudas de cavalos e albergues. Sobre essas vias, fluía o famoso *cursus publicus*, o correio imperial, verdadeira máquina de comunicação e poder, uma vez que, através deles, circulavam as ordens e notícias do e para o Império.^{lviii}

A história social da mídia

Asa Briggs e Peter Burke assinam extensa retrospectiva da história social da mídia, tentando entender seus fluxos na longa duração do tempo de Gutenberg à Internet. Os autores comentam que, nos séculos XVII e XVIII, a “informação” era geralmente descrita como “inteligência”, no âmbito do que se tornou uma tríade sagrada – informação, educação e entretenimento. Educação, prosseguem, eram “instrução” e “entretenimento”, “recreação”, “passatempo” ou “diversão” (aspas dos autores)

O verbo 'informar', derivado do latim, originalmente significava em inglês e francês não somente relatar fatos, o que poderia ser incriminador, mas 'formar a mente'. A importância da informação já era claramente apreciada em alguns círculos (políticos e científicos) no século XVII, mas foi ressaltada ainda mais na sociedade comercial e industrial do século XIX, quando as noções de velocidade e distância sofreram transformações.^{lix}

Para muitos, a informação como instrumento de mudança parece impossível devido à condição empresarial dos meios de comunicação de massa, da grande imprensa, na qual se atribui à vontade do patrão e seus interesses econômicos, a pouca visibilidade dada ao noticiário das causas sociais.

Neste impasse, é possível refletir que, hoje, o modo de produção capitalista instituído na sociedade global, que integra, através da microeletrônica, interesses financeiros sem rostos, dá aos setores de produção interconectados as mesmas condições de dependência em se tratando de interesse patrimonial.

Nesse ponto, quando refletimos sobre o potencial informativo da imprensa, é necessário se referir ao conceito de esfera pública desenvolvido por Habermas nos últimos 40 anos, a fim de ampliar o espaço mental do debate, sem contudo, perder o debate principal que é a imprensa.

Habermas contemporâneo trata a esfera pública como uma estrutura social elementar, um fenômeno social elementar que se compara à ação, ao ator, à associação e à coletividade. Mas elimina os conceitos sociológicos convencionais de ordem social e não se concebe como uma instituição, nem como uma organização, nem tão pouco como uma estrutura de normas com competências e papéis diferenciados.

[...] a esfera pública pode ser mais bem descrita como uma rede de informações comunicativas e pontos de vista (ou seja, opiniões que expressam atitudes afirmativas ou negativas); os fluxos de comunicação são de tal forma filtrados e sintetizados no processo, que se aglutinam em blocos de opiniões públicas, topicamente definidas.^{lx}

Em seu clássico *Mudança Estrutural de Esfera Pública*, escrito em 1961, Habermas concebia a esfera pública, notem, nos séculos XVI e XVII, como o potencial emancipatório de conceitos burgueses liberais, através de associação e debate livres frente às distorções manipuladoras e destrutivas de uma imprensa livre de propriedade privada.

Nos anos 90, para reforçar a complexidade do meio no qual se aplicam as políticas públicas, é relevante destacar o conceito de sociedade em rede, sintetizado por Castells. E transportado ao chão da territorialidade por Milton Santos, sem o qual não se pode mais analisar o espaço público/esfera pública das ações públicas a partir da última década do século XX.

É interessante recordar aqui, as estruturas físicas do Estado Moderno mencionadas por Weber, acima, para as quais ele salientava a necessidade de serem administradas coletiva e publicamente:

Redes são estruturas abertas capazes de expandir de forma ilimitada, integrando novos nós desde que consigam comunicar-se dentro da rede, ou seja, desde que compartilhem os mesmos códigos de comunicação (por exemplo, valores ou objetivos de desempenho). Uma estrutura social com base em redes é um sistema aberto altamente dinâmico. Suscetível de inovação, sem ameaças ao seu equilíbrio. Redes são instrumentos apropriados para a economia capitalista, baseada na inovação, globalização e concentração descentralizada; para o trabalho, trabalhadores e empresas voltadas para a flexibilidade e adaptabilidade; para uma cultura de desconstrução e reconstrução contínuas; para uma política destinada ao processamento instantâneo de novos valores e humores públicos; e para uma organização social que vise a suplantação do espaço e invalidação do tempo. (Neste ponto, como vimos, discorda Milton Santos).

Mas a morfologia da rede também é uma fonte de drástica reorganização das relações de poder. As conexões que ligam as redes (por exemplo, fluxos financeiros assumindo o controle de impérios da mídia que influenciam os processos políticos) representam os instrumentos privilegiados do poder. Os conectores (elos) são os detentores do poder.^{lxi}

Essa concepção de rede de Castells, autônoma, ampla, poderosa e, aparentemente, sem controle, apostando na fluidez e circulação rápida do dinheiro, mercadorias, informações e pessoas, ganha dimensões mais humanas na compreensão de Milton Santos, quando este agrega o sentido da territorialidade à estrutura virtual, material e funcional da rede, responsável pelo fluxo constante da sociedade contemporânea, reafirmando a existência do tempo de cada lugar

Do mesmo modo que não há um tempo global, único, mas apenas um relógio mundial, também não há um espaço global, mas, apenas, espaços de globalização, espaços mundializados reunidos por redes[...] Redes mistas, que incluem materialidade e ação. A rede técnica mundializada atual é instrumento da produção, da circulação e da informação mundializadas. Neste sentido, as redes são globais e, desse modo, transportam, o universal ao local. É assim que, mediante a telecomunicação, criam-se processos globais, unindo

pontos distantes numa mesma lógica produtiva. É o funcionamento vertical do espaço geográfico contemporâneo.^{lxii}

Santos prossegue considerando que as redes também são locais. Constituem as condições técnicas do trabalho direto, do mesmo modo que as redes globais asseguram a divisão do trabalho e a cooperação, a partir das instâncias não técnicas do trabalho – a circulação, a distribuição e o consumo.

Como o objetivo e a finalidade do mercado global se limitam a si próprio, numa retro - alimentação voraz, a ordem trazida pelos vetores da hegemonia, segundo Santos:

...cria, localmente, a desordem, não apenas porque conduz a mudanças funcionais e estruturais, mas porque essa ordem não é portadora de um sentido. Neste sentido, a globalização, em seu estágio atual, é uma globalização perversa para a maioria da Humanidade.

No meio local, (continua Santos), a rede praticamente se integra e se dissolve através do trabalho coletivo, implicando um esforço solidário dos diversos atores. Esse trabalho solidário e conflitivo é também co-presença num espaço contínuo, criando o cotidiano da contigüidade.^{lxiii}

O autor entende este recorte territorial por *horizontalidade*, para distingui-lo daquele outro recorte, formado por pontos, a que chama de *verticalidade*.

Nos espaços da horizontalidade, alvo de freqüentes transformações, uma ordem espacial é permanentemente recriada, onde os objetos se adaptam aos reclamos externos e, ao mesmo tempo, encontram, a cada momento, uma lógica interna própria, um sentido que é seu próprio, localmente constituído. É assim que se defrontam a Lei do Mundo e a Lei do Lugar.^{lxiv}

Na dinâmica estabelecida entre as instâncias nacional e local, Milton Santos aplica o conceito de rede na dialética entre o nacional/local, que nos ajuda a entender a contigüidade e o conflito dos dois espaços. No tema específico Jornalismo e Políticas Públicas, esta explicação, baseada na divisão do trabalho entre nacional/local, ajuda a refletir a integração destas realidades na aplicação de uma política social, por exemplo.

A configuração pesa diferentemente nos diversos lugares, segundo seu conteúdo material. É a sociedade nacional, através dos mecanismos de poder, que distribui, no país, os conteúdos técnicos e funcionais, deixando os lugares envelhecerem ou tornando possível sua modernização. Através das relações gerais direta ou indiretamente impostas a cada ponto do país. Seja pela via legislativa ou orçamentária ou pelo exercício do plano, a sociedade nacional pesa com seu peso político sobre a parcela local da configuração e a

correspondente parcela local da sociedade, através das qualificações de uso da materialidade imóvel e duradoura.

O trabalho local depende das infraestruturas localmente existentes e do processo nacional de divisão do trabalho nacional. Os segmentos locais da configuração territorial do país condicionam o processo direto da produção, sua demanda em mão de obra, tempo, capital. O trabalho nacional, isto é, as grandes escolhas produtivas e sócio culturais, implica uma repartição subordinada de recursos, oportunidades e competências e a submissão às normas geradoras de relações internas e externas (...) a sociedade local comanda, sobretudo, os aspectos técnicos do trabalho local, enquanto é residual e incompleto seu comando sobre os aspectos políticos do trabalho local, cujo controle se dá em outras instâncias, superiores e distantes. Hoje, o centro de decisão pode encontrar-se no estrangeiro, no mesmo continente ou em outro.^{lxv}

Na prática desta concepção de Santos, tome-se o exemplo do programa de merenda escolar em vigência no Brasil. Através do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), o Ministério da Educação (ME) repassa o dinheiro para os municípios, responsáveis pela pré – escola e educação fundamental, cujas prefeituras devem garantir a qualidade da merenda.

Cada município deve eleger um Conselho de Alimentação Escolar (CAE), formado por sete pessoas, representantes do Executivo e Legislativo Municipal, pais, professores e sociedade local. Esses Conselhos são responsáveis pela avaliação e fiscalização da qualidade da merenda servida às crianças.

Verbas do Estado e do município completam o fundo da merenda e só há novo repasse federal ao município, quando este presta conta do dinheiro recebido pelo FNDE. Em março de 2005, 258 municípios foram considerados inadimplentes pelo ME e não receberam novos repasses por falta de prestação de contas. No ano de 2004, 471 municípios foram considerados inadimplentes.^{lxvi}

Ação e relação social

Se as redes são estruturas funcionais por onde se dá o fluxo das ações na esfera pública contemporânea, resta uma reflexão sobre a categoria *ação*. Categoria esta que, ao lado do discurso, segundo Hanna Arendt, se materializam através da pluralidade humana que, para a autora, é a capacidade do duplo aspecto de igualdade e diferença encontrado no homem.

Por serem iguais, se compreendem entre si, fazem planos para o futuro e provêem as necessidades das gerações vindouras.

Se não fossem diferentes, não precisariam do discurso e da ação para se entenderem, o que fariam através de sinais e sons para comunicar as necessidades imediatas e idênticas. Mas não é assim, há a diferença que os obriga a agir e discursar, pensar e proceder, para dar vida à condição humana.^{lxvii}

A rigor, (**pontua Arendt**), a esfera dos negócios humanos consiste na teia de relações humanas que existe onde quer que os homens vivam juntos. A revelação da identidade, através do discurso, e do estabelecimento de um novo início através da ação, incide sempre sobre uma teia já existente, e nela imprime suas conseqüências imediatas. Juntos, iniciam novo processo, que mais tarde emerge como a história singular da vida do recém-chegado, que afeta de modo singular a história da vida de todos aqueles com quem ele entra em contato.

É em virtude dessa teia pré-existente de relações humanas, com suas inúmeras vontades e intenções conflitantes, que a ação quase sempre deixa de atingir seu objetivo: mas é também graças a este meio, onde somente a ação é real, que ela 'produz história', (aspas da autora) intencionalmente ou não, com a mesma naturalidade com que a fabricação produz coisas tangíveis(...).^{lxviii}

Para Arendt, a esfera política resultaria diretamente da ação em conjunto, "da participação de palavras e atos" (aspas da autora). "A ação, portanto, não apenas mantém a mais íntima relação com o lado público do mundo, comum a todos nós, mas é a única atividade que o constitui".^{lxix}

Para se entender melhor as idéias de Arendt, a tipologia de ação social e relação social, propostas por Weber, em seus conceitos sociológicos fundamentais dá uma base neutra, para que se possa analisar, através dessas duas categorias, a realização humana no processo de desenvolvimento social:

A ação social, incluindo a tolerância e a omissão, se orienta pelas ações dos outros, as quais podem ser do passado, presente ou do futuro (como uma ação antecipada de defesa, por exemplo). Os outros podem ser individualizados e conhecidos ou podem ser uma pluralidade de indivíduos indeterminados e completamente desconhecidos. O dinheiro, por exemplo, significa um bem de câmbio que o agente admite na transação porque sua ação está orientada pela perspectiva de que outros agentes, desconhecidos e indeterminados, estão dispostos a aceitá-lo também, numa troca futura.^{lxx}

Weber avisa que nem toda classe de ação é considerada social, inclusive a ação externa, que atinge um outro. Só se considera uma ação

social quando se abrange terceiros. Para o autor, nem todo contato entre os homens tem sentido social. Só uma ação com sentido próprio dirigida à ação de outros. O choque entre ciclistas não é uma ação social, tentar evitá-la, sim.

A ação social não é idêntica, **(reforça Weber)**. Nem uma ação homogênea de muitos indivíduos (todos abrem o guarda-chuva quando começa a chover); nem a ação de alguém influenciado pela conduta do outro. Há a ação condicionada pela massa; há a ação influenciada por uma massa dispersa (expressa através da imprensa, por exemplo. Não se trata de uma ação social como estamos expondo. O simples fato de que alguém aceite para si uma atitude determinada, aprendida por outros, não é uma ação social nesta concepção.^{lxxi}

Para Weber, a ação social pode ser *racional para certos fins*: determinada por expectativas no comportamento tanto dos objetos do mundo exterior como dos outros homens, utilizando estas expectativas como condições ou meios para atingir os fins desejados; *racional com valores* – determinados pela crença consciente no valor - ético, estético, religioso ou de qualquer outra forma que se interprete, próprio e absoluto de uma determinada conduta, sem relação alguma com o resultado, ou seja, puramente levando em conta o mérito deste valor; *afetiva*: especialmente emotiva, determinada por afetos e estados sentimentais; *tradicional*: determinada por um costume arraigado.^{lxxii}

Esta é uma tipologia de ação social, portanto traz em si a mescla de suas abstrações. É relativa em relação a, sem se definir estritamente, absolutamente, como afirma Weber, por um tipo exclusivo. Assim, atua racionalmente para atingir determinados fins, quem orienta sua ação por fins, meios e conseqüências. E para os quais se pesa racionalmente os meios com os fins, os fins com as conseqüências e os diferentes meios possíveis entre si. Neste caso, não se atua nem emotivamente, nem concernente à tradição. O conflito entre meios, fins e conseqüências pode ser ligado aos valores, ao subjetivo da escala de seus próprios valores.

