



**COMISSÃO DE ÉTICA**

# **SEMINÁRIOS: A ÉTICA E A UNIVERSIDADE**

# UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

**Prof. Dr. João Grandino Rodas - Reitor**

**Prof. Dr. Hélio Nogueira da Cruz - Vice-Reitor**

## COMISSÃO DE ÉTICA

Profª Drª Sueli Gandolfi Dallari (Presidente)

Prof. Dr. Marcos Boulos (Vice-Presidente)

Prof. Dr. Walter Colli

Prof. Dr. Renato de Figueiredo Jardim

Profª Drª Maria Hermínia B. Tavares de Almeida

Sr. José Clóvis de Medeiros Lima (representante dos servidores técnicos e administrativos)

Sra. Ruby Rudy-Arellano (representante discente)

Sra. Fausta Portes Vieira Katuni (Assistente Técnica)

Sra. Alice Perran Taborga da Costa (Técnica Acadêmica)

## FICHA CATALOGRÁFICA

Preparada pelo Serviço de Biblioteca e Informação do Instituto de Física da Universidade de São Paulo

Universidade de São Paulo. Comissão de Ética.

Seminários: A Ética e a Universidade 2012-2013. / Organização, Sueli Gandolfi Dallari et al. São Paulo: Comissão de Ética da USP, 2014.  
92 p.

1. Comunicação científica. 2. Ética. I Título

Textos elaborados por participantes do Ciclo de Debates "Ética e a Universidade" ocorrido em 2012/2013

## Organização

Comissão de Ética da USP

Instituto de Estudos Avançados - USP

Produzido na Gráfica do Instituto de Física da USP

Comissão de Ética da USP

E-mail: ethica@usp.br

O mundo contemporâneo tem pressa. Conversas com temas amplos ou mesmo que impliquem considerações mais gerais a respeito de pontos específicos são consideradas perda de tempo. Por outro lado, o ambiente altamente competitivo em que vivemos gera frequentemente comportamentos passíveis de avaliações antagônicas em relação à sua adequação à melhor forma de vida em sociedade. Aproveitar-se pessoalmente do acesso eventual a uma informação reservada pode significar ascensão profissional e ser considerada uma vantagem competitiva ou, no extremo oposto, revelar comportamento desonesto, que deve ser repudiado. Uma forma de resposta prática face à enorme pluralidade de valores individuais que conformam a comunidade tem sido historicamente a elaboração de códigos morais: discutem-se – e a partir daí se pactuam – quais os valores que melhor contribuem para a vida feliz dos seus membros. Eles se traduzem, então, em regras de comportamento, que são reunidas nos chamados “códigos de ética” dessas comunidades específicas. Códigos de Ética são uma resposta ótima à angústia do mundo apressado: não é necessário perder tempo em discussões a respeito da adequação do comportamento aos valores sociais, basta verificar sua conformidade às regras.

A ética, entretanto, exige discussão, pois depende de que se encontre o comportamento individual que seja mais adequado ao bem estar da organização social, como ensinou Aristóteles e vem sendo reforçado pelos pensadores que se seguiram. Assim, embora seja fundamental a orientação que decorre da atenta leitura aos códigos de ética, é indispensável que temas polêmicos sejam periodicamente discutidos para que se encontre – na situação atual – o comportamento que melhor se adeque à norma ética. Foi exatamente com tal compreensão que a **Comissão de Ética da Universidade de São Paulo** se propôs a discutir alguns dos temas que mais controvérsias vêm apresentando, com a finalidade de elaborar um acervo da atual interpretação que vem sendo dada às regras do Código de Ética da Universidade de São Paulo em ambiente de convivência acadêmico-profissional.

Acreditamos que tais discussões devem ser constantemente promovidas e por isso oferecemos agora uma coletânea com os temas e argumentos desenvolvidos na

primeira rodada dos seminários, realizada com o apoio do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. Muitos competentes colegas colaboraram, trazendo as questões relacionadas a grandes inquietações do meio universitário como a Segurança e Privacidade na Universidade; a Fabricação, Falsificação e Plágio nas Ciências e Humanidades; a Sociabilidade e a Ética na Universidade; a Greve e Ética na Universidade; a Interação da Tecnologia da Informática com a Ética na Universidade. Foram eles os professores Sérgio França Adorno de Abreu, Cícero Araujo e Leopoldo Waizbort da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas; Leandro Piquet Carneiro, do Instituto de Relações Internacionais; Yves de La Taille, do Instituto de Física; Otavio Pinto e Silva, da Faculdade de Direito; Dalton Luiz de Paula Ramos, da Faculdade de Odontologia; Luiz Natal Rossi, da Escola Politécnica, todos da Universidade de São Paulo; e os professores Sonia Maria Ramos Vasconcelos e Edson Watanabe, da Universidade Federal do Rio de Janeiro; Marisa Russo Lecointre, da Universidade Federal de São Paulo; Sergio Surugi Siqueira, da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro; o Coronel Glaucio Carvalho, comandante da Polícia Militar do Estado de São Paulo; o professor Francisco Miraglia, da Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo-ADUSP; o advogado Salvador Ferreira da Silva, da Procuradoria Geral da Universidade de São Paulo; e Marco Antonio Gutierrez, do Hospital das Clínicas da Universidade de São Paulo.

É importante notar que o apoio do Instituto de Estudos Avançados de nossa Universidade permitiu que a íntegra de todos os debates esteja permanentemente acessível, no sítio [www.usp.br/iea](http://www.usp.br/iea) - midiateca. E para ampliar a possibilidade de acesso e assim alargar e manter aceso o debate o Instituto de Física apoiou a publicação da presente coletânea, que se destina, em última instância, a contribuir para o predomínio de comportamentos éticos na Universidade de São Paulo.

Em 18 de dezembro de 2013

Sueli Gandolfi Dallari  
Presidente  
Comissão de Ética da Universidade de São Paulo

# SUMÁRIO

INTEGRIDADE CIENTÍFICA E CORREÇÃO DA LITERATURA: DESAFIOS NA COMUNICAÇÃO CIENTÍFICA SONIA M. R. VASCONDELOS .....	1
A NÃO LINEARIDADE ENTRE A REAÇÃO DE QUEM COPIA E QUEM É COPIADO EDSON H. WATANABE .....	12
ÉTICA E INTEGRIDADE NA CIÊNCIA: DA RESPONSABILIDADE DO CIENTISTA À RESPONSABILIDADE COLETIVA MARISA RUSSO .....	29
SOCIABILIDADE E ÉTICA NA UNIVERSIDADE YVES DE LA TAILLE .....	42
A GREVE E A ÉTICA NA UNIVERSIDADE SALVADOR FERREIRA DA SILVA.....	59
GREVE: INSTRUMENTO DE DEFESA DA UNIVERSIDADE E DOS SERVIÇOS PÚBLICOS FRANCISCO MIRAGLIA .....	69
GREVE E ÉTICA NA UNIVERSIDADE OTAVIO PINTO E SILVA .....	80
A POLÍTICA DE PACIFICAÇÃO DO RIO DE JANEIRO: UM ESTUDO SOBRE LIDERANÇA E INOVAÇÃO LEANDRO PIQUET CARNEIRO .....	93

# INTEGRIDADE CIENTÍFICA E CORREÇÃO DA LITERATURA: DESAFIOS NA COMUNICAÇÃO CIENTÍFICA

Sonia M.R.Vasconcelos<sup>1</sup>

**Resumo:** Este artigo tem como foco as motivações que alavancaram a discussão atual sobre integridade científica e conduta responsável em pesquisa no cenário mundial. A partir dessas motivações, são apontados alguns dos impactos dessa discussão na comunicação da ciência contemporânea, olhando particularmente para a correção da literatura acadêmica. Argumenta-se que o processo de correção da literatura depende de alguns fatores importantes que incluem uma postura ética e coerente por parte dos autores e editores na forma de lidar com as *retractions*. Nesse sentido, as razões que motivam a invalidação dos resultados publicados merecem maior reflexão no cenário da comunicação científica, que impõe crescentes desafios aos autores da pesquisa acadêmica.