Do conceito da ação social, parte-se para a relação social que Weber entende como:

Uma conduta plural de vários que, pelo sentido que encerra, se apresenta como reciprocamente referida, orientando-se por esta reciprocidade. A relação social consiste, pois, plena e exclusivamente, por uma probabilidade de que se atuará socialmente

em uma forma com sentido indicado; sendo por enquanto indiferente às bases da probabilidade.^{lxxiii}

O sociólogo confirma que uma característica conceitual da relação social é um mínimo de recíproca bilateralidade. O conteúdo pode ser o mais diverso: do conflito, inimizade, amor sexual, amizade, troca mercantil, piedade, ruptura de um pacto, competência econômica, erótica, “comunidade” (aspas do autor), nacional, estamental ou de classe. Para Weber, esse conceito não explicita se existe solidariedade entre os atores.

Sempre se trata de um sentido empírico e formulado pelos participantes, seja numa ação concreta, mediada ou construída. Mas que haja a probabilidade de se empreender ações bilaterais dentro de determinada realidade sociológica, como Estado, Igreja, corporação, matrimônio, etc.^{lxxiv}

A relação social é em si unilateral, salienta Weber. Não se explica por posições de conduta semelhantes dos atores. Há apenas pressupostos de reações, que podem não corresponder à realidade dos fatos. E esta expectativa condiciona sua atitude, que gerará conseqüências, no processo da ação e seu desenvolvimento. Na realidade, existe toda a sorte de situações intermediárias.^{lxxv}

Para o autor, uma relação social pode ser transitória ou permanente. Há probabilidade de se empreender uma ação com sentido determinado, nada mais. Não há segurança. O conteúdo de sentido de uma relação social pode variar. Uma relação social de solidariedade política pode se transformar numa colisão de interesses.

O sentido que constitui de um modo permanente uma relação pode ser formulado em forma de “máximas” cuja incorporação aproximada, em termos médios, podem os partícipes esperar da outra ou das outras partes e se orientar na sua ação por esta expectativa. O qual ocorre tanto mais quanto maior for o componente racional condicionado a valores ou aos fins perseguidos pela ação.

O sentido de uma relação social pode ser formado através de um pacto por declaração recíproca. Isso significa que seus participantes façam uma promessa a respeito de sua ação futura (seja de uma a outra ou de outra forma). Cada um dos participantes, ao procederem racionalmente, conta normalmente (com determinada segurança) com o que o outro orientará sua ação por um sentido da promessa tal qual ele entende.

Assim orientará sua ação, em parte, com racionalidade direcionada aos fins, com maior ou menor lealdade ao sentido da promessa. Com esta expectativa e, em parte, com racionalidade e direcionada a valores. E com o dever de ater-se de sua parte à promessa segundo o sentido do que pactuaram.

Podem-se observar na ação social regularidades da realização. A regularidade se demonstra a partir do desenvolvimento de uma ação repetida pelos mesmos agentes ou estendida a muitos outros, cujo sentido pensado é tipicamente homogêneo.^{lxxvi}

Weber explica que a sociologia se ocupa destes tipos de desenvolvimento de ação, em oposição à história, interessada nas conexões singulares, mais importantes pela imputação causal. Por *uso* deve-se entender a probabilidade de uma regularidade na conduta, quando e na medida em que esta probabilidade, dentro de um círculo de homens, está dada unicamente pelo exercício da realização.

O uso deve chamar-se costume quando o exercício da realização se baseia num arranjo duradouro. Ao contrário, deve dizer-se que o *uso* está determinado por uma situação de interesse, condicionado por interesse, quando e, na medida em que, a existência empírica de sua probabilidade se apóie unicamente em realização nas quais os indivíduos orientem racionalmente sua ação, direcionada a fins por *expectativas similares*^{lxxvii} (grifo do autor).

As faces da democracia

Neste início do século XXI, de um mundo profundamente alterado, que parece apostar na transmutação à velocidade jamais vista, ainda permanecerão, não se sabe por quanto tempo, os valores sociais alcançados pelas sociedades contemporâneas, nas quais a democracia se insinua como uma variável que permanece.

O governo da maioria vem testando há séculos as normas de convivência política. A história próxima do século XX foi pródiga em restituições democráticas no mundo e, principalmente, no Brasil.

Na segunda metade do século, tivemos duas ditaduras (1937/45; 1964/85) e fomos capazes de reconstituir nosso sistema representativo, ampliar as bases eleitorais, organizar novos partidos. Na esteira do movimento das Diretas Já, o que estava submetido ao silêncio da ditadura veio à tona na Assembléia Nacional Constituinte, eleita em 1986, que produziu a Constituição de 1988, que contém vários artigos à espera de normatização por leis complementares, que deverão ser votadas pelo Congresso, espera-se, nos próximos anos.

Grupos de interesse, marchas, passeatas, petições, abaixo-assinado, comícios – relâmpagos, paralisações de advertência, tudo o que ficara submerso apresentou-se durante a Constituinte.^{lxxviii}, relembra Wanderley Guilherme dos Santos.

Em 2003, com a eleição do presidente Luiz Inácio *Lula* da Silva, vimos assumir o poder, grupos que há menos de 25 anos se iniciavam no jogo político. Intelectuais, pequenos funcionários e operários, parte semianalfabeta, que se organizaram como grupos sindicais no modelo de desenvolvimento industrial urbano, aplicado nas décadas de 60/70, e que souberam fazer alianças com parte do clero, dos estudantes e profissionais liberais urbanos.

E simultaneamente a este processo político, o Brasil desenvolveu-se economicamente a taxas expressivas, mesmo que não compartilhasse este saldo com toda a população^{lxxix}. Em 2004, o PIB – Produto Interno Bruto, a soma de todas as riquezas produzidas pelo país, equivalia a R\$ 1. 769 trilhão, contra R\$ 1.556 trilhão em 2003. Em 2011, o PIB fechou em R\$ 4.143 trilhão, crescendo 0,2% no primeiro trimestre de 2012, R\$ 1.033,3 bi em valores correntes.¹

Era o Brasil que se transformava em silêncio. Entre 1960 e 1988 criaram-se quase 50% de todos os sindicatos urbanos existentes no país, desde o início da República; a escala correspondente para os sindicatos rurais é de 96%(...) Além disso, surgiram as associações profissionais, as associações de interesses empresariais e intensificou-se o alargamento da participação político- eleitoral.^{lxxx}

¹ IBGE, 2012.

Esses dados obtém maior sentido quando ressaltamos o conceito de cidadania regulada criado pelo autor, que, após uma longa descrição das conquistas sociais da sociedade brasileira imbricadas na regulamentação das profissões^{lxxxix}, conclui:

Sugiro que o conceito – chave, que permite entender a política econômica social pós 30, assim como fazer a passagem da esfera da acumulação para esfera a equidade, é o conceito de cidadania, implícito na prática política do governo revolucionário (de 30) e que tal conceito poderia ser descrito como o da cidadania regulada. Por cidadania regulada entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal.^{lxxxix}

Esclarecendo, Wanderley G. dos Santos afirma que são:

(...)cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. A extensão da cidadania se faz via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade.^{lxxxix}

Esta cidadania regulada através das categoriais profissionais, intuída por Wanderley Guilherme dos Santos que, define o calibre da pressão política do cidadão através de sua ocupação. Corresponde à criação pelos pobres, de um sistema de participação inovador, através das múltiplas ocupações assumidas pelos “marginalizados”^{lxxxix} das grandes metrópoles do Terceiro Mundo, lembrado por Milton Santos, quando o autor critica o uso hegemônico da exclusão social. Uma explicação para a existência dos movimentos populares que modificaram a face da participação política no último decênio nos países periféricos e também centrais, principalmente da Europa.

O conceito de cidadania regulada criado por Wanderley Guilherme dos Santos, cientista político (IUPERJ), primeiramente abordado em Cidadania e Justiça, Rio de Janeiro: Editora Campus, 1979, é contestado por Fabio Wanderley Reis, também cientista político, professor emérito da UFMG, que argumenta que Guilherme dos Santos dá conotação negativa à regulação da cidadania através da associação de idéias como estratificação e desigualdade, e dá conotação positiva ao argumento de que a cidadania seria livre de “regulações” (aspas de Wanderley Reis) pelo Estado.

Contudo é patente que o desenvolvimento da cidadania envolve sempre, ao contrário, crescente 'regulação'(aspas do autor)(...) O mecanismo ocupacionalmente estratificante destacado por Wanderley dos Santos corresponde claramente à categoria do seguro social, onde os benefícios são proporcionais à contribuição pelo segurado, categoria esta que continua a existir como forma de proteção social (...), mesmo em sociedades democráticas.

É difícil perceber porque, a rigor, o fato de que comece por aí, a atuação de um estado que passa a operar na área de proteção social deva merecer avaliação negativa (...).

Reis conclui com sua concepção de cidadania:

...cidadania real é, em princípio, aquela condição em que os membros da coletividade se afirmam por si mesmos, mas a necessidade de se lidar com o caso dos que não podem afirmar-se por si mesmos, leva a que a noção seja reformulada para incluir, a contragosto, um inevitável ingrediente paternalista, que seria inerente à própria idéia de 'proteção social' (aspas do autor) e à dimensão social, como tal, da cidadania.^{lxxxv}

Qual democracia?

Essas breves observações sobre a retomada da democracia brasileira, da condição chave do processo democrático, que é a cidadania, nos permite afirmar que hoje as definições de democracia são muitas. O jurista e professor italiano Norberto Bobbio (1909-2004) discorre longamente sobre as origens da democracia, diferenciando a democracia dos antigos da dos modernos. Na primeira, nos Estados menores, os cidadãos vão à praça decidir sobre suas ações públicas; na segunda, o parlamento representa e é mediador da vontade do povo no Estado moderno.

A definição mais sintética, para Bobbio, é a de que a democracia é “o poder em público”. Afirmo o jurista:

Uso essa expressão sintética para indicar todos aqueles expedientes institucionais que obrigam os governantes a tomarem as suas decisões às claras e permitem que os governados 'vejam' como e onde as tomam.^{lxxxvi}

Bobbio esclarece que o “público” a que se refere não é aquele disforme, em meio à massa, mas o público ativo, aquele que interage com seu espaço público. Esta visibilidade da tomada de decisão do governante nos remete a um tema importante para o jornalismo. Continua Bobbio:

... Na passagem da democracia direta (a dos antigos) para a democracia representativa (a dos modernos) desaparece a praça. Mas não a exigência de *visibilidade* (grifo do autor) do poder, que passa a ser satisfeita de outra maneira, com a publicidade das sessões do Parlamento, com a formação de uma opinião pública através do exercício da liberdade de imprensa. Com a solicitação dirigida aos líderes políticos de que façam suas declarações através dos meios de comunicação de massa.^{lxxxvii}

Weber contribui com esta reflexão sobre democracia de Bobbio, exercida pelo público ativo e não a massa ignara, afirmando que a expressão democratização é, geralmente, imprecisa e pode ser enganosa:

A própria *demos*, no sentido de uma massa inarticulada, jamais governa associações maiores; é governada e sua existência modifica a forma pela qual os líderes executivos são selecionados e a medida de influência que a *demos*, ou melhor, os círculos sociais em seu meio, podem exercer sobre o conteúdo e direção das atividades administrativas, suplementando o que é chamado de *opinião pública*.^{lxxxviii} (grifos do autor).

É importante esta ressalva que Weber primeiramente faz e depois Bobbio, seguido por Wanderley Guilherme dos Santos, quanto à participação organizada de grupos de interesse na pressão dos assuntos ditos de Estado e de governo. A arquitetura do processo de participação política do maior número de grupos organizados da sociedade é um tema ainda envolto numa área de carisma e romantismo no Brasil. Talvez por termos vividos os anos tão dinâmicos das décadas de 60 e 70 sob opressão militar. O resultado foi a perda da perspectiva de que o encargo dos governados na participação pública é complexo e lento em seu processo de resultados.

Weber prossegue e afirma que a democratização não significa necessariamente uma participação cada vez mais ativa dos governados na autoridade de estrutura social, lembrando que isso pode ser apenas um resultado da democratização. Mas, na verdade, o que se trata é que o conceito político de democracia, deduzido de “direitos iguais” (aspas do autor) dos governados, inclui: 1) obstáculo ao desenvolvimento de um estamento fechado de funcionários, no interesse de uma acessibilidade universal dos cargos e 2) minimização da autoridade do funcionalismo no interesse da expansão da esfera de influência da *opinião pública* (grifo do autor) na medida do possível.

Na prática, a democracia política lutaria para reduzir o período de mandato, pela eleição e cassação, e não obrigando o candidato a uma especialização.

Com isso a democracia inevitavelmente entra em conflito com as tendências burocráticas que, pela luta contra o Governo dos notáveis, ela produziu(...). Democratização é entendida como a minimização da capacidade governativa do funcionário público em favor do maior domínio 'direto' (aspas do autor) possível da demos, que na prática significa os respectivos líderes partidários da demos.^{lxxxix}

Weber conclui que, o que se trata de fato é do *nivelamento dos governados* em oposição ao grupo dominante e burocraticamente articulado, que por sua vez pode ocupar uma posição bastante autocrática, tanto de fato como na forma.

Os entraves à participação política

Com o passar do tempo, os conceitos alteram seus significados. Afinal são abstrações da realidade, os tipos-ideais de Weber. Como democracia não se restringe ao governo da vontade do povo, por inserir em sua prática um cem número de pressões - a ponto de nos anos 70 ter surgido um novo termo, Poliarquia (aliás, ausente nos meios de comunicação de massa), para se definir o modo de governo vigente nas sociedades contemporâneas ocidentais - opinião pública e liberdade de imprensa passaram a ter outras implicações que não se restringem à opinião da maioria, mas à opinião publicada pelos meios de comunicação. E nem ao ato de exercer a atividade jornalística com liberdade incondicional, uma vez que, no jogo imbricado das relações institucionais, todos sabem muito bem o que deve ser ou não publicado. Ou melhor, se sabe o risco que isso incorre.

Nesse ponto, a lição dos clássicos lembrada por Bobbio pode nos dar novas bases para agir nas redações e no espaço público. Comentando o ensaio "O que é o Iluminismo" de Immanuel Kant (1724-1804), Bobbio lembra o mote horaciano "Sapere Aude":

Como é sabido, (**destaca o jurista, professor e senador vitalício do Parlamento italiano**)^{xc}, a expressão aparece inúmeras vezes no texto sobre o Iluminismo de Kant, que o filósofo traduz assim: Tem a coragem de servir-te da tua própria inteligência.^{xc1} É nesse ensaio, (lembra o jurista), que Kant afirma que, o Iluminismo consiste na saída do homem do estado de menoridade que ele deve imputar a si mesmo, e que na base do Iluminismo está a mais simples de todas as liberdades, a liberdade de fazer uso público da própria razão.^{xcii}

Kant, com sua própria voz reforça a dificuldade que o comum dos homens transparece ao abdicar da razão, do atrevimento de pensar por si, dispensando os líderes, os religiosos a que se referia o filósofo, preservando, neste texto, segundo seus estudiosos, a monarquia, especialmente o rei Frederico.

O medo de agir conforme seu próprio entendimento é quase uma segunda pele. O homem não se sente apto a enfrentar situações de risco. Dogmas e fórmulas, instrumentos mecânicos do uso racional (ou seu desuso) de seus atributos naturais, são o círculo e o isolamento de sua permanente imaturidade. Confinamento mental que não permite que se liberte e limita seu caminho.

Há mais chances do público caminhar para o iluminismo. É quase inevitável, se apenas ao público se atribui a liberdade. No público, haverá sempre poucos que pensam por si sós, apontados como líderes da massa. Esses líderes, libertos dos entraves da imaturidade, disseminarão o espírito da razão. O respeito pelo valor pessoal e os tributos para que todos os homens pensem por si mesmos.^{xciii}

Comenta Bobbio:

Para o homem que saiu da menoridade o poder não tem, não deve mais ter, segredos. Para que o homem que chegou à maioridade possa fazer uso público da própria razão, é necessário que tenha um conhecimento pleno das questões do Estado. Para que ele tenha pleno conhecimento das questões do Estado, é necessário que o poder aja em público, (caindo, por terra, conclui Bobbio), uma das razões do segredo de Estado.

Cabe a Kant o mérito de ter exposto com máxima clareza o problema da publicidade do poder e de ter-lhe dado uma justificação ética.^{xciv}

Bobbio, lembrando os conceitos de arcana *Imperi, Natura e Dei*, isto é, forma de preservar os poderes absolutos dos Estados despóticos; da natureza em confronto com os dogmas da Idade Média frente ao renascimento das ciências na Idade Moderna; e a preservação do poder da Igreja diante dos mistérios de Deus. O jurista esclarece que este princípio da publicidade, explicitado por Kant, também no ensaio *Pela Paz Perpétua*, fora contextualizado pelo filósofo a propósito do direito internacional, para conter o poder dos Estados.

Todas as ações relativas aos direitos de outros homens, cuja a máxima não é compatível com a publicidade, são injustas (continua Kant): Uma máxima que eu não possa tornar pública sem com isso tornar vão o objetivo ao qual me propus, que deve ser mantida absolutamente em segredo para que se realize, que eu não possa confessar publicamente sem provocar a resistência imediata de todos contra meu propósito, uma máxima tal não pode explicar essa reação necessária e universal de todos contra mim (...) a não ser pela injustiça com a qual ela ameaça a todos.^{xcv}

O conflito na prática da administração pública desse conceito de justiça, o qual o segredo por não se permitir a luz do dia concentra uma injustiça que cedo ou tarde atingirá a todos, em favor do privilégio de poucos, está num dos mais caros poderes da burocracia, segundo Weber.

Toda burocracia busca aumentar a superioridade dos que são profissionalmente informados, mantendo secretos seu conhecimento e intenções. A administração burocrática tende sempre a ser uma administração de 'sessões secretas' (aspas do autor): na medida em que pode, oculta seu conhecimento e ação da crítica (...) A tendência para o segredo, em certos setores administrativos, segue sua natureza material: em toda parte que a natureza de poder da estrutura de domínio para com o exterior (grifo do autor) está em jogo, seja ele um concorrente econômico de uma empresa privada, ou um estado estrangeiro, potencialmente hostil, encontramos o segredo. Para que tenha êxito, a administração da diplomacia só pode ser controlada em proporções muito limitadas. A administração militar deve insistir no disfarce de suas medidas mais importantes; com a crescente significação dos aspectos puramente técnicos, tudo isso se acentua. Os partidos políticos não procedem de modo diferente, apesar de toda publicidade ostensiva dos congressos católicos e das organizações partidárias, esse segredo predominará ainda mais. Toda a postura de combate de uma estrutura social para com o exterior tende a fortalecer a posição do grupo no poder.^{xcvi}

Weber aponta na história a institucionalização do segredo como fonte de poder burocrático. Na época em que o sociólogo escrevia este ensaio, as autoridades eclesiásticas prussianas ameaçavam punir pastores que se expressassem de forma acessível a terceiros (lembra-se das missas em latim da Igreja Católica até os anos 60?). Os funcionários do tesouro do Xá da Pérsia fizeram uma doutrina secreta da sua arte orçamentária e usavam escrita também secreta.

Segue o exemplo mais interessante dado por Weber nos alerta sobre a importância das práticas constitucionais diversas para se assegurar o poder em público. O monarca absoluto, segundo o autor, é impotente contra o conhecimento do perito burocrático. Weber acreditava que era mais impotente do que qualquer chefe político, para espanto do senso comum.

O rei constitucional pode controlar melhor esses peritos, devido ao que é, pelo menos relativamente, o caráter público da crítica, ao passo que o monarca absoluto depende, para sua informação, exclusivamente da burocracia.^{xcvii}

Weber adota o mesmo raciocínio para as comissões parlamentares de inquérito que devem se preparar para destrinchar os segredos burocráticos das questões públicas e a quem à burocracia interessa que permaneçam na ignorância. Imaginem ao povo miúdo das ruas, informado através de editais publicitários e na dependência da ação editorial da mídia. E quase sempre mal preparado pela educação insuficiente.

No Brasil, até mesmo as elites variadas sofrem para entender o conhecimento das questões públicas transformadas em matéria árdua pelos notáveis. Não sem uma intenção política: a de inibir, pelo segredo, a participação política.

Jurgen Habermas, segunda geração da Escola de Frankfurt (1924-), reforça o uso público da razão através da discussão coletiva, que na sociedade contemporânea se dá, com severas restrições, e no nível macro, no espaço da mídia.

Da perspectiva do Iluminismo... pensar por si mesmo coincide pensar em voz alta, assim como o uso da razão coincidiria com sua utilização pública: é certo que se diz: a liberdade de falar e de escrever, pode ser-nos retirada por um poder superior, mas não a liberdade de pensar. Até que ponto, e com qual grau de correção iríamos pensar se não pudéssemos fazê-lo de algum modo em comunhão com outros, aos quais comunicamos os nossos pensamentos e vice-versa?^{xcviii}

A definição de Bobbio sobre “o poder em público” nos remeteu ao exercício do discurso iluminista em público. Ao método racional utilizado de Kant a Weber, de Bobbio a Habermas para abstrair os conceitos das transformações do mundo e explicar a dinâmica das relações sociais, cada filósofo em seu espaço, tempo e inquietações intelectuais.

O que em definitivo criou o capitalismo foi a empresa duradoura e racional, a contabilidade racional, a técnica racional, o Direito racional, a tudo isso há que juntar a ideologia racional, a racionalização da vida, a ética racional na economia, afirmou Weber. E para quem não puder afrontar de frente este destino, as misericordiosas igrejas estarão abertas, contanto que se faça o sacrifício do intelecto.^{xcix}

Briggs e Burke, no capítulo “Mídia e Esfera Pública” sobre história da mídia, já citado, reforçam a importância do século XVIII e a contribuição do iluminismo francês. Ambos consideram parte dominante de um movimento europeu de educação, crítica e reforma que teve outros centros de excelência na Escócia e Suíça e penetrou também nas Américas do Norte e do Sul.^c

Comentam os autores que, a metáfora da “luz” (aspas de Briggs e Burke) foi levada a sério na definição do movimento pelos seus participantes. A luz era a “razão”, palavra-chave da época, usada em oposição à fé, superstição, tradição e preconceito. Outra palavra-chave do período era “crítica”.

... Em sua ênfase no pensamento racional e crítico do século XVIII, assim como no destaque à idéia de ‘o público’, Habermas repetiu ou traduziu em termos do século XX o que os participantes do ‘Iluminismo’ já diziam sobre si mesmos. Exigindo reforma em vez de revolução, eles concebiam seu papel como educacional, no mais amplo sentido da palavra educação. A mídia foi o instrumento usado.^{ci} (concluem Briggs e Burke).

Da democracia à poliarquia

Na democracia contemporânea, as massas são convocadas para votar e consumir. E as eleições, submetidas às campanhas publicitárias que tratam os candidatos como produtos de consumo, elegem quem consegue maior tempo publicitário na televisão, independentemente de seu projeto político. Prova disso, são as alianças dos partidos que às vésperas das eleições, passam ao largo do programa partidário para se concentrar na somatória dos minutos na TV.

É comum se discutir qual a democracia que se quer. Afinal que tipo de democracia vivemos no início deste milênio? Já nos anos 70 do século passado, os autores Robert Dahl e Guillermo O’Donnel criaram o termo Poliarquia para as democracias políticas das sociedades contemporâneas. Após quase 30 anos de estudos, resume-se que as poliarquias reuniriam as seguintes características:

- ter suas autoridades eleitas em eleições livres e justas; com sufrágio universal,(dizem inclusivo);
- em princípio, qualquer membro da sociedade tem o direito de se candidatar aos cargos eletivos;
- há liberdade de associação;
- as autoridades eleitas (e algumas nomeadas como juízes da corte suprema) não podem ser destituídas arbitrariamente antes do fim dos mandados definidos pela Constituição;
- as autoridades eleitas não devem ser sujeitas a constrangimentos severos e vetos ou excluídas de determinados domínios políticos por outros atores não eleitos, especialmente as Forças Armadas;
- deve haver um território incontestado que defina claramente a população votante;
- há liberdade de expressão;
- em relação ao trabalho da imprensa, a mídia é razoavelmente livre e há informação alternativa.

Dahl e O'Donnell definem Poliarquia como um sistema no qual existam estes atributos citados acima em conjunto. Na sua origem, o conceito Poliarquia trata da combinação complexa de três correntes ou tradições históricas: republicanism; liberalismo, democracia.

São poliarquias antigas na América Latina para Dahl e O' Donnell, Colômbia e Venezuela. Como os demais países do hemisfério, eles não têm ou não em peso suficiente, a *accountability* horizontal (A H). Para os autores, somente Uruguai, Costa Rica e Chile (ressaltando os privilégios institucionais das Forças Armadas) apresentam *accountability* horizontal satisfatória.

Este termo, *accountability*, ainda não tem tradução satisfatória para o português nos textos de Ciência Política, mas sua definição ampla pressupõe transparência no ato de governar, uma espécie de prestação de contas, de responsabilização pelos atos públicos. Para O'Donnell, haveria duas *accountabilities*: a horizontal, a que se refere acima, e a vertical.

Accountability horizontal pressupõe a existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal. Estando de fato dispostas e capacitadas para realizar ações que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até o *impeachment* contra ações ou emissões de

outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificados como delituosos. A *accountability* horizontal efetiva não é produto de agências isoladas, mas de redes de agências que têm em seu cume tribunais comprometidos com essa transparência (prestação de contas /responsabilidade pública). Mas, os líderes são aptos a conquistar a anuência destas agências.^{cii}

Accountability vertical é definida como:

Ações realizadas individualmente ou por algum tipo de ação organizada e/ ou coletiva, com referência àqueles que ocupam posições em instituições do Estado, eleitos ou não. São suas dimensões: eleições; reivindicações sociais, sem coerção, e cobertura regular da mídia às reivindicações sociais e de atos supostamente ilícitos de autoridades públicas”.^{ciii}

Estas definições estão diretamente relacionadas à transparência do Estado. Portanto, em tese, colaborariam com a forma ideal de ação da imprensa, que é desvendar para seu público as estruturas de poder que dão forma à ação pública.

A *accountability* horizontal, fraca ou intermitente, como ressalta O'Donnell, se ajusta a algumas poliarquias novas da Ásia como Filipinas; Coreia do Sul e Taiwan. Assim como antigas como Índia e alguns países pós-comunistas como Rússia, Bielorrússia, Eslováquia e Ucrânia. Talvez Hungria, Polônia e República Tcheca. Pela explicação de O'Donnell, o Brasil se enquadra na categoria de poliarquias novas, embora não cite explicitamente o país neste ensaio.

Em relação à mídia, autores reconhecem o:

(...)impacto das reivindicações sociais na mídia, quando denunciam e /ou exigem destituição e punição por atos alegadamente ilícitos de autoridades públicas, depende muito das ações que as agências estatais propriamente autorizadas tomam para investigar e finalmente punir os delitos.^{civ}

Na ausência de tais ações, as reivindicações sociais e a cobertura da mídia, especialmente se forem abundantes e se referirem a temas que são considerados importantes pela opinião pública, tendem a criar um clima de insatisfação popular com o governo (e às vezes com o próprio regime) .O que pode obstruir suas políticas e levar à sua derrota nas eleições seguintes.

A insatisfação popular não necessariamente desencadeia procedimentos públicos apropriados, mesmo se a legislação existente os quer. Para O'Donnell, nas novas poliarquias, a mídia tende a substituir os tribunais. Ela denuncia

possíveis delitos, nomeia seus supostos responsáveis e divulga quaisquer detalhes que julgue relevantes.