**Abstract:** This article focuses on key issues that contributed to the current discussion on research integrity and the responsible conduct of research. I look at the impact of this discussion on the communication of contemporary science, drawing particular attention to the correction of the literature. One of the major arguments is that the process of correcting the literature depends on some important factors that include an ethical and consistent attitude of authors and publishers toward retractions. In this context, it is timely to reflect on the real meaning of and reasons behind retracted publications, as retractions are likely to impose increasing challenges to authors in academia.

**Palavras-chave:** integridade em pesquisa; comunicação científica; correção da literatura; RI/RCR; *retractions*

---

<sup>1</sup> Programa de Educação, Gestão e Difusão em Biociências/Instituto de Bioquímica Médica, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). svasconcelos@bioqmed.ufrj.br

## Introdução

A discussão sobre integridade e conduta responsável em pesquisa (RI/RCR – *research integrity/responsible conduct of research*) vem recebendo atenção cada vez maior no cenário internacional, por diversas razões, que incluem a preocupação com a má conduta em pesquisa. O termo “research misconduct”, adotado originalmente pelos Estados Unidos para definir práticas inaceitáveis na proposição, condução, revisão e publicação da pesquisa, refere-se mais especificamente à fabricação, à falsificação e ao plágio (US Office of Science and Technology Policy, 2000). Com uma ou outra variação, essa definição vem sendo abraçada pelos principais países que, com os Estados Unidos, respondem por boa parte da ciência mundial, como Inglaterra, Canadá, Alemanha, Austrália e Japão.

Nesses países, o tópico RI/RCR vem, nos últimos 10 anos, ganhando espaço relevante na agenda político-científica, o que está refletido em ações institucionais e políticas de governança direcionadas à integridade acadêmica. No Canadá, por exemplo, há cerca de dois anos, foi estabelecida uma política nacional sobre conduta responsável em pesquisa através das três principais agências de financiamento à pesquisa: *Canadian Institutes of Health Research (CIHR)*, *the Natural Sciences and Engineering Research Council (NSERC)* e *the Social Sciences and Humanities Research Council (SSHRC)*. Esses órgãos assinam o *Tri-Agency Framework: Responsible Conduct of Research* (2011). Essa iniciativa expressa a natureza multidisciplinar dessa política nacional e sinaliza o papel ainda mais relevante de ações para a inclusão de RI/RCR na agenda das instituições de pesquisa canadenses. Os principais objetivos do *Framework* são os seguintes:

- a. garantir que as decisões de financiamento feitas pelas agências sejam baseadas em informações precisas e confiáveis;
  - b. garantir que recursos públicos para a pesquisa sejam utilizados de forma responsável e de acordo com os acordos de financiamento;
  - c. promover e proteger a qualidade, acurácia e confiabilidade das pesquisas financiadas pelas agências;
  - d. promover a equidade na condução da pesquisa e no processo utilizado para lidar com alegações de violações das políticas estabelecidas.
- [tradução da autora]

Podemos assumir que esses objetivos são muito similares aos que estão na essência das iniciativas para promover RI/RCR de órgãos financiadores em diversos países. No Brasil, por exemplo, destacam-se as do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (Diretrizes sobre Integridade na Pesquisa, 2011) e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) (Códigos de Boas Práticas Científicas, 2011).

Se buscamos as principais motivações que alavancaram a discussão sobre RI/RCR que hoje se trava na ciência contemporânea, nos deparamos inevitavelmente com o contexto da pesquisa científica norte-americana, especialmente entre as décadas de 1970 e 1980. Esse é um período marcante em que casos de má conduta na pesquisa ganham maior atenção na ciência e na mídia. Esses problemas deixam de ser uma questão a ser resolvida apenas dentro dos laboratórios e universidades, tornando-se objeto de discussão no congresso americano (La Follette, 1994). Outro fato importante é que as relações entre ciência e indústria também começam a ficar mais estreitas, com o aumento de atividades colaborativas entre a universidade e o setor produtivo.

Essas colaborações ganharam estímulo com o estabelecimento do Bayh-Dole Act em 1980 (Schacht, 2011), que fez com que a transferência de tecnologias mudasse de foco, permitindo a pesquisadores, universidades e empresas privadas patentear e licenciar invenções advindas de pesquisas financiadas com verba federal. Nesse contexto, o Bayh-Dole Act permitiu às universidades ganhos financeiros com a comercialização da pesquisa e invenções (Stephen *et al*, 2010). Quanto ao financiamento da indústria para projetos de pesquisa biomédica, eles dispararam entre 1980 e 2000, passando de cerca de US\$ 1,5 bilhões para US\$ 22,4 bilhões (US General Accounting Office, 2001). Esse investimento levou ao desenvolvimento de novos produtos e tecnologias médicas, mas também provocou reflexões sobre as relações financeiras e os conflitos de interesse advindos das interações entre a indústria e os cientistas (Booth, 1988; US General Accounting Office, 2001).



Essa discussão sobre conflitos de interesse foi crescendo ao longo dos anos, mas eles compunham apenas uma pequena parte dos desafios com os quais iria se deparar a comunidade científica - naquele momento norte-americana, mas depois, mundial. Dentre esses desafios estava a percepção pública de que nem sempre havia o devido rigor na divulgação de resultados de pesquisa. Havia também certo questionamento, no cenário político, da autonomia historicamente concedida aos cientistas para a regulação da ciência. Nas décadas de 1980 e 1990, alegações de fraude na condução e publicação de resultados investigados por órgãos como os *National Institutes of Health* (NIH), o *US Office of Research Integrity* (ORI) e pelo congresso americano refletiam o ambiente de transformações que influenciaram enormemente a comunicação da ciência.

### **Má Conduta em Pesquisa: Difícil Mensurar**

Uma dessas alegações sugeria uma linha tênue entre erro e fraude na apresentação de dados em um artigo publicado no periódico *Cell*. Esse artigo era de co-autoria de David Baltimore - um dos mais respeitados virologistas americanos e ganhador do Prêmio Nobel de Medicina em 1975 - e Thereza Imanishi-Kari, sobre quem recaíram as acusações de fraude. David Baltimore, embora tenha solicitado a *retraction* para o artigo da *Cell*, manteve sua posição de que a obtenção e análise dos dados foram legítimas. O parecer resultante dessa investigação, indicando que não houve fraude na pesquisa, foi confirmado em 1996, após 10 anos de investigação, que envolveu até mesmo o *US Secret Service* (Friedly, 1996).

Durante esses 10 anos, o embate entre cientistas e políticos *foi* permeado, entretanto, por casos reais de má conduta científica. Esse embate era também permeado pelo sentimento de que fraudes na ciência seriam raras e que a auto-regulação da ciência daria conta sempre, de alguma forma, de revelar as poucas “bad apples” responsáveis por esses desvios éticos (Martinson, 2005; Macilwain, 2012). No entanto, uma pergunta inquietava a muitos pesquisadores e gestores, que não necessariamente assumiam que casos de má conduta em pesquisa eram tão raros assim: Qual a dimensão do problema?

Uma publicação na *Science* (2000) intitulada “Quão Prevalente é a Fraude? Uma Questão de Um Milhão de Dólares” mostra uma iniciativa do governo americano para financiar projetos de pesquisa que pudessem contribuir para responder a essa pergunta e ajudar a dimensionar o problema. Naquele momento, as estimativas de fraude em projetos e publicações eram discrepantes e baseadas em fontes que sugeriam um quadro parcial apenas e, para alguns, conservador, do problema. De acordo com Nicholas Steneck (2000), então consultor do *US ORI*, naquele momento as discrepâncias eram visíveis, com cenários que variavam muito, dependendo da fonte ou tipo de pergunta formulada: para casos documentados, por exemplo, pelo *US ORI*, identificava-se 1 caso de má conduta em cada 10,000 cientistas; porém de 1 a 13 pesquisadores, em cada 100, diziam que sabiam de pelo menos 1 caso.