Neste modo próprio de agir, reforça o professor, a mídia propicia involuntariamente que algumas autoridades corruptas sejam poupadas de punições que resultariam da intervenção dos tribunais ou outras agências públicas. Outros, que podem ser inocentes de qualquer impossibilidade assim como aquele contra os quais nada pode ser provado, são condenados pela opinião pública, sem o direito a algo parecido com um processo justo para sua defesa.^{cv}

Nos últimos 10 anos, há exemplos marcantes destes casos na mídia brasileira – dos quais a Escola Base e Bar Bodega, em São Paulo, são os mais emblemáticos.^{cvi} E renasceu a discussão em torno da necessidade de prevalecer o princípio do segredo de justiça em determinados processos, princípio este que, dependendo da sociedade na qual se vive e da transparência do poder judiciário, pode proteger agentes ilegais.

O'Donnell confirma que, para essas novas poliarquias obterem a *accountability* horizontal (AH), é necessário que a informação confiável e adequada seja essencial.

Uma mídia razoavelmente independente, assim como várias instituições de pesquisa e disseminação devem ter um papel importante, que não substituem agências estatais e que devem angariar dados da realidade. Que indicadores devem ser estes, a metodologia de coleta, a sua periodicidade e os meios pelos quais são difundidos, devem ser decididos por uma autoridade pluralista, não puramente governamental.^{cvi}, alerta o autor.

Como definir o bem comum

No âmbito das políticas públicas, uma discussão oportuna é sobre a definição do bem comum, do bem coletivo, que em última análise daria o impulso inicial às tais políticas.

Numa entrevista à Folha de S. Paulo de 14/05/1995, Umberto Eco comenta que inventaram os jornais e as gazetas para que os cidadãos fossem mais ou menos informados sobre o bem comum. Mas completa: “O problema

da democracia atual é que os cidadãos não conseguem compartilhar uma nova noção de bem comum”.^{cviii}

O bem comum é um tema recorrente na nossa cultura clássica. Ao mesmo tempo que a crônica da história está repleta de usurpações e violências contra o bem comum. Bobbio ressalta que a definição de bem comum é ligada às considerações do que significa o fim da política, o fim do poder, isto é, às suas finalidades, e não aos seus meios. O exercício da política, do poder, nos leva ao bom ou mau governo e essa distinção se configura na oposição entre o interesse comum e interesse particular, entre vantagem pública e vantagem privada.

Leva em consideração não tanto a forma através da qual o poder é exercido, mas o fim que deve ser perseguido. Que esse fim seja a vantagem comum, não do governante ou dos governantes, da classe dominante, da elite do poder, derivada da natureza mesma da sociedade política [...]; a qual deve prover a satisfação das necessidades relativas a todos os membros e não apenas a alguns deles. Tais como, segundo os tempos e as concepções gerais do viver comum e as diversas e com frequência opostas ideologias, a ordem interna e a paz externa, a liberdade e a igualdade, a prosperidade do Estado no seu conjunto, ou o bem-estar dos cidadãos, a educação para a virtude ou a felicidade.^{cix}

Bobbio cita a passagem da *Ética a Nicômacos* (1160 a) onde Aristóteles introduz o discurso sobre as sociedades parciais, nas quais os cidadãos dão a vida para perseguir vantagens particulares lícitas. Dá como exemplo os navegadores que se reúnem para navegar, os religiosos para os ritos e os prazerosos para o banquete.

Essas sociedades particulares devem estar subordinadas à sociedade política porque esta não mira a vantagem do momento, mas a vantagem de toda a vida, e é por isso, acrescenta Aristóteles, “que os legisladores chamam de justo aquilo que é vantajoso para a comunidade”.^{cx}

Ao contrário, sustenta Bobbio, quando alguns cidadãos se reúnem numa sociedade particular, mas com um fim político, portanto não particular, mas geral, nasce a facção, que gera a discórdia e, através desta, produz – se ou a desagregação da cidade, ou, se sair vitoriosa, um governo que visa ao bem da parte e não do todo.

Na tradição política dos comunistas italianos e dos nossos escritores políticos da Idade Média ao Renascimento”, recorda o autor, “o ideal do bom governo identifica-se com o governo para o bem comum em

oposição ao governo para o bem da parte, da facção, de um só, do tirano.^{Cxi}

No início da *Ética a Nicômacos* (1094), Livro I, Aristóteles afirma que toda a arte e toda indagação, assim como toda a ação e todo propósito visam a algum bem. E este bem seria o objeto da ciência política:

[...] pois esta determina quais são as demais ciências que devem ser estudadas em uma cidade e quais são os cidadãos que devem aprendê-las. Uma vez que a ciência política usa as ciências restantes, e mais ainda, legisla sobre o que devemos fazer e sobre aquilo que nós devemos abster-nos, a finalidade desta ciência inclui necessariamente a finalidade das outras, e então esta finalidade deve ser o bem do homem.

Nesta passagem, o filósofo estabelece a diferença entre o bem de um único homem isoladamente e de uma cidade, que é o que nos interessa neste estudo, o viés coletivo de uma ação pública e sua divulgação.

[...] embora seja desejável atingir a finalidade apenas para um único homem, é mais nobilitante e mais divino, atingi-la para uma nação ou para as cidades. Sendo este o objetivo de nossa investigação, tal investigação é de certo modo o estudo da ciência política.^{Cxii}

Aristóteles infere uma grande responsabilidade à ciência política ao afirmar que sua finalidade suprema é o bem do homem e seu principal empenho é infundir certo caráter nos cidadãos, por exemplo, pontua o filósofo: *“torná-los bons e capazes de praticar boas ações”*.^{Cxiii}

Como jurista, Bobbio acredita que o Direito assegura o bem comum, e não o livre arbítrio do homem formado na ciência política, como quer Aristóteles.

O bom governo rege a coisa pública mediante a justiça e através da justiça assegura a concórdia entre os cidadãos e a paz geral. A idéia do bom governo, entendido como o governo para o bem comum, é e sempre será associada à idéia de que apenas o governo segundo a justiça impede a formação de desigualdades que, desde Aristóteles, eram a principal causa do surgimento das facções, e assegura aquela concórdia, ou unidade do todo, que é a condição necessária para a sobrevivência da comunidade política.^{Cxiv}

Bobbio afirma que o constitucionalismo representa o desfecho natural da idéia do bom governo fundado na supremacia da lei.

De modo análogo, apenas com a instituição e o exercício da democracia representativa as divisões se deslocam da aldeia para o parlamento, onde o dissenso é, por assim dizer, constitucionalizado e, portanto, legitimado, e onde nascem os partidos no sentido moderno

da palavra – e não mais as facções – enquanto partes que, representando cada qual a seu turno o todo e alternando-se no poder quando a alternativa é possível, constituem o necessário trâmite entre os cidadãos e o Estado, e desse modo permitem a permanência da democracia, ou seja, de um sistema poliárquico em uma sociedade de massa.^{cxv}

O consentimento dos governados

A despeito da imensa obra de Bobbio, suas reflexões aqui se tornam insuficientes quando observamos o funcionamento das democracias atuais. Apesar dos marcos importantes que o jurista destaca para se reconhecer uma situação de tirania e dissenso. Os enunciados acima ganham mais sentido quando Noam Chomsky afirma: “Uma sociedade democrática decente deveria ser baseada no princípio do consentimento dos governados”.^{cxvi}

Chomsky está interessado em saber como as sociedades mais livres e democráticas trataram o fato de que as pessoas devem ser governadas e controladas e, de que forma, mesmo os governos mais brutais precisam do consentimento de seus governados. Geralmente, lembra o autor:

[...] não o obtém apenas à força. Durante anos as forças populares têm procurado obter uma fatia maior na administração de seus interesses,- e aqui poderíamos entender que a pressão por políticas públicas seria uma forma de fazê-lo – com alguns sucessos ao lado de muitas derrotas. Entretanto, desenvolveu-se um corpo instrutivo de pensamento para justificar a resistência da elite à democracia.^{cxvii}

Chomsky ressalta a moldura doutrinal que escora a prática desta resistência analisando neste artigo diversos pensadores que desfilaram no pensamento ocidental nos últimos 250 anos.

Na contramão de que, na democracia, a prática da política leva ao consenso e à vontade da maioria, Chomsky afirma que para estruturar o consentimento dos governados é necessário não apenas iludí-los sobre política, mas também esconder as forças que lançam a sombra chamada política. Tomando os Estados Unidos como objeto, e o autor justifica a escolha em razão de seu poder incomparável e por ter instituições estáveis, comenta:

Com a compreensão adequada do conceito de consentimento podemos ver que a implementação da agenda comercial, apesar das objeções do público, é feita com o consentimento dos governados,

uma forma de consentimento sem consentimento. É uma boa descrição do que está acontecendo nos Estados Unidos. Existe freqüentemente um hiato entre as preferências do povo e a política pública. Nos anos recentes tal hiato tornou-se substancial.^{cxviii}

Chomsky, prossegue:

A seguinte comparação lança mais luz sobre o funcionamento do sistema democrático: mais de 80% do povo acha que o governo é *administrado para o benefício de poucos e de interesses especiais, e não deles mesmos*; até anos anteriores, eram mais de 50%. Mais de 80% acredita que o sistema econômico é *inerentemente injusto* e os trabalhadores têm pouca influência sobre o que acontece no país. Mais de 70% sente que *os negócios ganharam grande poder em muitos aspectos da vida norte-americana*. De 20 a 21% do público acreditam que as corporações *deveriam sacrificar um pouco do lucro para melhorar a vida de seus trabalhadores e comunidades* (grifos do autor).^{cxix}

Citando quem considera um dos maiores filósofos do século XX, John Dewey (1859-1952), e figura de liderança do liberalismo norte-americano, Chomsky interpreta os dados da pesquisa acima inspirado pelas palavras de Dewey:

[...] a fala da democracia tem pouco conteúdo quando grandes negócios governam a vida do país através do controle dos meios de produção, troca, publicidade, transporte e comunicação, reforçada pelo comando da imprensa, agentes de imprensa e outros meios de publicidade e propaganda.^{cxx}

Chomsky aponta outro caso de *consentimento sem consentimento* quando a sociedade norte-americana “consentiu que a competição livre fosse organizada pela liderança e propaganda”. Citando Edward Bernays, um dos fundadores da indústria de relações públicas norte-americana, figura de destaque desde os anos 20 e autor do manual “Propaganda”, destaca suas observações:

[...] a manipulação consciente e inteligente dos hábitos organizados e opiniões de massa é um elemento importante na sociedade democrática. Para levar a cabo essa tarefa essencial as minorias inteligentes devem fazer uso de propaganda contínua e sistemática porque somente elas entendem os processos mentais e padrões sociais das massas e podem mexer os fios que controlam a mente pública.^{cxxi}

Como se a realidade fosse linear e sem rupturas, e seguisse seu curso de acordo com o planejado, Bernays afirmava que a propaganda proporciona à liderança um mecanismo para:

[...] moldar a mente das massas para que lancem sua força recém obtida na direção desejada. A liderança pode arregimentar a mente pública em cada passo exatamente como um exército disciplina o corpo de seus soldados. Esse processo de “consentimento manipulado” é a própria essência do processo democrático, escreveu Bernays, segundo Chomsky.

Bernays trabalhou na primeira agência governamental dos Estados Unidos, o Comitê Woodrow Wilson de Informação Pública, batizado em homenagem a Woodrow Wilson, um dos presidentes norte-americanos (1914) que implantou a administração pública nos Estados Unidos, reconhecidamente catastrófica e corrupta no final do século XIX/início do XX.

Retomando a discussão sobre o bem comum, O'Donnell e a poliarquia auxiliam nesta reflexão. Para este autor, conforme já mencionado, a poliarquia é uma síntese complexa de três correntes ou tradições históricas: democracia, liberalismo e republicanism.

O componente liberal está em alguns direitos que não devem ser usurpados por nenhum poder, incluindo, em especial, pelo Estado; o componente republicano está no cumprimento dos deveres públicos, uma atividade de tal forma enobrecedora que requer uma cuidadosa sujeição à lei e um devotado serviço ao interesse público, mesmo que às custas de sacrificar os interesses privados dos mandatários.^{cxxii}

Ambas as tradições, esclarece O'Donnell,

[...] a liberal e a republicana, propõem uma distinção crucial entre as esferas pública e privada, mas as implicações dessa separação são muito diferentes. Para o liberalismo, a área do desenvolvimento próprio e pleno da vida humana é a esfera privada.^{cxxiii}

O liberalismo pede ao Estado o papel de poder suficiente para garantir as liberdades desfrutadas na vida privada sem cair na tentação de usurpar esta mesma liberdade, sugere então equilíbrio ao Estado. Para o republicanism, o lugar onde se dá o desenvolvimento humano apropriado e pleno é na esfera pública (*res pública*).

O autor conclui que a tradição democrática ignora essas distinções: existem atividades privadas, mas em primeiro lugar, aqueles que participam das decisões coletivas não são a elite virtuosa e sim aqueles mesmos que podem encarregar-se de uma vida privada ativa.

O demos pode deliberar sobre qualquer questão: ele tem o direito de tomar decisões sobre qualquer tema que julgue apropriado. A democracia, diferentemente do liberalismo e republicanism, traz uma

novidade radical: não é apenas um governo para; mas também de e, ainda que na prática de forma incerta, por aqueles que de algum modo são membros de uma dada comunidade política.^{cxxiv}

Para O'Donnell, a combinação complexa e mutante dessas três tradições históricas: liberalismo, republicanismo e democracia caracterizam as poliarquias que, o sociólogo argentino acredita, são as democracias realmente existentes no mundo moderno. Diante dessa premissa, definir o bem comum ou coletivo por consenso, em nome do qual, os governantes justificam seus atos, requer reflexão redobrada neste mundo em transição.

No Brasil, o jornalista Cláudio Abramo (1923-1987) sugeria um jeito muito próprio de escolher o cidadão que precisava da atenção do Estado, isto é, o sujeito da política pública: é preciso saber quanto de proteína ingeriu na infância^{cxxv}. A quantidade fará toda a diferença e se for insuficiente, deixará seqüelas mentais, colocará aquele cidadão em desvantagem frente ao outro nas disputas da vida. Estaria aí, para o mais respeitado jornalista brasileiro do século XX, o cerne da desigualdade.