O cenário era ainda mais diverso quando o espectro de práticas anti-éticas era ampliado e quando o universo estudado incluía, por exemplo, alunos de graduação. Nesse contexto, ainda que pesquisadores em RI/RCR considerem que essas estimativas não sejam reais (Fanelli, 2009), a idéia de que o percentual de resultados de pesquisa fraudados ou suspeitos não ultrapassa 1% foi e ainda é prevalente. No contexto das *retractions*, a percepção é que o pequeno percentual (de no máximo 0,2%) desses documentos reflete de alguma forma aquela estimativa.

Na verdade, a subjetividade que acompanha as incertezas das estimativas sobre má conduta baseadas em casos documentados também acompanha as *retractions*. No entanto, elas também não devem ser consideradas marcadores fiéis de má conduta, já que publicações podem ser retratadas por outras razões, como erros legítimos, por exemplo, e porque *retractions* em muitos casos também dependem de alegações, além de outros fatores. É por vários desses motivos que, quando olhamos para a integridade e conduta responsável em pesquisa no contexto da comunicação da ciência, não são poucos os desafios. Um deles está relacionado ao processo de correção da literatura científica.

## Correção da Literatura Científica: Questões Contemporâneas

Na verdade, o processo de correção da literatura científica depende da identificação de um problema que invalide os resultados de um estudo – na maioria das vezes um erro ou algum tipo de má conduta - do mecanismo que dará visibilidade a tal problema e da atitude dos pesquisadores/editores diante desse problema. Quando o trabalho já está publicado num periódico científico, a identificação do problema pode ser feita pelos próprios autores do estudo ou por outros pesquisadores da área, sendo, em ambos os casos, reportado ao editor do periódico.

Entretanto, como a própria literatura acadêmica tem mostrado em estudos recentes (Grienneisen & Zhang, 2012; Fang *et al*, 2012), nem sempre a objetividade predomina nesse contexto da comunicação científica. Algumas vezes, o editor sabe que é necessário emitir uma *retraction* porque os resultados do artigo estão comprometidos, por exemplo, por algum tipo de manipulação de imagens. Quando, porém, a *retraction* é inevitável mesmo enquanto prossegue uma investigação sobre a suposta fraude, ela pode levar um tempo maior do que seria desejável para aparecer, podendo ser temporariamente substituída por uma *expression of concern* (Wager *et al*, 2009). Outras vezes o que ocorre é que nem sempre a nota explicativa que deve acompanhar e justificar a *retraction* menciona claramente o motivo. Essa situação pode ocorrer, dentre outras razões, porque a explicação pode ser prematura ou porque os autores não concordaram com a justificativa, podendo haver receio por parte do editor/periódico de sofrer possíveis processos jurídicos. Williams & Wager (2011) identificaram várias inconsistências entre as atitudes de editores de periódicos internacionais sobre *retractions*.

Outro fator complicador é que, em tese, são os autores que devem solicitar a *retraction*, ficando a cargo do editor fazê-lo quando não há alternativa, o que às vezes ocorre (Wager & Williams, 2011). A questão é que os autores devem concordar e ser responsáveis também pelo texto que irá justificar a retirada/retratação do artigo. O que vem sendo observado, entretanto, é que em alguns casos comprovados de falsificação de resultados, por exemplo, a justificativa pública da *retraction* não indica essa razão e nem mesmo menciona questões de

natureza ética (Grienneisen & Zhang, 2012; Fang *et al*, 2012). Algumas justificativas são muito gerais. Às vezes na nota explicativa os autores apontam um determinado erro na condução ou interpretação de um experimento para justificar a invalidação de uma publicação, sendo a razão real, algum tipo de manipulação de dados. Wager & Williams (2011) ilustram bem situações em que a subjetividade em nada contribui para esclarecer as razões que invalidariam os resultados de uma dada publicação, como no quadro abaixo:

### **Exemplos de frases ambíguas nas notas explicativas em *retractions***

“Os autores solicitam a retirada do artigo porque há dados inaccurados e outras irregularidades.”

“Os autores não defendem mais os resultados do artigo.”

“A figura deve ser retirada por falta de dados que corroborem as informações nela contidas.”

“Esta *retraction*... está sendo solicitada por orientações legais.”

“A revisão continha numerosos erros no texto e nas referências que só foram descobertos após a publicação, embora não tenha havido má apropriação nem das novas idéias e nem dos dados apresentados no artigo.”

“Este artigo foi removido, a pedido dos autores, a fim de eliminar as informações incorretas.” (Wager & Williams, 2011) - adaptado e traduzido pela autora

Essas inconsistências foram demonstradas por Fang *et al* (2012), com artigos publicados que posteriormente sofreram *retractions*, por exemplo, no *Biochemical and Biophysical Research Communications* e do *Journal of Cell Biology*. Mesmo entendendo que o mais importante é que a comunidade de pesquisa e também

o público, obviamente, sejam informados que os resultados de um dado estudo foram invalidados, é fundamental que o motivo seja explicitado. Dessa forma, inconsistências ou erros legítimos não serão interpretados como instâncias de fraude acadêmica, podendo ser corrigidos posteriormente. Esse registro também é fundamental, dentre outras razões, para que as instituições e agências de fomento também se posicionem em casos em que práticas de má conduta em pesquisa motivaram uma *retraction*.

Além disso, muitas vezes os desdobramentos causados pela *retraction* podem impactar, consideravelmente, o estado da arte de uma dada área de conhecimento, bem como mudar radicalmente a rotina de tratamento de pacientes, por exemplo, em casos de invalidação de dados em áreas da saúde. Em 2009, o *Baystate Medical Center* nos Estados Unidos notificou aos periódicos, práticas de má conduta de um renomado professor e pesquisador na área de anestesiologia, que comprometiam dezenas de suas publicações; várias delas inclusive que balizavam recomendações de medicamentos anti-inflamatórios, para utilização em pós-operatório (White *et al*, 2011). As dezenas de *retractions* que ocorreram levaram a vários desdobramentos, incluindo a investigação de possíveis impactos dessas práticas sobre a saúde de pacientes e sobre estudos que se basearam nos dados invalidados.

## **Considerações Finais**

Os desafios que as políticas de integridade em pesquisa impõem para os pesquisadores no contexto da comunicação da ciência estão refletidos, parcialmente, nas dificuldades relativas à correção da literatura. Embora as políticas editoriais para promover a integridade e conduta responsável em publicações venham se disseminando de forma surpreendente nos últimos anos, há questões que dependem da atitude dos pesquisadores sobre o significado de uma *retraction* para sua própria prática como autor e escritor de ciência. Em 2010, a *Nature* publicou uma *retraction* solicitada por uma autora que havia se apropriado de informações de um manuscrito que ela avaliava enquanto revisora, em 2008, para o periódico *Plant Science*.

O deslize ético se referiu à apropriação de um trecho precioso do manuscrito em revisão (quebrando inclusive o compromisso da confidencialidade), sem a atribuição devida do crédito aos autores originais. O plágio ficou, portanto, expresso através de uma paráfrase escrita pela revisora/autora, que incluiu o trecho em seu artigo de revisão, elaborado a convite da *Nature Reviews Genetics* (2008). O foco do trabalho é a produção de biodiesel a partir da engenharia genética de plantas. A *retraction* foi publicada em 2010, mas esse artigo parece continuar a contribuir para diversos estudos relacionados ao tópico. Essa especulação pode ser razoável se levarmos em consideração que uma busca no Google Acadêmico (nov 2012) indica 183 citações, que incluem diversos artigos publicados em periódicos internacionais em 2011 e 2012. Uma hipótese seria a de que talvez os autores que citaram o trabalho não sabiam da existência da *retraction*, mas de fato não temos essa informação.