O dilema do prisioneiro

Por falta de formação acadêmica, não vamos discutir aqui as abordagens metodológicas utilizadas hoje nas Ciências Sociais: racionalistas (escolha pública/escolha racional); culturalistas e estruturalistas.^{cxxvi} Para se refletir sobre o bem coletivo, ou bem comum, seguem as reflexões do professor emérito da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG, Fábio Wanderley Reis. Ao abordar a produção das políticas públicas com a lente da *public choice* (escolha pública) do tipo ideal racionalista, escreve:

[...]questões relativas ao que se poderia designar como a 'economia da coexistência', isto é, a política, aponta fatalmente para um problema de coordenação e organização se pode supor que os agentes em questão não quererão viver num estado de 'guerra de todos contra todos'. Em outras palavras, há sempre um problema *constitucional* (grifo do autor) – um problema de minimizar as 'externalidades' que o comportamento de uns acarreta para os outros e de se alcançar, pelo menos neste sentido, o bem coletivo - a ser enfrentado, em diferentes níveis, por qualquer conjunto de feixes de

preferências' que devam coexistir - ou, o que é crucial, por qualquer conjunto de tais conjuntos.^{cxxvii}

O professor Reis cita Mancur Olson Jr, autor de *A Lógica da Ação Coletiva*, “um clássico da literatura da *public choice*”, ao criticar um postulado consagrado da sociologia tradicional (ou das ciências sociais em geral), segundo o qual as coletividades agem para a promoção de seus interesses grupais ou coletivos:

Dado um conjunto de indivíduos cuja situação objetiva os leva a terem em comum um determinado interesse, o postulado conduz à suposição de que tais indivíduos agirão, espontânea e naturalmente, de forma a procurar assegurar a realização de seu interesse comum.^{cxxviii}

De acordo com Olson, prossegue Reis, a vigência de tal postulado estaria baseada em sua suposta congruência com a premissa do comportamento egoístico e racional por parte dos *indivíduos* (grifo do autor): dado que se presume que os indivíduos são egoístas e racionais, e dado que o interesse comum corresponde ao interesse de todos, caberia presumir igualmente que os grupos compostos de tais indivíduos agirão na defesa de seus interesses.^{cxxix}

Olson revela o que há de logicamente inconsistente na extrapolação para o plano coletivo desse comportamento individual descrito acima. Sustenta o autor que, na medida em que sejam egoisticamente motivados e racionais, os indivíduos *não* (grifo de Olson) agirão naturalmente para a promoção do interesse comum. Isso se deve a que se trata, com o interesse comum, de um *bem público* ou *bem coletivo* (grifo do autor). O qual, por sua própria natureza, se assegurado para uma parcela qualquer de uma categoria de indivíduos em relação à qual ele se apresenta como tal, estará necessariamente assegurado para os demais.

Dá que o bem público não represente por si mesmo, para indivíduos egoístas e racionais, um estímulo suficiente ao dispêndio de energia ou recursos necessários para sua realização. Em conseqüência, a presunção deve ser que a ação coletiva não se dará ao menos que haja coerção. Ou, o que Olson denomina, “incentivos separados” que atuem seletivamente em termos individuais e correspondam a ganhos ou benefícios individuais, derivados da participação na ação coletiva mas independentes da realização do próprio bem coletivo como tal.^{cxxx}

Professor Reis comenta que, no conflito entre interesses particulares e interesse comum para o caso da conduta racionalmente orientada, ocorre o

que se tornou conhecido na literatura sobre Teoria dos Jogos como o “Dilema do Prisioneiro”^{cxxxix}, uma expressão genérica para identificar o conflito, a seguir:

Dois indivíduos que têm a possibilidade de ganho conjunto através da adoção de determinada linha de ação inscrita entre as alternativas que deparam são levados, dados os estímulos existentes à ação guiada pelo interesse particular, a adotar *racionalmente* (grifo do autor) estratégias que redundam em desastre para ambos.

Um ponto adicional de interesse, evidenciado pelo jogo do “dilema do prisioneiro”, continua Reis, é o de que, ainda que a forma usual de apresentar a situação em que os agentes se vêem envolvidos suponha a impossibilidade de comunicação entre eles, a possibilidade de que se comuniquem e cheguem eventualmente ao estabelecimento de um pacto de ação condizente com o interesse comum não virá senão a significar, dada a estrutura da situação, que cada qual terá motivos adicionais para agir de forma a promover seu interesse pessoal e a frustrar o interesse coletivo, e o pacto estabelecido estará destinado a não ser observado, a menos que os agentes venham a ser coagidos a observá-lo.^{cxxxii}

Ao contrário do senso comum, esta teoria acredita que não haverá esforços comuns para o bem público, antes um boicote, mesmo ocasionando desastres para todos os agentes envolvidos na ação.

Interesse coletivo e pacto estabelecido nos remetem a Rousseau e seu *Contrato Social*. A sobrevivência no estado natural da força, da submissão de um mais fraco por um mais forte, sem os princípios da lei, na opinião do autor nascido em Genebra em 1714, formulador de estudos sobre instituições políticas, precursor da Revolução Francesa, “pereceria o gênero humano se não mudasse sua maneira de ser”.^{cxxxiii}

Na reflexão de Rousseau, a força e a liberdade de cada homem são seus meios de conservação; a questão trata de:

Encontrar uma forma de associação que defenda e proteja de toda a força comum a pessoa e os bens de cada associado, e pela qual, cada um, unindo-se a todos, não obedeça portanto senão a si mesmo e permaneça tão livre como anteriormente. Tal é o problema fundamental cuja solução é dada pelo contrato social.^{cxxxiv}

Na visão de Rousseau, cada membro de uma sociedade alienaria sua liberdade natural (a força do forte sobre o fraco) e assumiria sua liberdade convencional (convencionada por lei, sob a organização da ordem social).

A alienação total de cada associado, com todos os seus direitos, em favor de toda a comunidade; porque, primeiramente, cada qual se entregando por completo e sendo a condição igual para todos, a ninguém interessa torná-la onerosa para os outros.^{cxxxv}

Para Rousseau, a essência do pacto social seria que cada um de nós põe em comum sua pessoa e toda sua autoridade sob o supremo comando da vontade geral, e recebemos em conjunto cada membro como parte indivisível do todo^{cxxxvi}. Este *supremo comando da vontade geral* é o nó conflituoso da questão. Nele está inserida a discussão da autoridade legítima que conduzirá o processo da definição e concretização da vontade geral. Vale dizer, as instituições. Do amálgama que servirá de meio de coesão à sociedade, para realizar este processo de convivência e existência do objetivo comum. Da definição do que é bem comum e suas formas de realizá-lo.

Para Wanderley G. dos Santos, Rousseau teve uma intuição preciosa e que deve ser repensada nas sociedades contemporâneas. A formulação e juramento de um contrato social básico entre a maioria esmagadora dos membros de uma comunidade, que deve ser obedecido de forma unânime, são as condições para que contrato constitucional sobreviva aos conflitos da História.

Para Santos, o arranjo constitucional só vigora baseado no pacto social.

[...] primeiro, sustento que um pacto institucional será tanto mais isento, imparcial, quanto maior for o coeficiente de aleatoriedade^{cxxxvii}, de indeterminação, nele garantido; segundo, quanto menor for o consenso cívico sobre a justiça da aleatoriedade constitucional, maior a tendência dos grupos organizados para alterar dispositivos que, conjuntamente, colocam-nos em circunstâncias desfavoráveis no conflito distributivo. Em outras palavras: se os grupos organizados da sociedade não honram o compromisso de aceitar as conseqüências de um pacto constitucional isento, maior será a probabilidade de que conflitos sócio-políticos convertam-se em conflitos institucionais.^{cxxxviii}

Quanto à qualidade do pacto que se segue, para Santos, são reduzidas as chances de estabilidade institucional em sociedades cujo contrato social é firmado de má fé. Nas quais, as partes contratantes sintam-se livres para alterar o pacto constitucional, ou forçar essas mudanças, apoiadas tão-somente nas condições econômicas e sociais em que se encontram.

Toda a sociedade composta por grupos que aceitam condições materiais como razões suficientes para mudanças institucionais, faz parte do conjunto de sociedades pré – contrato, cujo nível de conflito e violência de toda sorte é consideravelmente elevado.^{cxxxix}

Santos argumenta que o problema crucial do Brasil não consiste prioritariamente na ausência de um pacto político ou constitucional, mas na

existência de um contrato social de boa fé entre todos os grupos organizados do país.

Seja enfatizado, de imediato, que tal contrato haverá de incluir provisões relativas a todos os desorganizados e civilmente incapacitados. Sob pena de que continuem a servir de pretexto para que os organizados, à esquerda ou à direita, rompam o compromisso social e busquem extrair vantagem em mudanças constitucionais-institucionais.^{cxl}

Para Wanderley G. Santos, hoje o Brasil está como durante a alvorada de 1945^{cxli}:

Conquistamos uma base eleitoral de elevada densidade democrática. Falta-nos fundamentalmente um contrato social que seja a expressão efetiva dos valores com os quais desejamos estar comprometidos. E falta-nos decidir se já alcançamos o ponto em que os custos da tolerância são inferiores aos custos da coação. Isto pode aprender-se através do bom combate político. Ou à antiga, pela força.^{cxlii}

Segundo o autor, os neo-oligarcas (aqueles que tiraram ou tiram proveito pecuniário e social da política) optaram pelos atentados institucionais. O sociólogo reafirma sua convicção na boa competição política. “Esta é minha apologia democrática”^{cxliii}. Frase que lhe dá parte do título do livro em questão, “Décadas de Espanto e uma Apologia Democrática”.

O aparato constitucional

A Assembléia Nacional Constituinte, formada entre 86/87, dotou o Brasil de um aparato constitucional avançado em se tratando da participação popular nas questões públicas.

Neste particular, que nos interessa especialmente quando analisamos políticas públicas, temos descrito na Constituição, o papel de instituições capazes de garantir este controle. São elas: no poder judiciário, o procurador geral da República só pode ser demitido pelo Executivo, se aprovado pelo Senado (anteriormente, dispensava-se o Senado); o direito a *habeas data* e de petição, que assegura a qualquer cidadão possibilidade de pedir informação ao Estado e entrar com petições em caso de se entender ter um direito afrontado.

Estão previstos ainda, como instrumento de controle dos poderes, os Tribunais de Contas da União, Estado e Município que, em princípio, fiscalizam os recursos gastos do orçamento por estes poderes; e, no âmbito do Legislativo, o funcionamento de um Parlamento eleito pelo povo, com a prerrogativa de formar Comissões Parlamentares de Inquérito e Comissões Permanentes a cerca de algum desvio de conduta dos poderes.

Dentre estes órgãos institucionais de fiscalização em nome da sociedade, incluem-se, o Ministério Público Federal (MPF) e estaduais. Entre 1985 e 1995, vimos uma movimentação ímpar do MP, regulamentada pela Constituição de 1988, ao lado da criação de leis que instituíram direitos difusos e coletivos na ordem jurídica brasileira, como a *Lei da Ação Civil Pública* de 1985, que permite ao cidadão, através do MP, contestar um direito ferido. Essas alterações, tanto de ampliação do raio de ação do MP, quando das novas leis, podem ser entendidas como coações dos agentes em prol do bem comum, ou ainda, os “incentivos separados” lembrados por Olson.

A Constituição Federal em vigor rege sobre funções e atribuições do Ministério Público (MP). Na lei, o MP é um poder independente, separado dos poderes Executivo e Judiciário, criado para “promover o inquérito civil e ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social”.^{cxiv}

Historicamente, o MP é um órgão estatal que detém a responsabilidade exclusiva da acusação no processo criminal e, apesar de fazer parte do Estado, posiciona-se ao lado da sociedade, principalmente a partir de 1973, no governo do gal. Médici, terceiro ditador do regime militar. No início deste milênio, circunstancialmente, sua ação é ampliada diante da ação insuficiente da sociedade civil brasileira, transformando-se em agente político da lei.

O Brasil é um país de experiência democrática tortuosa onde as instituições políticas tradicionais são criticadas por seu alto déficit de representatividade [...] assim, hoje o MP se arvora defensor público da sociedade, fiscal da administração e guardião do interesse público. Agente fiscalizador do meio ambiente, direito do consumidor, patrimônio público e direitos sociais.^{cxiv}

Na última década, o MP foi uma das fontes mais utilizadas pela imprensa. Os promotores eram gravados pelas câmeras de TV em ação nas diligências, emprestando um caráter espetacular às apurações que, se por um lado, impressionavam pela firmeza dos jovens promotores. Por outro, davam

margem a infrações referentes ao sigilo de justiça. Todos mantinham na mídia seus 15 minutos de Elliot Ness, lendário agente do FBI norte-americano que, junto com o ministério público, investigou e prendeu Al Capone nos anos 30.

Freqüentemente avançando as fronteiras entre o sistema político e sistema judicial, esse voluntarismo político misturado ao ativismo judicial deu margem à judicialização da política e politização da justiça.^{cxlvi}

Independentemente deste aparente hipercrescimento do MP, foram instituídos os direitos difusos e coletivos para pessoas deficientes; abusos no mercado imobiliário; Estatuto da Criança e do Adolescente; Código do Direito do Consumidor; Lei Orgânica Nacional e Estadual do MP; infrações contra a ordem econômica, engenharia genética e meio-ambiente, esta a primeira lei do direito difuso promulgada em 12/09/1981, instituindo o princípio da responsabilidade objetiva nos danos ambientais, obrigando o agente poluidor a recuperar seu dano.

Para Rogério Bastos Arantes, autor da tese “Ministério Público e Política no Brasil”, o voluntarismo político do MP decorre da avaliação crítica e pessimista da sociedade, tanto em relação as suas carências como incapacidade de mobilização.

Isto também ocorre nos poderes do Estado, que se encontram divorciados da sociedade e incapazes de efetivar seus direitos fundamentais. *Cabe então ao MP, prossegue,* tutelar os direitos dessa sociedade fraca, dirigindo suas ações prioritariamente contra o Estado inoperante e as instituições políticas muitas vezes corrompidas por interesses particularistas. O MP ocupa e reduz o espaço vazio que existe entre a sociedade e o Estado, decorrente da fragilidade do nosso tecido social e do desempenho pífio do sistema político representativo.^{cxlvii}

Uma das observações de Arantes é que este “novo” MP prosperou devido a uma vertente importante do pensamento social brasileiro que sempre denunciou o artificialismo de nossas instituições políticas e incentivou a busca de soluções alternativas para diminuir o fosso existente entre a sociedade e o Estado.

Numa pesquisa do MP apresentada por Arantes, 57% dos pesquisados apontaram a imprensa como uma das instituições que poderiam reforçar a atenção para os novos direitos, difusos e coletivos, seguida pela sociedade civil organizada, PROCOM e delegacias especializadas.^{cxlviii}

Sob a luz de Bobbio, o Ministério Público está reforçando seu papel ao fazer cumprir as leis que observam os direitos e deveres que normatizam questões ligadas ao bem comum. A ameaça é a hiperplasia desta gestão, o que não é desejável no equilíbrio de forças das poliarquias, uma vez que o termo democracia, pela demonstração analítica que conta neste capítulo, é insuficiente para categorizar as relações complexas das instituições nas sociedades contemporâneas.

Para consolidar o Estado Moderno, o Estado Nação, através da burocratização do Estado e do Direito em geral, Weber via uma possibilidade definida de separar, clara e conceitualmente, uma ordem jurídica “objetiva” dos “direitos subjetivos” (aspas do autor) do indivíduo, que ela garante; de separar o Direito “Público” do Direito “Privado”. Duas instâncias relacionadas entre si e plena de significados quando se trata de definir o bem comum, que passa pelo respeito ao público, pois se consolidou com o esforço do coletivo.

O primeiro regulamenta as interrelações das autoridades públicas e suas relações com os ‘súditos’; o Direito Privado regulamenta as relações dos indivíduos governados entre si. Essa separação conceitual pressupõe a separação conceitual do ‘Estado’, como um portador abstrato de prerrogativas soberanas e o criador de ‘normas jurídicas’, das ‘autorizações’ pessoais dos indivíduos (aspas do autor). Essas formas conceituais estão, necessariamente, distantes da natureza das estruturas da autoridade pré-burocrática, e especialmente das estruturas patrimoniais e feudais.

A separação conceitual entre privado e público foi concebida e realizada, primeiramente, nas comunidades urbanas, pois tão logo os ocupantes dos postos eram determinados pelas eleições periódicas, o detentor individual do poder, mesmo que ocupasse a mais alta posição, evidentemente, já não era igual ao homem que possuía autoridade ‘por sua própria conta’ (aspas do autor). Não obstante, coube à total despersonalização da direção administrativa pela burocracia e à sistematização racional do Direito, realizar a separação entre o público e o privado, cabalmente e em princípio, conclui Weber.^{cxlx}

Quanto à atuação da imprensa, suas bandeiras habituais na defesa da liberdade de imprensa, ganhariam sentido no esforço de noticiar e interpretar a trama encenada pela sociedade, governo e Estado nas questões públicas. O Brasil se tornou um país complexo para se cobrir. Tem um aparato jurídico-administrativo avançado e uma realidade que, muitas vezes, descumpre vergonhosamente as leis.

A experiência de Ribeirão Bonito, SP, Brasil

A ONG Transparência Brasil, uma organização internacional que trabalha com a perspectiva de medir a percepção de corrupção nos governos, traz em seu site (www.transparencia.org.br) uma cartilha “O combate à corrupção nas prefeituras do Brasil”, que ajuda a detectar sinais de corrupção nas esferas municipais, estaduais e federais da administração pública.

A partir da experiência da cidade paulista de Ribeirão Bonito, onde um grupo de cidadãos formou a ONG AMARRIBO para investigar as causas da má administração da cidade^{cl}, percebe-se que o intrincado sistema de administração pública, no qual se relacionam o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, pode ser burlado por uma série de grandes e pequenos golpes por parte do administrador público. Sempre com a conivência de funcionários da prefeitura, da Câmara e sistema jurídico. Prática que ajuda a disseminar uma mentalidade de corrupção na sociedade, que alimenta e mantém impunes as grandes quadrilhas de tráfico de drogas e de seres humanos, de seqüestradores. Que intranquilizam severamente a vida brasileira neste início do século XXI.

Segundo a cartilha,

Em 9 de novembro de 2001, a ONG AMARRIBO entrou com a primeira representação junto à Promotoria de Justiça da cidade de Ribeirão Bonito, pedindo abertura de inquérito civil público para a investigação dos desvios de verba de merenda escolar, aquisição de combustível, e ‘notas frias’ de fornecimento de serviços. Cinco dias depois, ingressou junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo com pedido de uma auditoria especial antecipada, também para investigar os mesmos desvios.

Em 24 de janeiro de 2002, o Tribunal de Contas emitiu relatório em que informa ter encontrado indícios de irregularidades em parte das denúncias. Afirmava ainda que não tinha como comprovar outras acusações, por não ter localizado alguns documentos na prefeitura. Apesar disso, os conselheiros não tiveram a iniciativa de ouvir ninguém - acusadores ou envolvidos. Por ser excessivamente formal, o Tribunal de Contas^{cl} só conduz investigações se o denunciante entregar provas evidentes de fatos relacionados a desvios orçamentários. Isso leva a questionar seriamente a eficácia dos procedimentos desse órgão na fiscalização dos gastos públicos. A parte do relatório em que o Tribunal de Contas concluía que ‘nada se apurou’ passou a ser usado publicamente pelo prefeito como prova de idoneidade. Contudo, a regularidade dos procedimentos de licitações é examinada apenas formalmente pelo TCE. Não se verifica se as firmas cadastradas ou participantes das concorrências existem

física ou juridicamente. Quanto às notas fiscais, o tribunal faz um exame somente do ponto de vista contábil, sem perquirir sobre a existência das firmas emitentes.

Apesar da omissão do TCE, em 4 de abril de 2002 o promotor público da cidade ingressou com uma ação civil pública contra o prefeito e diversos de seus assessores, solicitando o seu afastamento imediato do cargo. O pedido foi deferido pela juíza da comarca em 8 de abril de 2002, e posteriormente mantido pelo Tribunal de Justiça.

Em 24 de abril de 2002, o prefeito renunciou ao mandato, teve a sua prisão preventiva decretada e fugiu. Mais tarde, acabou preso no município de Chupinguaia, estado de Rondônia.^{clii}

No seu relatório (cartilha), a AMARRIBO confirma que existem várias maneiras de dar início às investigações para se confirmar fraudes e se obter provas sobre o desvio do dinheiro público. Evidentemente, só é possível mover processos contra os fraudadores após a constatação de irregularidades, levantadas pelas investigações. A partir do confronto direto com os corruptos, é preciso mobilizar a população contra os denunciados, a fim de que se consiga o respaldo público para enfrentar toda sorte de retaliação por parte dos infratores.

Qualquer tipo de fraude, como, por exemplo, a existência de empresas fantasmas, o que se pode verificar facilmente pesquisando o nome em questão na Junta Comercial, é motivo suficiente para pedir a abertura de inquérito civil público, ou mesmo de ação civil pública, ao Ministério Público,^{cliii}. Associações constituídas há pelo menos um ano, nos termos da lei civil, e que tenham entre suas finalidades a proteção à ordem econômica e à livre concorrência, podem ajuizar diretamente uma ação civil pública, lembra a AMARRIBO.

Ações concretas como estas, realizadas pela AMARRIBO, enfraquecem a expressão atribuída a Getúlio Vargas, “a Lei, ora a Lei”, da qual se entendia a máxima “aos amigos tudo e aos inimigos a lei”. E podem atrapalhar a ação daqueles que privatizam os bens da República.

O que tornar público nas páginas dos jornais?

Esta pergunta formulada por Weber no início do século XX, que se repete a cada fechamento nas redações, trilha um longo caminho de conceitos quando a pauta é política pública.

Esse processo se inicia, como demonstramos neste capítulo, na ação social, que em seu conjunto e contigüidade se constitui e se reflete na teia das relações sociais. Este conjunto se materializa a partir do discurso, do pensamento, na comparticipação das palavras e atos, como definiu Hanna Arendt (ARENDETT, 1958) no espaço da esfera pública.

Este pensar em voz alta, de uma comunidade que se consente governar, é refletido pela imprensa e processado em sua realidade público-privada, de empresa que visa lucros e de instituição que imprime e emite a discussão pública.

A agilidade do dia-a-dia das redações, quando se põe a campo para cobrir Políticas Públicas no Brasil contemporâneo, não pode ignorar a intrincada compleição deste tema. Políticas Públicas foram sujeito e objeto de alterações consideráveis nos últimos 20 anos e se alimentam da dinâmica da ação pública de um lugar específico, Brasil, fragmentado em realidades locais diferenciadas e país ator e sujeito de um sistema-mundo.

A partir da legalização da participação popular na concepção, aplicação e fiscalização das políticas públicas no Brasil, através da Constituição de 1988, e do fortalecimento da independência do Ministério Público do poder Executivo que, na lei, é o órgão que garante a *Lei do Direito à Ação Civil Pública (1985)*, foram conquistados os incentivos legais para que a sociedade civil se equiparasse em poder com o Estado. Deste arranjo, se concretiza a possibilidade de se empreender no país ações públicas, que reflitam o *ethos* coletivo, e não somente estatal.

Completam este quadro de estrutura legal, as Leis Orgânicas de Estado e Município e a instituição do direito a *habeas data* e de petição, que assegura a qualquer cidadão a possibilidade de pedir informação ao Estado e entrar com petições em caso de se entender ter um direito afrontado.

Esta configuração jurídica dá base concreta ao crescimento da pressão dos movimentos sociais; dá curso à transição do Estado - Nação para um Estado ainda em configuração; começa a revelar a insuficiência do termo democracia e introduz novas concepções de regimes políticos como a poliarquia (O'DONELL, 1998).

O agir público que se processa traz consigo a formação histórica de seus agentes. Nesta análise, vimos que o Estado brasileiro se pautou muito

mais pela dinâmica financeira internacional do que pela pressão interna. (SANTOS W, 1998). Que manteve, não só pela existência de empresas estatais, mas pela própria gestão dos negócios de Estado, um *ethos* empresarial maior do que o burocrático (Martins, 1985). Que o sistema de técnicas, que dariam a infraestrutura da ação social, foi consolidada através do desenvolvimento tecnológico internacional, com a conseqüente dependência das políticas dos órgãos multilaterais (SANTOS M, 2004[1996]).

Vimos ainda o pensamento hegemônico de se corrigir distorções estruturais, advindas de políticas macroeconômicas engendradas no centro do sistema, através de políticas compensatórias, que seguem o rumo das correções tardias; que se processa a crença de que, fora da rede virtual que conecta mundos e fundos, não há vida na territorialidade local. Como se aos pobres só restasse a consolação de ter um computador de antepenúltima geração; e ao mercado, o desprezo às soluções que objetivam melhora de condições de vida, formuladas na contigüidade da existência e do compartilhar, como se processou historicamente a evolução das técnicas (SANTOS M, 2004[1996]).

Nesse agir público, percebe-se que as instituições políticas, entre elas os partidos políticos, que no passado serviram para enfrentar a ditadura militar instituída pelo golpe de 64, hoje à frente do governo federal, estadual e municipal, se asseguram a continuidade do poder. Sem constrangimento em ocupar os espaços abertos pela e para a sociedade civil. Sendo a alternância do poder, neste ambiente democrático, nada mais do que um discurso. Apesar de ser sua própria essência.

E que, se a sinergia que se processa na ação pública não instituir incentivos que impeçam o agir contra o interesse comum, isto se dará certamente. Os agentes, envolvidos numa ação comum, dado o interesse particular, adotarão racionalmente estratégias que redundarão em desastre para ambos (Dilema do Prisioneiro, OLSON, 1965). Resta discutir, neste jogo intrincado de interesses, quem ou o quê instituirá os limites do agir contra o bem comum. Que é volátil, que está sempre em processo de mutação, na busca de oferecer bem-estar aos homens e não, simplesmente, adaptá-lo ao meio, como ocorre com os animais (ORTEGA; GASSET, 2002[1933]).

O que se conclui. À luz do público, no espaço da esfera pública, ao compartilhar de alguma maneira o conhecimento das questões estatais, civis, sociais, econômicas, enfim, públicas, com o conjunto de notáveis que luta para conservar fora do foco público este conhecimento - a exemplo da burocracia persa que criou uma linguagem própria para “preservar” as questões das finanças do Estado, como nos lembrou Weber -, o constituir da dinâmica da ação pública na sociedade será mais equânime e com possibilidades de instituir o bem comum.

É possível que no futuro se despreze os canais institucionais e intermediários de se governar, de participar da gestão pública, de se comunicar através da grande imprensa, como já se observa em alguns países da Europa. Mas o que se estabelece hoje, no Brasil, é que os grupos que se apropriam do aparelho do Estado e das representações públicas, através das eleições, nomeações ou circunstâncias empresariais, estabelecem uma margem muito ampla de intervenção na vida do cidadão.

Ocorre que este cidadão não consegue reverter os efeitos da administração pública, muitas vezes, efeitos perversos, na sua existência diária, através de ações que dispensam a participação da concepção cotidiana da administração pública. No início do século XXI, macro manifestações contra políticas econômicas que produzem milhões de desempregados ou protestos contra as guerras, tomaram as ruas da Espanha e Itália. Manifestações, na maioria das vezes, suficientes para acionar uma rede de participação comunitária local, que pressiona as instituições públicas com sucesso.

Aqui nos trópicos, ainda se instituem canais da cidadania convencionais, com a complacência dos poderes da República, para que o cidadão tente limitar a voracidade destes poderes na esfera pública.

Quanto ao jornalismo, o que se pressente é que de nada servirá uma imprensa simplesmente opinativa, que exerça a liberdade de expressão, se esta não se der ao trabalho de esmiuçar a fundo as mudanças estruturais e conjunturais pelas quais o Brasil e o mundo passaram nestes últimos 20 anos. Além de discutir, as próximas alterações do porvir.

O que se intui é que cabe à imprensa, devido ao seu caráter público, transparecer seu respeito ao bem comum, ao *ethos* coletivo. E isso se concretiza reportando com a máxima acuidade o cenário institucional no qual

se desenrolam os fatos. Realizado este árduo trabalho, ser a favor ou contra o governo, é o que menos importa.