O que parece inquestionável é que uma *retraction*, independente da razão que a motivou, normalmente sinaliza que aquele conhecimento publicado estaria invalidado (Wager *et al*, 2009). Em boa parte dos casos, os resultados apresentados numa publicação que sofreu uma *retraction* não devem ser considerados. Por outro lado, cada vez mais, situações peculiares nos convidam a repensar nosso posicionamento como autores e escritores em relação ao impacto que determinadas *retractions* devem ou podem ter na nossa relação com a publicação retratada. Como lidar com esse artigo de revisão sobre biodiesel, por exemplo, caso fosse de interesse? Ignorá-lo completamente? Teríamos que necessariamente não citá-lo, por uma questão ética, já que sofreu uma *retraction*? E se lemos o artigo e acabamos nos apropriando do conhecimento ali compilado? Nesse caso ele não deveria ser citado? Essas e outras questões parecem sugerir que esse processo de correção da literatura demanda uma atitude bastante crítica dos autores, que inevitavelmente fazem parte desse processo.

Nesse sentido, é fundamental que autores, editores e instituições desenvolvam mecanismos que aumentem a eficácia das correções de forma que erros e dados suspeitos sejam sinalizados imediatamente e, de forma apropriada, para a comunidade acadêmica. Por outro lado, cabe ressaltar que promover a

integridade e conduta responsável na comunicação da ciência não depende apenas desses mecanismos. “As atitudes em relação às correções e retratações [também] terão que ser repensadas.” (Haldar, 2012).

## Referências

- BOOTH, W. Conflict of interest eyed at Harvard. *Science*, v.242, n. 4885, p.1497-9. 1988.
- CÓDIGO DE BOAS PRÁTICAS CIENTÍFICAS. FAPESP, 2012. Disponível em [http://www.fapesp.br/boaspraticas/FAPESP-Codigo\\_de\\_Boas\\_Praticas\\_Cientificas\\_jun2012.pdf](http://www.fapesp.br/boaspraticas/FAPESP-Codigo_de_Boas_Praticas_Cientificas_jun2012.pdf)
- DIRETRIZES SOBRE INTEGRIDADE NA PESQUISA. CNPQ, 2012. Disponível em <http://www.cnpq.br/documents/10157/a8927840-2b8f-43b9-8962-5a2ccfa74dda>
- FANG, F.C.F., STEEN, R.G., CASADEVALL, A. Misconduct accounts for the majority of retracted scientific publications. *PNAS*, v.109, n.42, p.16751-16752. 2012.
- FANELLI, D. How many scientists fabricate and falsify research? A systematic review and meta-analysis of survey data. *PLoS ONE*, v.4, e5738. 2009.
- FRIEDLY, J. How congressional pressure shaped the 'Baltimore case'. *Science*, v.273, n.5277, p.873-5, ago.1996.
- GRIENEISEN, M. L., & ZHANG, M.. A comprehensive survey of retracted articles from the scholarly literature. *PLoS ONE*, 7, e44118. 2012.
- HALDAR, K. The role of retractions in correcting the scientific literature. Set. 2012. Disponível em <http://blogs.plos.org/speakingofmedicine/2012/09/25/the-role-of-retractions-in-correcting-the-scientific-literature/>
- LA FOLLETTE, M.C. The politics of research misconduct: congressional oversight, universities, and science. *The Journal of Higher Education*, v.65, n.3, p.261-285. mai. – jun. 1994. Special Issue: Perspectives on Research Misconduct.
- MACILWAIN, C. The time is right to confront misconduct. *Nature*, v.488, n.7409, p.7. ago. 2012.
- MARSHALL, E. How prevalent is fraud? That's a million-dollar question. *Science*, v.290, n.5497, p.1662-1663. dez. 2000.
- MARTINSON, B., ANDERSON, M., DEVRIES, R. Scientists behaving badly. *Nature*, v.435, p.737–738. 2005.
- SCHACHT, W.H. The Bayh-Dole Act: Selected issues in patent policy and the commercialization of technology. Congressional Research Service. 2011. Disponível em <http://www.ieceusa.org/policy/eyeonwashington/2011/documents/bayh.pdf>

- STENECK, N. Assessing the Integrity of Publicly Funded Research: A Background Report for the ORI Research Conference on Research Integrity. Rockville, MD, USA: Office of Research Integrity. 2000.
- STEPHEN, A. MERRILL, A., MAZZA, A. Editors managing intellectual property in the public interest. Committee on Management of University Intellectual Property: Lessons from a Generation of Experience, Research, and Dialogue; National Research Council. Disponível em [http://www.nap.edu/openbook.php?record\\_id=13001](http://www.nap.edu/openbook.php?record_id=13001)
- STICKLEN, M.B. Plant genetic engineering for biofuel production: towards affordable cellulosic ethanol. *Nature Reviews Genetics*, v.9, p.433–443. 2008.
- STICKLEN, M.B. RETRACTION. Plant genetic engineering for biofuel production: towards affordable cellulosic ethanol. *Nature Reviews Genetics*, v.11, p.308. 2010.
- TRI-AGENCY FRAMEWORK: RESPONSIBLE CONDUCT OF RESEARCH. PANEL ON RESPONSIBLE CONDUCT OF RESEARCH. 2009. Disponível em <http://www.rcr.ethics.gc.ca/eng/policy-politique/framework-cadre/>
- U.S. GENERAL ACCOUNTING OFFICE, BIOMEDICAL RESEARCH: HHS DIRECTION NEEDED TO ADDRESS FINANCIAL CONFLICTS OF INTEREST (GAO-02-89), nov. 2001. Disponível em <http://www.gao.gov/new.items/d0289.pdf>
- US Office of Science and Technology Policy (OSTP). Federal Research Misconduct. Policy. Federal Register. dez. 2000 (Volume 65, Number 235).
- WAGER, E., BARBOUR W., YENTIS, S., KLEINERT, S. . Retractions: guidance from the Committee on Publication Ethics (COPE). 2009. Disponível em <http://publicationethics.org/files/retraction%20guidelines.pdf>
- WAGER, E., WILLIAMS, P. Why and how do journals retract articles? An analysis of Medline retractions 1988 e 2008. *Journal of Medical Ethics*, 2009. DOI:10.1136/jme.2010.040964
- WHITE, P.F., FANZCA, ROSOW, C.E., SHAFER, S.L.. The Scott Reuben saga: one last retraction. *Anesthesia & Analgesia*, v.112, n.3, p.512-515. 2011.



# A NÃO LINEARIDADE ENTRE A REAÇÃO DE QUEM COPIA E QUEM É COPIADO

Edson H. Watanabe<sup>1</sup>

**Resumo:** Este artigo apresenta um relato de experiências relacionadas ao problema de violação de direitos autorais de terceiros, bem como algumas medidas adotadas pela COPPE – Universidade Federal do Rio de Janeiro –, de forma a coibir possíveis problemas nesta área, incluindo medidas formais e educativas. O título sugere que o tema ainda é pouco esclarecido entre os alunos (e professores) de graduação e pós-graduação, sendo comum a reação totalmente não linear entre quem copia ou quem é copiado. Conclui-se o trabalho com algumas sugestões sobre medidas a serem adotadas para se eliminar (minimizar) problemas de plágios e conscientizar dos problemas de integridade na pesquisa.

**Palavras-chave:** Plágio, direitos autorais, *copyright*.

## 1. INTRODUÇÃO

O autor deste artigo não é especialista nos temas relacionados à ética em pesquisa ou na publicação; no entanto, por dever de ofício, há alguns anos passou a enfrentar problemas nesta área e, aos poucos, foi tendo que tomar certas medidas para evitar problemas maiores. Este relato não é conclusivo, mas apresenta a experiência da COPPE – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) – no tratamento preventivo dos problemas relacionados ao plágio e alguns pontos básicos relacionados com a ética na pesquisa. A integridade na pesquisa é um tema relativamente novo no meio universitário brasileiro e vai muito além do problema simples do plágio. O plágio, com as atuais ferramentas computacionais, é, de certa

---

<sup>1</sup> Atualmente, diretor para assuntos acadêmicos da COPPE/UFRJ. COPPE é a sigla para Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia, antiga Coordenação dos Programas de Pós-Graduação de Engenharia. watanabe@coe.ufrj.br

forma, fácil de ser detectado, obviamente dentro de algumas condições. Se a cópia foi feita a partir de documento não publicado, a detecção é muito difícil. A descoberta de prática antiética na pesquisa nem sempre é fácil de se detectar.

Apresentam-se a seguir algumas premissas básicas importantes para se contextualizar melhor o problema:

- Há uma certa confusão sobre o que seria o respeito aos direitos autorais de terceiros – ou seja, não há clareza entre os professores e alunos sobre o que seria o “respeito aos direitos autorais de terceiros”. E, pior, muitos acham que sabem o suficiente sobre o assunto, mas sugerem fortemente que ele seja discutido e ensinado para terceiros numa atitude do tipo “óbvio que eu já sei o suficiente.” Vale lembrar que o direito dos autores é garantido na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no Capítulo I, dos direitos e deveres individuais e coletivos, que diz no inciso XXVII artigo 5 “aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar” [1].
- Este problema tem resultado em algumas consequências graves. São “vários” os exemplos recentes de pessoas que foram denunciadas por terem plagiado trabalhos de terceiros e, como consequência, foram punidas. As punições variaram desde demissões até reprimendas públicas (na internet), incluindo perda de título (perda do título de doutor, por exemplo) ou perda de cargo (um ministro da defesa da Alemanha perdeu o cargo e teve sua carreira política comprometida – BBC News [2]). Em geral, o copiadador acha que cometeu um deslize menor, e quem foi copiado entende que o “crime” foi gravíssimo, daí a forte não linearidade. As penas têm sido relativamente graves em muitos casos que envolvem dissertações e teses. Esses fatos mostram que há um *gap* grande entre o entendimento do que seria correto ou incorreto. Na verdade, trata-se de saber o que seria “legal” e o que seria “ilegal”.
- Há também “vários” casos de “despublicação” de artigos, que ocorre quando uma revista resolve publicar nota informando que um dado artigo já publicado não vale e não deve ser referenciado. Isso pode ocorrer no caso de plágio ou, mais comumente, no caso de quebra de procedimentos éticos, ou mesmo, de ações ilegais como a fabricação e falsificação de dados.

- A palavra “vários” nas frases acima deve ser mais bem explicada. Há dados que mostram que esse “vários” estaria na casa de 0,1% das publicações, o que, em si, não parece grande se visto pelo lado do “0,1%”, mas qualquer instituição que publique 1000 artigos tem alta probabilidade de ter 1 com fraude. Essa será uma instituição com sérios riscos de ser desacreditada. No mundo científico, esse número deve ser zero.
- Os plagiadores passados, aparentemente, não tinham consciência da imoralidade e muito menos da ilegalidade que estavam cometendo (Thomas, [3]). Pior ainda, em alguns casos o plagiador achava que estava “ajudando”.
- Há uma clara percepção entre os alunos de graduação e pós-graduação, e mesmo entre os professores de que “copiar e colar” são formas normais de se fazer um trabalho. Isso parece ser resultado do mau uso do avanço da tecnologia (computador e internet com suas facilidades) associado a uma falta de consciência de que estas duas atitudes (copiar e colar) podem ser ilegais. Esse problema parece estar enraizado desde o ensino fundamental e médio, passando pela universidade sem grandes alterações (ou talvez com aumento). O entendimento de que tudo que está na internet é livre e pode ser copiado é quase uma prática normal. Lamentável.

Os pontos acima foram detectados a partir de conversas informais com alunos e professores assim como a partir de notícias sobre os casos registrados na imprensa. Para essas conclusões, não foram adotadas nenhuma coleta de dados através de metodologia científica. Foram considerados apenas a experiência e os registros ao longo de alguns anos de vivência junto ao Conselho de Ensino de Pós-Graduação da UFRJ, na Diretoria para Assuntos Acadêmicos e também na Comissão de Pós-Graduação e Pesquisa, estes dois últimos da COPPE/UFRJ.

## **2. OBJETIVO**

O objetivo deste artigo é apresentar algumas medidas tomadas no âmbito da COPPE/UFRJ para prevenir plágios e alguns problemas correlatos. O relato a seguir mostra como está sendo a experiência na instituição. Também são esclarecidos de

forma simples alguns pontos básicos do problema com o objetivo de deixar claro, para a maioria dos problemas, qual deve ser a atitude a ser tomada.

A COPPE/UFRJ participou da organização do I e II BRISPE (Brazilian Meeting on Research Integrity, Science and Publication Ethics) em 2010 e 2012, respectivamente, sendo que a edição de 2012 culminou com a publicação, no final, da “Declaração Conjunta sobre Integridade em Pesquisa do II Encontro Brasileiro de Integridade em Pesquisa, Ética na Ciência e em Publicações (II BRISPE)” [4] em inglês, português e espanhol (Grupo de Trabalho do II BRISPE, 2012). Essa Declaração Conjunta apresenta várias recomendações para as instituições do país relacionadas com o tema de integridade na pesquisa e conduta responsável na pesquisa.

É importante registrar que essa declaração leva em consideração, em especial, o Relatório da Comissão de Integridade de Pesquisa do CNPq [5] assim como um artigo produzido por Santos [6].

### **3. A DECLARAÇÃO DE NÃO VIOLAÇÃO DE DIREITO DE TERCEIROS**

Como medida preventiva, desde 2007, a COPPE/UFRJ está exigindo de todos os alunos concluintes do mestrado ou doutorado uma declaração de não violação de direitos autorais de terceiros, conforme aparece no Apêndice A. Essa medida foi adotada tendo em vista que algumas universidades estrangeiras também exigiam declarações similares para se resguardarem de eventuais problemas. O objetivo da COPPE/UFRJ com essa exigência era evitar possíveis problemas e também dar um caráter educativo aos alunos e professores para passarem a se preocupar com o tema. No entanto, após cerca de dois anos de uso da declaração, através de perguntas a vários ex-alunos, constatou-se que os mesmos haviam assinado a declaração como se fosse “mais uma burocracia” a ser cumprida, sem o entendimento real dos compromissos assumidos com a declaração.

Dessa forma, a partir de 2010, além de se continuar a exigir a declaração de não violação de direitos de terceiros, também foi incluída uma palestra de

esclarecimento aos novos alunos no dia de sua recepção. Essa palestra não atinge 100% dos alunos da COPPE/UFRJ (que conta com 12 Programas de pós-graduação e cerca de 2800 alunos de mestrado e doutorado), mas alcança um percentual significativo e tem servido de base para se aumentar a conscientização de todos com os problemas do plágio e também dos problemas da integridade na pesquisa. Além disso, foi criado um ***minicurso de metodologia científica e integridade na pesquisa*** (Almeida e Vasconcelos, 2010) [7], ministrado com sucesso em 2011 e 2012.

Na verdade, muitos ex-alunos assinaram a declaração sem ter real conhecimento do conteúdo e implicações, por exemplo, do que seria a “não violação dos direitos autorais de terceiros”. Não se trata de problema de má fé ou má vontade, mas simplesmente desconhecimento por falta de oportunidade para aprender ou até mesmo a falta de conscientização.

No item **a** da declaração, a frase “*não viola os direitos autorais de terceiros, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas*” era entendida de forma imprecisa. Nesse caso, a grande confusão era com os textos ou documentos encontrados na internet. Muitos entendem que “o que está na internet” é de domínio público. E nem sempre o é.