O pacto social, o contrato social de Rousseau, atualizado por Wanderley Guilherme dos Santos nesta análise, não está suficientemente maduro. Ainda não foi capaz de expressar os seus valores e suas bases de negociação, para dotar a sociedade brasileira de um cenário menos catastrófico, em transe social em algumas regiões e questões públicas.

Um cenário no qual as várias elites organizadas emperram a agenda de mudança através de negociações onerosas e balões de ensaios desgastantes. Exercendo o poder de veto, mais do que o da iniciativa, na ação pública. Nesta conjuntura, serve a imprensa, na melhor das hipóteses, de altofalante, amplificador estridente dessa postura da negação. O que pode ser evitado no estrito cumprimento de informar.

ⁱFechamento: jargão jornalístico que define a hora em que a redação finaliza seus trabalhos. As decisões são rápidas, o tempo é curto e um frenesi nervoso corre a redação. É hora de cortar aquela matéria que não cabe no espaço atribuído pelo chefe da arte (responsável pela forma gráfica do meio); dar um título instigante; acomodar uma notícia de última hora; negociar a publicação de determinada matéria. Mandar o jornal/revista para rodar ou o programa para o ar. A informática facilitou muito este trabalho, mas o medo de “ser furado” pelo concorrente, ou se deparar na manhã seguinte com um erro de informação ou ortográfico no título da primeira página, é o pavor real da maioria dos jornalistas. Fechamento, *deadline* para os anglo-saxônicos.

ⁱⁱWEBER, Max. Alocução no Primeiro Congresso da Associação Alemã de Sociologia em Frankfurt, 1910, Sociologia da Imprensa: Um programa de Pesquisa in Lua Nova – **Revista de Cultura e Política**, nº 55-56, 2002.

ⁱⁱⁱWEBER, Max. op. cit., p. 192.

^{iv}Pesquisa nacional sobre a ação dos Conselhos Gestores nas regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Recife e Belém confirma a importância deste canal de participação popular na gestão de políticas públicas, mas alerta para a apropriação deste espaço pelo poder executivo, legislativo e pelos partidos políticos in SANTOS JR, Orlando et al. (org.) **Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil**, Rio de Janeiro: Editora Revan, Fase, 2004.

^vLUBAMBO, Cátia Wanderley. **O Desempenho da Gestão pública e seus determinantes: uma análise em municípios do Nordeste**. Recife, 2000, Tese (Doutorado), Universidade Federal de Pernambuco, orientador Prof. Dr. Marcus André B.C. de Melo, p.144, 2000.

^{vi}WEBER, Max. **Metodologia das Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez Editora; Campinas: Editora UNICAMP, 1992, p.137-138.

^{vii}Idem.

^{viii}WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. Organização e introdução Gerth, H.H e Wright Mills. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974 [1946], p. 229.

^{ix}SERGE, Victor. **Memórias de um revolucionário (1901-1941)**. São Paulo: Cia das Letras, 1987 [1942/3], p.139.

^xIdem, p.229.

^{xi}Ibidem, p.260.

^{xii}ABREU, Marcelo de Paiva. **A Ordem do Progresso – Cem anos de política econômica republicana (1889-1989)**. Rio de Janeiro: Campus, 1992; Felicissimo, José Roberto (coord) et al. **Superando Fronteiras**. São Paulo: FUNDAP, 1996; Draibe, Sonia, **Rumos e Metamorfoses, Estado e Industrialização no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985; Ianni, Octavio. **Estado e Planejamento Econômico no Brasil**. 5^a ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991, revisada e atualizada, [1971]; Martins, Luciano, **Estado Capitalista e Burocracia no Brasil pós 64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985; Sola, Lourdes (org). **Estado, Mercado e Democracia**, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993; Sola, Lourdes. **Idéias econômicas, decisões Políticas**. São Paulo: Edusp e Fapesp, 1998.

^{xiii}MARTINS, Luciano. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64**. 2^a ed.. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985, p. 236.

^{xiv}Idem, p.238.

^{xv}WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**, op. cit, p.248.

^{xvi}Idem, p.248.

^{xvii}SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Décadas de espanto e uma apologia democrática**. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 1998.

^{xviii}Idem, p.51.

^{xix}Ibidem, p.52.

^{xx}L'École des Annales institui um método de investigação histórico que rompe com a simples análise dos eventos e dos homens na conjuntura de seu tempo, o tempo curto, e emprega amplos levantamentos documentais da realidade social na longa duração, se utilizando da relação entre estrutura, que se transforma lentamente, e conjuntura, tempo dos acontecimentos, para se compor a História. São seus principais pesquisadores Marc Bloch; Lucien Febvre e Fernand Braudel, um dos primeiros professores da USP, membro da Missão Francesa dos anos 30. Leia seu texto: Braudel, Fernand. História e Ciências Sociais, a longa duração. **Revista de História**, vol. XXX, ano XVI, nº 62, abril-junho de 1965 [1958].

^{xxi}SANTOS, Wanderley Guilherme dos, op. cit., p. 52-53.

^{xxii}Idem, p.53.

^{xxiii} Divisão Internacional do Trabalho - Como se sabe, divisão internacional de trabalho, no âmbito das nações, ocorre na especialização da produção, que caracteriza a economia nacional. Assim, existem nações que produzem tecnologia sofisticada, bens de capital ou fornecem capital para outras. Outras nações são fornecedoras de matéria prima para o mercado internacional. SANDRONI, Paulo. **Novo Dicionário de Economia**. 4^a ed. São Paulo: Best Seller, 1994, p. 353; portanto, mudanças tecnológicas e políticas alteram a força de cada nação nesta divisão e transparece seu *status* de maior ou menor influência no processo decisório mundial. Assim a divisão internacional de trabalho é uma variável importante no jogo entre as nações.

^{xxiv} SANTOS, Wanderley Guilherme. op. cit., p.53-54.

^{xxv} KEYNES, Joan Maynard (1883-1946) - Economista, professor em Cambridge, discípulo de Alfred Marshall, redator do *Economic Journal* em 1911, representante financeiro do Tesouro Britânico na Conferência de Paz de 1919. Sua principal obra, *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*, de 1936, propõe uma nova modalidade de intervenção do Estado na vida econômica, com a qual não se atinge totalmente a autonomia da empresa privada. Tais políticas propunham-se atingir o desemprego pela intervenção estatal, desencorajando o entesouramento em proveito de despesas produtivas, por meio da redução das taxas de juros e do incremento dos investimentos públicos. Estas medidas foram propostas quando se vivia o impacto da grande depressão, que se estendeu por toda a década de 30, até o início da II Grande Guerra. As idéias de Keynes influenciaram algumas medidas do *New Deal* do presidente norte-americano Franklin D. Roosevelt (1933-1939); in SANDRONI, Paulo (org e supervisão), op. cit., p.183-184.

^{xxvi} Cena do centro velho de São Paulo, dia 11/03/2004, às 22 h, entre Viaduto do Chá e Praça Patriarca.

^{xxvii} Cena de São Paulo de dia, 15/03/2004, às 16 h, Largo Ana Rosa; Av. Dr Arnaldo, passarela sobre Av. Rebouças, em frente ao Hospital das Clínicas.

^{xxviii} VASCONCELLOS, Eduardo. **Transporte urbano, espaço e equidade** – Análise das políticas públicas, São Paulo: Editora Unidas, 1996, p.162-163.

^{xxix} Idem.

^{xxx} Ibidem.

^{xxxi} SANTOS, Wanderley Guilherme. op. cit., p.55-56.

^{xxxii} SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço, Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 4^a ed. São Paulo: Edusp, 2004[1996], p.193-194.

^{xxxiii} ORTEGA y GASSET, Jose. Meditación de la Técnica y outros ensayos sobre Ciencia y Filosofía. **Revista de Occidente**, S.A., Alianza Editorial, S. A, Madrid, 2002[1933], p.36-37.

^{xxxiv} PAIVA, Vanilda; OLIVEIRA, Isabel Ribeiro de. A Formação do Policy-Maker na era Pós-Keynesiana in FELICÍSSIMO, José Roberto (coord) et al. **Sociedade e Estado, Superando Fronteiras**. São Paulo: FUNDAP, ANO, p.346-347.

^{xxxv} PITKIN, Hanna Fenichel. **Justice, on relating private and public**. Political Theory [s/d], v.9, aug, ANO, Autora entre outros trabalhos de *The Concept of Representation*, Berkeley, Los Angeles, London : University of California Press, 1967.

^{xxxvi} PAIVA, Vanilda. op. cit., p.347.

^{xxxvii} MARTINS, Luciano. **Estado e Sociedade: Uma mudança de Parâmetros**. In Felicíssimo, José Roberto (coord) et al, op.cit. p.38.

^{xxxviii} CASTELLS, Manuel. A Sociedade em Rede, in **A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura**, 4^a ed., vol. 1, São Paulo: Paz e Terra, 1999.

^{xxxix} SANTOS, Milton. op. cit, p.330.

^{xl} Terceiro Mundo, com a queda da União Soviética, esta denominação caiu em desuso. Refere-se, como se sabe, aos países periféricos que não compartilham o mesmo nível de desenvolvimento econômico e social dos países centrais do sistema capitalista.

^{xli} Para Santos, “os espaços da globalização se definem pela presença conjunta, indissociável da tecnosfera e da psicofera, funcionando de modo unitário. A tecnosfera é o mundo do objeto, a psicofera é o mundo da ação; SANTOS, Milton, op. cit., p.257; “A primeira se adapta aos mandamentos da produção e do intercâmbio e, deste modo, freqüentemente, traduz interesses distantes (...) mas quando se instala, substituindo o meio natural ou o meio técnico que a precedeu, constitui um dado local, aderindo ao lugar como uma prótese. A psicofera, reino das idéias, crenças, paixões e lugar da produção do sentido também faz parte deste meio ambiente, desse entorno da vida, fornecendo regras à racionalidade ou estimulando o

imaginário. Ambas - tecnosfera e psicofera- são locais, mas constituem o produto de uma sociedade bem mais ampla que o lugar”; idem, p.256.

^{xlii} SANTOS, Milton. op. cit., p.316-317; Dewey, John. **Democracia e Educação**. 5^a ed. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1959, p.4.

^{xliiii} SANTOS, Milton. op. cit., p.322-330.

^{xliiv} Idem.

^{xli v} DEWEY, John. **Democracia e Educação**. 5^a ed. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1959, p.4.

^{xli vi} CASTELLS, Manuel op. cit., p. 82; nota11.

^{xli vii} Idem.

^{xli viii} Ibidem.

^{xli x} Distribuição de tarefas entre os indivíduos ou agrupamentos sociais, de acordo com a posição que cada um deles ocupa na estrutura social e nas relações de propriedade, SANDRONI, Paulo, op.cit., p.353.

^l CASTELLS, Manuel, op. cit., p.52.

^{li} SANTOS, Milton. op. cit., p.63.

^{lii} Ao ressaltar as características próprias do lugar, Santos menciona o conceito de *pratico inerte* introduzido por Sartre, que significa as cristalizações da experiência passada, do indivíduo e da sociedade, corporificadas em formas sociais e também em configurações espaciais e paisagens. SANTOS, Milton, op. cit., p.317 e SARTRE, Jean-Paul. **Crítica de la razón dialéctica**. libro 1. Buenos Aires: Losada, 1963 [1960], p.209. Em relação às configurações espaciais e paisagens, e mesmo às relações sociais, Santos introduz o conceito de *rugosidades* “...Chamemos rugosidade ao que fica do passado como forma, espaço construído, paisagem. O que resta do processo de supressão, acumulação, superposição, com que as coisas se substituem e acumulam em todos os lugares... elas nos trazem os restos das divisões de trabalho, os restos dos tipos de capital utilizados e suas combinações técnicas e sociais do trabalho” Santos, op.cit., p.140. Braudel também nos lembra, antes de Sartre e Milton, que “... cada ‘atualidade’ (grifo do autor) reúne movimentos de origem, de ritmos diferentes; o tempo de hoje data, ao mesmo tempo, de ontem, de anteontem, de outrora”. BRAUDEL, Fernand. **Escritos sobre a História**. 2^a ed. São Paulo: Perspectiva, 1969. p.54.

^{liii} Santos, Milton. op. cit., p.196.

^{li v} Existem alguns autores, como Renato Ortiz, que atribuem ao termo *mundialização* à conexão mundial nos campos da Cultura, deixando a expressão *globalização* para o universo econômico e tecnológico, a integração virtual e simultânea dos mercados. ORTIZ, Renato. **Mundialização e Cultura**. 2^a ed. São Paulo: Brasiliense, 1994, p.29-33.

^{li v} SANTOS, Milton. op. cit., p.198.

^{li vi} Idem, p.131.

^{li vii} KOLARS, John F.; Nysten, John D. **Human Geography: Spatial Design in World Society**. New York: MacGraw – Hill, 1974, p.113. Apud Santos, Milton, op. cit., p.33 (nota).

^{li viii} NOYA PINTO, Virgílio B. Das estradas persas às rodovias da informação. **Media, eleições e democracia**. MATOS, Heloiza (org). São Paulo: Scritta, 1994, p.4.

^{li x} BRIGGS, Asa; BURKE, Peter. **A História Social da Mídia: de Gutemberg à Internet**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004, [2002], p.193.

^{li x} HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms**. Cambridge. MA: MIT Press, 1996, apud OTTMAN, Goetz. Habermas e a esfera pública no Brasil: Considerações Conceituais. **Novos Estudos** CEBRAP, nº 68, SP, março de 2004, p.63.

^{li xi} CASTELLS, Manuel. op. cit., vol. 1, p.504.

^{li xii} SANTOS, Milton, op. cit., p.333-334. Cf. p.261-277.

^{li xiii} Idem, p.334.

^{li xiv} Ibidem, p.334.

^{li xv} Ibidem, p.272-273.

^{li xvi} PEIXOTO, Paulo. FNDE/ME in Cidades pobres são as que mais perdem verba da merenda. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 27/03/2005, Caderno Cotidiano, p. C7.

^{li xvii} ARENDT, Hanna. **A Condição Humana**. 10^a ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004[1958], p.188.

^{li xviii} Idem, p.196-197.