No item **b**, lê-se que “*sua Tese ou Dissertação não se constitui em reprodução de obra alheia, mesmo que parcial, ainda com direitos autorais protegidos ou já em domínio público*”.

Esses dois itens da declaração esbarram no entendimento do que seria “direitos autorais” e, portanto, esse assunto necessita ser melhor definido, o que é feito na seção seguinte.

No item **c**, o aluno declara que “*em havendo textos, tabelas e figuras transcritos de obras de terceiros com direitos autorais protegidos ou de domínio público tal como ideias e conceitos de terceiros, mesmo que sejam encontrados na Internet, os mesmos estão com **os devidos créditos aos autores originais** e estão incluídos apenas com o intuito de deixar o trabalho autocontido*”. Além disso, o aluno

declara no item **d** que “os **originais das autorizações** para inclusão dos materiais do item **c** emitidas pelos proprietários dos direitos autorais, se for o caso, estão em meu poder”.

Os itens **c** e **d** servem para deixar claro que a inclusão de material de terceiros deve ser feita com autorização dos proprietários dos direitos autorais sempre que necessário. Aqui vale ressaltar que é normal que o direito autoral de um livro seja do editor do livro e não do autor. Os direitos autorais da maioria dos artigos técnicos publicados nas revistas são de propriedade das próprias revistas e não dos autores em si. Então, por exemplo, para se usar em um trabalho uma figura já publicada em um artigo, mesmo que originalmente feito pelo próprio autor, devem-se citar os autores (direito moral) e ter autorização dos proprietários dos direitos autorais (em geral, os editores da revista). É comum ser complicado e caro a obtenção da autorização para esse tipo de publicação.

A inclusão de conceitos e ideias de terceiros em uma obra deve ser sempre feita com a devida citação. A cópia de textos só é permitida em pequenas partes (até poucas linhas – não há uma definição clara do que seria “poucas linhas”, mas há um consenso de que 10 linhas seria além do limite de “poucas”) desde que citada a fonte e com o uso de tipo diferente do restante do texto. Por exemplo, com uso de itálico ou negrito ou tipos normais, mas sublinhados. Preferencialmente, os textos copiados de terceiros devem aparecer na forma: Fulano escreveu “*o sol é uma estrela*”. Ou seja, o nome do autor original deve aparecer na frente da parte copiada e deve-se acrescentar a referência. Alternativamente, é possível citar um trecho entre aspas, sempre com fonte diferente, em geral itálico ou fonte menor, na linha de baixo, se for maior do que 4 linhas e depois, entre parênteses, inserir o nome do autor e o ano da publicação.

De modo geral, há o entendimento de que usar material muito antigo não exige citação, o que é totalmente incorreto. Tudo que é de terceiro deve ser citado.

Por fim, o aluno declara, como normalmente é feito na página do CNPq para envio do currículo Lattes, “*que tenho ciência dos **Artigos 297 a 299** do Código Penal Brasileiro*” [8]. Para ilustrar, esses artigos são copiados abaixo e dão a dimensão

exata das consequências da falsificação de documento público ou particular ou omissão de declaração.

*“Art. 297 Falsificar, no todo ou em parte, documento público, ou alterar documento público verdadeiro: Pena reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.*

*Art. 298 Falsificar, no todo ou em parte, documento particular ou alterar documento particular verdadeiro: Pena reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa.*

*Art. 299 Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante: Pena reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa, se o documento é público, e reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa, se o documento é particular.”*

#### **4. ALGUMAS DEFINIÇÕES IMPORTANTES**

Para o entendimento desses problemas, algumas definições importantes são apresentadas a seguir. Aqui vale a pena começar pela definição de direitos autorais separando-a em dois tipos: direito de autor ou direito autoral moral e direito autoral (patrimonial).

**Direito de autor ou direito autoral moral, ou ainda, direito moral de autor** é o direito da pessoa que produziu uma obra de ser reconhecida eternamente como autora da obra. Não há prazos para exercer esse direito e a esse direito o autor não pode renunciar. Se uma pessoa é autora de uma obra, assim será eternamente e assim deve ser reconhecida.

**Direito autoral (*copyright*, em inglês) ou direito autoral patrimonial** refere-se aos direitos patrimoniais que um autor tem sobre sua obra. Pela lei dos direitos autorais, Lei No. 9.610 [9] de fevereiro de 1998, artigo 41, este direito tem tempo de validade: vale por 70 (setenta) anos contados a partir do dia primeiro do ano seguinte à morte do autor. O direito autoral (patrimonial) pode ser transferido a terceiros (*copyright transfer*, em inglês). É comum que, para publicar um trabalho, o autor

transfira os direitos autorais (patrimoniais) para o editor da revista e, dependendo da forma como foi feita a transferência, o autor pode ficar impedido de usar suas próprias criações (figuras, tabelas, por exemplo) em seus próprios trabalhos futuros sem a autorização do proprietário dos direitos autorais ou o pagamento de valores relativos a esse direito ao proprietário, em geral, o editor da revista. Por esse motivo, o item **d** da “Declaração de não violação de direitos de terceiros da COPPE/UFRJ” pede “*que os originais das autorizações para inclusão dos materiais do item c) emitidas pelos proprietários dos direitos autorais, se for o caso, estão em meu poder*”. Segundo o Dicionário Oxford [10] *copyright* trata de um direito legal exclusivo para um autor ou outra pessoa designada publicar uma obra protegida. Pode-se dizer também que se uma pessoa ou uma organização possui os direitos autorais sobre material escrito, música etc., esta é a única pessoa ou organização que tem os direitos legais para publicar, divulgar etc., e as outras pessoas devem pedir sua autorização para usá-lo no todo ou em parte.

**Plagiar**, segundo o Dicionário Aurélio [11], é um “*verbo transitivo direto significando assinar ou apresentar como seu (obra artística ou científica de outrem) ou ainda pode ser imitar trabalho alheio*”.

**Violação de direitos autorais** é o uso parcial ou total de textos, figuras, fotos tabelas, filmes de propriedade de terceiros sem autorização prévia dos proprietários dos direitos. Novamente, é importante lembrar que nem sempre o proprietário é o autor.

**Autor** é uma palavra que aparentemente todos sabem seu significado, mas, mesmo assim, é bom defini-la. Segundo a lei brasileira que trata dos direitos autorais (Lei Nº 9.610 de fevereiro de 1998 [9]), em seu artigo 11, “*autor é a pessoa física criadora de obra literária, artística ou científica*”. Em consulta ao Dicionário Aurélio [11], pode-se encontrar que autor é “*aquele que é causa principal; ou aquele que faz uma ação; agente; escritor de obra literária, científica ou artística; inventor, descobridor*”. Mas, mesmo com essas definições, ainda há margem para interpretação mais nebulosa. Por exemplo, um autor de um artigo pode estar na lista de agradecimentos e não na lista de autores. Ou melhor, uma pessoa que deveria



ser autor de um trabalho às vezes acaba saindo apenas na lista de agradecimentos, ou, em certas situações, nem isso. Por outro lado, tem havido também entendimento errado de que o “chefe” é autor por definição. Embora essa percepção pareça fazer parte da cultura de algumas áreas de pesquisa, esse tipo de autoria, quando realmente honorária, vem sendo severamente criticada nos últimos anos. Essa crítica está refletida nas orientações mais recentes sobre integridade em pesquisa do CNPq [5] e da FAPESP [6]. Isso não é correto e é difícil de se definir exatamente se o chefe é mesmo autor. Pode ser ou não. Nos casos em que o “chefe” é apenas chefe, o lugar certo para aparecer seria nos agradecimentos, se for o caso. O espírito da definição de autor é este definido na Lei Nº 9.610 ou no dicionário, mas, na prática, há margem para interpretações. Nas áreas técnicas, tem sido normal trabalhos com poucos autores, a maioria com menos de cinco, mas dado o aumento de trabalhos cooperativos, nota-se o aumento do número de autores. No entanto, nessas áreas, é raro que esse número ultrapasse uma dezena. Milojevic [12] apresenta um trabalho interessante para a área de nanotecnologia e nessa área altamente interdisciplinar, cerca de 80% dos trabalhos são com até cinco autores ou menos, mas cerca de 2,4% dos trabalhos têm mais de 10 autores, chegando ao pico de 50. Por outro lado, em áreas específicas, o normal é ter um ou dois autores em um artigo técnico, como em algumas áreas das ciências humanas. Uma área especial tem chamado a atenção nesse quesito de autoria: os trabalhos do CERN (Centro Europeu de Pesquisas Nucleares), onde é comum publicar trabalhos com centenas ou várias centenas de autores. Apesar de entender que as definições da Lei No. 9.610 de fevereiro de 1998 é bem clara, não se pode esquecer das peculiaridades de cada área. Vale ainda destacar que, no artigo 5º da Constituição Federal Brasileira, “*Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

(...)

*XXVII aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar; (...)*”

**Domínio Público** – segundo a Wikipédia [13], “*é o conjunto de obras culturais, de tecnologia ou de informação (livros, artigos, obras musicais, invenções e outros) de livre uso comercial, porque não submetidas a direitos patrimoniais exclusivos de alguma pessoa física ou jurídica, mas que podem ser objeto de direitos morais.*” Ou seja, obras de domínio público são obras que não são protegidas pelos direitos autorais patrimoniais e podem ser usadas livremente; no entanto, o direito de autor deve ser respeitado, devendo quem utilizar conhecimento de domínio público citar o autor original (direito de autor), se houver, ou a fonte, muito comum em trabalhos publicados por governos ou instituições. Um ponto importante a ressaltar é que **muita gente acha que o que está na internet é de domínio público. Pode não ser!** O fato de uma obra estar publicada na internet, mesmo que de graça, não significa que seja de domínio público. Nesse caso, pode-se dizer que é de acesso público, mas o uso por terceiros, principalmente, se for para ganhos financeiros, pode necessitar de autorização.

**Teses e dissertações** – O parecer 977/1965 do Conselho Federal de Educação [14], redigido pelo famoso Nelson Sucupira [N. sucupira, 1965], que baliza a pós-graduação brasileira, define que “*quanto ao Ph.D. é necessário o preparo de tese que constitui “contribuição de conhecimentos novos sobre um tema aprovado pelo Departamento” e ainda que a “tese, quando se trata do Ph.D., resultado de (...) devendo apresentar contribuição nova para o saber”.* Na época havia também a possibilidade de se chamar a dissertação de mestrado como tese de mestrado. Nesse contexto, uma tese de doutorado ou dissertação de mestrado poderia ser considerada como um documento privado, não havendo problemas de conter partes copiadas, desde que citada a fonte e com as devidas autorizações. Ocorre que, com a portaria da CAPES, conforme será mostrado na seção seguinte, as teses e dissertações passaram a ser documento acessível ao público. Isso traz outras conotações importantes. No passado, era normal exigir-se apenas que teses e dissertações estivessem disponíveis em bibliotecas, o que dava um certo caráter público, mas, de certa forma, limitado àqueles que tinham acesso à biblioteca do programa de pós-graduação ou mesmo da instituição que a abriga. Atualmente, as teses e dissertações

devem estar acessíveis na internet e, portanto, a inclusão de partes copiadas deve ter autorização expressa para essa divulgação.

## 5. PORTARIA 13/2006 DA CAPES

Em 2006, a CAPES baixou a Portaria 13/2006 [15] , onde seu artigo primeiro diz: “Para fins do acompanhamento e avaliação (...) os programas de mestrado e doutorado deverão instalar e manter (...) **arquivos digitais, acessíveis ao público** por meio da Internet, para divulgação das dissertações e teses de final de curso.” E continua no seu parágrafo primeiro: “Os programas de **pós-graduação exigirão dos pós-graduandos a entrega de teses e dissertações em formato eletrônico** simultânea à apresentação em papel, para atender ao disposto neste artigo.”

Essa portaria obriga que todas as teses e dissertações (há possibilidade de exceção definida na portaria) estejam acessíveis ao público. Esse fato muda bastante a classificação da tese como documento privado para documento acessível ao público. O acesso às teses deixa de ser apenas para aqueles que têm acesso à biblioteca e passa a ser amplo e irrestrito. Isso põe novas condições de contorno para as autorizações dos proprietários dos direitos autorais.

Um exemplo claro desse problema acontece em programas onde é recomendado que o aluno, ao escrever a sua tese, anexe também os trabalhos publicados. Isso facilita, inclusive, a avaliação pela banca examinadora. Mas, ao colocar os artigos publicados, com direitos autorais de terceiros, na internet, pode-se inviabilizar o “negócio” desse proprietário dos direitos autorais, se este for um editor, uma vez que uma pessoa, em vez comprar a revista com o artigo, pode simplesmente copiar a tese com o artigo. Não há registro de problemas desse gênero, mas há informação de alguns cursos que passaram a exigir o artigo apenas para o ato da defesa e, nesse caso, a tese seria um documento privado. Na tese divulgada na internet para o público, no lugar da cópia do artigo coloca-se apenas o endereço de onde o artigo pode ser encontrado ou adquirido.

## **6. INCLUSÃO DE PARTES COPIADAS DE TERCEIROS OU DO PRÓPRIO AUTOR**

A inclusão de informações ou partes copiadas de terceiros em apresentações ou mesmo em trabalhos de disciplinas ou relatórios é comum e não é proibida, desde que citada a fonte para não parecer que se trata de conhecimento gerado pelo autor, o que seria um plágio. Aqui se considera que as apresentações, trabalhos e relatórios são documentos particulares. No entanto, já se constatou que é comum uma pessoa usar, por exemplo, uma figura de terceiros em uma apresentação com as devidas citações, mas, depois de algum tempo, esta mesma pessoa começa a usar a figura sem as citações e, passado mais algum tempo, começa a usar como se fosse sua criação. Seria como a apropriação gradual da figura e, certamente, isso é ilegal. Há também o caso da pessoa que faz as apresentações, prepara os trabalhos de disciplinas ou relatórios contendo material copiado e depois disponibiliza na internet ou permite cópia por terceiros, que também disponibilizam na internet. A divulgação na internet de obras de terceiros, mesmo que seja apenas uma figura, deve ter autorização expressa para isso.

Uma situação interessante ocorre quando uma pessoa produz uma obra e a publica em uma revista com transferência de direitos autorais. Em grande parte das transferências desse tipo, o autor original não pode mais utilizar essa obra ou parte dela em outra publicação.

Um exemplo interessante ocorreu com este autor. Durante vários anos, publicou artigos em periódicos internacionais e, após algum tempo, resolveu publicar um livro com coautores. Na preparação do livro, algumas figuras, em especial, os resultados experimentais de difícil repetição foram utilizados. Ao se tentar publicar o livro, descobriu-se que era necessário o pagamento de altos valores para se conseguir a autorização para a publicação de algumas figuras que haviam sido geradas pelo próprio autor. Ao final, o livro foi publicado pela mesma editora das revistas onde os artigos haviam sido publicados. Aqui o problema não é ético, mas simplesmente comercial. Porém, nesses casos, as consequências podem ser mais complicadas, pois envolvem altos custos.

## 7. EXEMPLOS INTERESSANTES DE VIOLAÇÕES DE DIREITOS AUTORAIS

De tempos em tempos, vemos notícias de violação de direitos autorais. Recentemente, uma notícia foi publicada no jornal O Globo [16] mostrando que a Universidade de Harvard havia detectado a famosa “cola” entre alguns de seus alunos. A tecnologia moderna foi considerada como a grande incentivadora da prática de copiar e colar. Medidas duras foram propostas para se evitar tal procedimento.