^{li xix} Ibidem, p.210.

^{li xx} WEBER, Max. **Economia y Sociedad**. México: Fondo de Cultura Económica, 1977[1922], p.18.

^{li xxi} Idem, p.19.

-
- ^{lxxii} Ibidem, p.20.
- ^{lxxiii} Ibidem, p.21.
- ^{lxxiv} Ibidem, p.22.
- ^{lxxv} WEBER, Max. op. cit., p.22.
- ^{lxxvi} Idem, p.23
- ^{lxxvii} Ibidem, p.23.
- ^{lxxviii} SANTOS, Wanderley Guilherme. op. cit., p.116.
- ^{lxxix} Tabela macroeconômica - Crescimento do PIB % X Renda per capita. Fonte IBGE. Cf. Anexo
- ^{lxxx} SANTOS, Wanderley Guilherme. op. cit., p.116.
- ^{lxxxi} Idem, p.63-114.
- ^{lxxxii} Ibidem, p.103.
- ^{lxxxiii} Ibidem, p.103.
- ^{lxxxiv} Milton Santos denominou esta plêiade de atividades ocupacionais de “flexibilidade tropical”.
- ^{lxxxv} REIS, Fabio Wanderley. Cidadania democrática, corporativismo e política social no Brasil. **Para a Década de 90**, Prioridades e Perspectivas de Políticas Públicas, Políticas Sociais e Organização do Trabalho, nº 4. Brasília: Instituto de Planejamento Econômico e Social – Instituto de Planejamento – IPEA-IPLAN, 1989.
- ^{lxxxvi} BOBBIO, Norberto. Michelângelo Bovero (org). **Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000, [1999]; p.386.
- ^{lxxxvii} Idem, p.387.
- ^{lxxxviii} WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**, op. cit., p.262.
- ^{lxxxix} Idem, p.262.
- ^{xc} Nesta oportunidade, uma retrospectiva do pensamento iluminista: “John Locke formulou a teoria dos direitos naturais do homem: vida, liberdade, propriedade e governo escolhido pelo povo. Voltaire defendeu a liberdade de pensamento e clamou contra censura. Montesquieu negou os privilégios da aristocracia e defendeu o direito de participação dos cidadãos no governo, por intermédio de representantes. Rousseau negou o direito divino dos reis, substituindo-o pelo poder do povo em outorgá-lo”. NOYA PINTO, Virgílio B, op. cit., p.7-8.
- ^{xcj} KANT, Immanuel. **An answer to the question “What is Enlightenment”**, Königsberg in Prussia, 30th september, 1784. Tradução Ana Maria de Abreu Laurenza.
- ^{xcii} BOBBIO, Norberto, op. cit., p.406.
- ^{xciii} KANT, Immanuel, op. cit. Tradução da autora
- ^{xciv} Idem, p.406.
- ^{xcv} KANT, Immanuel. **Pela paz perpétua**, in BOBBIO, Norberto op.cit, p.407.
- ^{xcvi} WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**, op. cit., p.270.
- ^{xcvii} Idem, p.272.
- ^{xcviii} HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**. Tradução Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984[1961], p.59.
- ^{xcix} WEBER, Max. **História Econômica Geral**. LOCAL: Editora FCE, 1956, p.298, apud TRAGTENBERG, Maurício. Introdução - Edição Brasileira: Atualidade de Max Weber in WEBER, Max. Metodologia das Ciências Sociais, São Paulo: Cortez; Campinas (SP): Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1992; p XII.
- ^c BRIGGS, Asa; BURKE, Peter op. cit., p.103.
- ^{ci} Idem, p.103.
- ^{cii} O’DONNELL, Guilherme. *Accountability Horizontal e Novas Poliarquias*. São Paulo: Lua Nova, **Revista de Cultura e Política**, nº 44 - Instituições, 1998, p.27-54 (escrito em 1988). *Acerca de varias accountabilities y sus interrelaciones. Controlando la política, Ciudadanos y Medio em Lãs Nuevas Democracias*. SMULOVITZ, Catalina; PERUZZOTTI, Enrique (orgs.). Buenos Aires: Temas, 2002, pags: 87-102.
- ^{ciii} O’DONNELL, Guilherme. **Accountability Horizontal e Novas Poliarquias**, op. cit., p.28.
- ^{civ} Idem, p.29.
- ^{cv} Ibidem, p.30.
- ^{cvi} Cf. o caso em NASSIF, Luis. **O jornalismo dos anos 90**, op. cit., p.43- 48; e p.135-138.
- ^{cvii} O’DONNELL, Guilherme, op. cit., p.50.
- ^{cviii} Eco-Logia. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, Caderno Mais, 14/05/1995, p.4-9.
- ^{cix} BOBBIO, Norberto, op. cit., p.210-211.
- ^{cx} No que concerne aos navegantes e aos prazerosos, interpretação livre de Bobbio. Aristóteles (384 aC-322 aC). **Ética a Nicômacos**, 4^a ed., Brasília: Editora da UnB, 2001, p.163-164.

-
- ^{cxí} Idem, p.211.
- ^{cxii} Aristóteles, op. cit., p.17-18.
- ^{cxiii} Idem, p.28. Lembremos que Aristóteles é discípulo de Platão, autor, entre outras obras, da “República”, que dá grande importância à formação educacional do cidadão para a ação pública.
- ^{cxiv} Ibidem, p.211.
- ^{cxv} Ibidem, p.213.
- ^{cxvi} CHOMSKY, Noam. Consentimento sem consentimento: a teoria e a prática da democracia, **Revista do Instituto de Estudos Avançados da USP**, nº 29, vol.II, janeiro-abril de 1997.
- ^{cxvii} CHOMSKY, Noam, op. cit., p.259.
- ^{cxviii} Idem, p.269.
- ^{cxix} Ibidem, p.269.
- ^{cxx} DEWEY in CHOMSKY, op.cit., p.261. Dewey, antes do início do Estado Novo (1937), foi traduzido no Brasil por Godofredo Rangel e Anísio Teixeira. Na apresentação da provável primeira edição, datada de 1936, republicada na 3ª edição de sua obra *Democracia e Educação*, editada pela Companhia Editora Nacional, de São Paulo, em 1959, Anísio Teixeira afirma que Dewey era naquela ocasião “considerado no mundo como o filósofo da democracia. Coube a ele desenvolver em todas as suas possibilidades e conseqüências o ideal democrático, em face das condições modernas da ciência e do mundo. Não se trata de uma exposição acidental e provisória, mas da análise de suas premissas definitivas e da descoberta do método adequado de lidar com os seus problemas e as suas dificuldades”. São obras de Dewey, entre outras: **A Filosofia em Reconstrução**, São Paulo: Cia Editoria Nacional, 1958 [1918]; **Como pensamos**. São Paulo: Cia Editora Nacional, Biblioteca Pedagogia Brasileira, 1953 [1952].
- ^{cxxi} CHOMSKY, Noam, op. cit., p.267.
- ^{cxixi} O'DONNELL, Guilherme. **Accountability Horizontal e Novas Poliarquias**, op. cit., p.30-31.
- ^{cxixii} Idem, p.31.
- ^{cxixiv} Ibidem, opera cit., p.31-34.
- ^{cxixv} Conceito emitido em aula para jornalistas profissionais na Escola de Comunicações e Artes da USP - 1986.
- ^{cxixvi} Genericamente, na abordagem racionalista, estuda-se como os atores sociais empregam a razão para satisfazer seus interesses e como procedem para maximizar estes interesses; na culturalista, estuda-se as regras que constituem identidades individuais e de grupos : e, na estruturalista, as dinâmicas históricas e os tipos sociais reais. LICHBACH, Mark Irving; ZUCKERMAN, Alan S. **Comparative Politics – Rationality, Culture and Structure**. Cambridge University, 1997.
- ^{cxixvii} REIS, Fábio Wanderley. **Política e racionalidade: problemas de teoria e método de uma sociologia crítica da política**. 2.ed. revisada, Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000 [1984], p.102.
- ^{cxixviii} Idem, p.104.
- ^{cxixix} Ibidem, p.104.
- ^{cxixx} Ibidem, p.104.
- ^{cxixxi} O exemplo clássico da teoria, o dilema do prisioneiro. Se dois comparsas ficarem quietos, ambos serão soltos. Se apenas um ficar em silêncio, ele é condenado. Se ambos falarem, os dois são presos. Como um não sabe o que o outro fará, não colaborar é a melhor opção - afinal, se o comparsa ficar quieto, você é solto; se ele falar, você seria preso de qualquer jeito.
- ^{cxixxii} REIS, Fabio Wanderley. op. cit., p.104-109.
- ^{cxixxiii} ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social e outros escritos**. 5ª ed., São Paulo: Editora Cultrix, 1975[1754], p.21-37.
- ^{cxixxiv} Idem, p.30.
- ^{cxixxv} Ibidem, p.30.
- ^{cxixxvi} Ibidem, p.31.
- ^{cxixxvii} Aleatoriedade constitucional, que nesta definição se confunde com pacto institucional isento, é explicada por Santos através de uma versão do princípio da justiça aleatória encontrada no conceito de *véu da ignorância* (grifo do autor) utilizado por John Rawls (1921-2002), filósofo norte-americano, autor de *Uma Teoria da Justiça* (1971); *Liberalismo político* (1993); *O Direito dos Povos* (1999) e *Justiça com Equidade* (2001).“Em busca das condições que produziriam um sistema institucional justo, portanto (grifo do autor) a ser reverenciado por todos, Rawls define o que considera a condição original de escolha dos princípios constitucionais. Essencialmente, ela se caracteriza pelo fato de que ninguém, em tal condição,

pode saber onde virá a se encontrar na hierarquia socioeconômica, caso os princípios selecionados sejam x,y,ou z. É o aleatório e imprevisível o que ocorrerá com cada indivíduo que torna sua escolha isenta. (...) Rawls sustenta que, na condição original da ignorância, os indivíduos tenderiam a escolher os princípios mais justos e solidários, dada a possibilidade de que, descerrado o véu, venha a encontrar-se em circunstâncias sociais desfavoráveis". Wanderley Guilherme dos Santos salienta que o pacto social original que garante a operacionalidade do pacto institucional posterior, está expresso na aceitação do *véu da ignorância* como condição originária dos princípios constitucionais que virão. Condição esta, não prevista por Rawls, mas lembrada por Santos. SANTOS, Wanderley Guilherme, op. cit., p.186-187.

^{cxxxviii} SANTOS, Wanderley Guilherme, op. cit., p.184.

^{cxxxix} Idem, p.185.

^{cxl} Ibidem, p.186.

^{cxli} Quando da queda do Estado Novo (1937/1945) do então ditador, Getúlio Vargas, e em meio aos preparativos de uma Assembléia Nacional Constituinte, a de 1946.

^{cxlii} SANTOS, Wanderley Guilherme, op. cit., p.192.

^{cxliii} Idem, p.192.

^{cxliv} Constituição Federal, promulgada em 1988, do poder judiciário, cap. IV, seção I do capítulo III.

^{cxlv} ARANTES, Rogério Bastos. **Ministério Público e Política no Brasil**. São Paulo, 2000, Tese (Doutorado), orientação profa. Dra Maria Tereza Sadek; acervo da biblioteca da Faculdade de Filosofia da USP; não publicada. Disponível na biblioteca da Faculdade de Filosofia da USP.

^{cxlvi} Idem.

^{cxlvii} Ibidem, p.95-96.

^{cxlviii} Ibidem, p.99.

^{cxlix} WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**, op. cit., p.276.

^{cl} AMARRIBO – Associação dos Amigos de Ribeirão Bonito foi fundada por ex- moradores de Ribeirão Bonito, Estado de São Paulo. São eles: Antoninho Marmo Trevisan, Antonio Chizzotti, João Alberto Ianhez, José Chizzotti e Josmar Verillo.

^{cli} As quadrilhas têm aperfeiçoado as suas formas de atuar. Por isso, é preciso que os controles por parte da sociedade também se aprimorem. Como foi observado no caso de Ribeirão Bonito, o Tribunal de Contas do Estado tende a verificar somente os aspectos formais das despesas. O órgão fiscalizador não entra no mérito se a nota fiscal contabilizada é "fria" ou não; se a empresa é "fantasma" ou não; se o valor é compatível com o serviço ou não e se o procedimento licitatório foi montado e conduzido adequadamente ou não. O Tribunal só examina tais questões quando estimulado especificamente. Contudo, mesmo que os aspectos formais examinados sejam irrelevantes diante da grosseira falsificação de documentos verificada em muitas prefeituras do país, os Tribunais de Contas insistem em manter seus procedimentos.

Como, na maioria das vezes, os aspectos formais são observados cuidadosamente pelos fraudadores, o Tribunal, ao aprovar as contas do Município, acaba por passar atestado de idoneidade a um grande número de corruptos e exime publicamente de culpa quem desvia dinheiro público no país. Na forma como atua hoje, os Tribunais de Contas beneficiam indiretamente os corruptos.

Um sinal que pode indicar ato criminoso é o que acontece com o fornecimento de alimentos para a merenda das escolas em algumas regiões do Brasil. Muitas vezes, os produtos que chegam não seguem nenhuma programação e muito menos qualquer lógica nutricional. Nem as merendeiras sabem, em alguns casos, o que será servido aos alunos. A escolha dos produtos que serão entregues às escolas é, na realidade, feita pelos fornecedores, e não pelos funcionários" em "Cartilha de combate à corrupção nas prefeituras do Brasil", edição preliminar Henrique Ostronoff; organização do projeto Cláudio Weber Abramo. Disponível em: www.transparencia.org.br; www.amarribo.org.br.

^{clii} Cartilha de Combate à corrupção nas prefeituras do Brasil, op. cit.

^{cliii} Com o advento da lei nº 10.628 de 24 de dezembro de 2002, a ação judicial contra prefeito municipal por improbidade administrativa passou a ser de competência do Tribunal de Justiça do Estado. Assim, representações pedindo a abertura de inquérito civil público por atos de improbidade administrativa devem ser feitas diretamente ao procurador geral de Justiça do Estado, mas nada impede que se faça a representação ao promotor público da comarca. Fonte: Cartilha de combate à corrupção nas prefeituras do Brasil, op. cit.