Outro exemplo interessante também saiu nesse mesmo jornal. A reportagem falava do “Profeta Gentileza” [17], que, durante várias décadas, andou pelo Rio pregando a paz e escrevendo frases em locais públicos, em especial, viadutos, que foram ao longo do tempo ficando famosas. Talvez a frase mais famosa desse “Profeta” seja: “GENTILEZA GERA GENTILEZA”. A matéria no jornal mostrava que a frase está sendo usada em vários produtos, desde camisetas, chaveiros, chinelos etc., sem que a família receba pelos direitos autorais do falecido “Profeta”. Diversas frases desse “Profeta” podem ser encontradas na internet, mas usá-las comercialmente sem autorização é com certeza uma burla à lei de direitos autorais, ética e moralmente incorreto. O interessante é que também corre na internet, a título de piada, a frase acima, porém ligeiramente modificada dizendo “GENTE LESA GERA GENTE LESA”. E, em uma interpretação pessoal, pode ser estendida para “COPIAR E COLAR TAMBÉM GERA GENTE LESA”.

De fato, o ato de copiar e colar pode ser muito útil para se ganhar tempo na preparação de um trabalho escrito, mas, em muitos casos, as cópias são feitas sem a leitura e interpretação precisa daquilo que se copia. Portanto, tem sido prática comum um aluno copiar e colar textos ou mesmo figura, sem saber exatamente o que está colando e, naturalmente, esse conhecimento do material copiado não fica registrado em seu cérebro. Daí, é correto dizer que, em muitos casos, “COPIAR E COLAR TAMBÉM GERA GENTE LESA”. No caso dos alunos, é fundamental mostrar que o cérebro, para ser treinado, necessita de esforço de treinamento tanto quanto qualquer músculo do corpo. Se alguém quer ser um corredor, não basta ter duas pernas. Tem de exercitá-las “malhando” muito. Se quer ter um cérebro melhor preparado tem de

exercitá-lo pessoalmente. Copiar e colar muito provavelmente não ajuda em nada na preparação do cérebro.

## **8. CONCLUSÕES**

Antes de apresentar as conclusões parece importante comentar um ponto muito repetido entre alguns acadêmicos que defendem que o atual sistema de avaliação, seja da pesquisa, seja da pós-graduação altamente produtivista está sendo o principal culpado por essas práticas danosas. No entanto, com pensamento simples dá para se dizer que dinheiro é algo que ajuda e muito a qualquer pessoa a ter um padrão melhor de vida. E existem aqueles que roubam para ter mais dinheiro, porém todos sabem que isso é um crime. E, se roubam, o fazem com a consciência de que estão cometendo um crime e poderão ser punidos. Nos casos, dos deslizes na ética em publicação ou integridade na pesquisa parece que não havia clara noção de que algo ilegal estava sendo cometido plausível de ser penalizado, às vezes com extrema severidade.

É também fundamental induzir o aluno a fazer “o exercício de ser autor” de forma que o indivíduo não seja “apagado” enquanto pessoa reflexiva ficando incapaz de desenvolver suas próprias ideias e possa ser criativo, inovador e ter independência intelectual.

A vigilância e o alerta devem ser mantidos na graduação e na pós-graduação para garantir uma formação sólida. Há sérias preocupações com todos esses problemas e o país está começando a olhar com maior atenção para o problema do plágio e da integridade na pesquisa como demonstram os documentos da FAPESP [5], CNPq [6] e também da OAB [18]. Certamente, o caminho é longo e envolve esforços contínuos em todos os níveis do ensino. Nesse sentido, o combate à cultura de “copiar e colar” deve começar no ensino básico.

É fundamental, portanto:

- ❖ Manter a consciência do respeito pelos direitos autorais de terceiros;

- ❖ Citar os autores de todo material já publicado ou não sempre que utilizar texto, ideias etc. de terceiros;
- ❖ Obter as autorizações dos proprietários dos direitos autorais sempre que utilizar material protegido;
- ❖ Acabar com a cultura do “copiar e colar”;
- ❖ Respeitar os artigos 297 a 299 do código penal (Já seria um bom começo. Em todas as áreas!).

## 9. AGRADECIMENTO

Na preparação desse artigo foi fundamental o apoio e as sugestões da Professora Sonia Maria Ramos de Vasconcelos, do Instituto de Bioquímica Médica da Universidade Federal do Rio de Janeiro, e, em especial, de Paula Diniz, Revisora, que não só revisou, mas contribuiu para a melhoria do texto. Registra-se também o apoio do CNPq e da FAPERJ no desenvolvimento dos estudos para este trabalho. É importante citar também o convite e o estímulo recebido do Professor Walter Coli do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. Agradeço também aos Professores Maria Carlota Rosa, da Faculdade de Letras, Diana Maul, da Faculdade de Medicina e Dante Teixeira, do Museu Nacional, todos da UFRJ pelas discussões durante a elaboração da declaração do Apêndice A.

## 10. REFERÊNCIAS

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Constituição Compilado), acesso em 21/Jan/2013 às 7:17 [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)

BBC News Europe, “German Defence Minister Guttenberg resigns over thesis” <http://www.bbc.co.uk/news/world---europe---12608083>, acesso em 01/Fev/2013.

M. W. Thomas, “Eschewing Credit: Heywood, Shakespeare, and Plagiarism before Copyright”, [http://130.102.44.246/login?auth=0&type=summary&url=/journals/new\\_literary\\_history/v031/31.2thomas.pdf](http://130.102.44.246/login?auth=0&type=summary&url=/journals/new_literary_history/v031/31.2thomas.pdf), acesso em 01/Fev/2013.

- Grupo de Trabalho do II BRISPE “Declaração Conjunta sobre Integridade em Pesquisa do II Encontro Brasileiro de Integridade em Pesquisa, Ética na Ciência e em Publicações (II BRISPE), acesso em 30/Nov/2013. <http://www.iibrispe.coppe.ufrj.br/index.php/jointstatement>
- Relatório da Comissão de Integridade de Pesquisa do CNPq, <http://www.cnpq.br/web/guest/documentos-do-cic>, acesso em 02/Fev/2013.
- L. H. L. Santos, “Sobre a integridade ética da pesquisa”, <http://www.fapesp.br/6566>, acesso em 02/Fev.2013.
- R. M. V. R. de Almeida e S. M. R. Vasconcelos, “Minicurso de metodologia científica e integridade na pesquisa”, acesso em 03/Fev/2013. (<http://www.coppe.ufrj.br/ensino/metodologia.htm>)
- Código Penal Brasileiro, [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm), acesso em 04/Jan/2013 às 11:10 h.
- Lei Nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, acesso em 04/Jan/2013 às 11:16 h [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9610.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9610.htm)
- The Oxford Modern Dictionary, Clarendon Press, 1992.
- Novo Dicionário Eletrônico Aurélio – Versão 1.0 para iPhone, Positivo Informática, 2008.
- S. Milojevic , “Modes of collaboration in modern science: Beyond power laws and preferential attachment”, Journal of the American Society for Information Science and Technology, Volume 61, Issue 7, pages 1410–1423, July 2010.
- Wikipédia, [http://pt.wikipedia.org/wiki/Dominio\\_publico](http://pt.wikipedia.org/wiki/Dominio_publico) acesso em 14/01/2013 8:44
- N. Sucupira, “Parecer CFE no 977/65, aprovado em 3 dez. 1965”, Documento republicado pela Revista Brasileira de Educação, Set/Out/Nov/Dez 2005 No 30, pág. 162-173, 2005.
- CAPES, “Portaria 13/2006” - <http://www.capes.gov.br/component/content/article/53-servicos/2340-portarias>
- O Globo, “Suspeita de cola em Harvard”, matéria publicada no Caderno Mundo, em 01 de setembro de 2012.
- O Globo, “Faltou a gentileza de pagar”, matéria publicada no Segundo Caderno, em 14 de outubro de 2012.
- “OAB\_Documento\_Combate\_ao\_Plágio”, <http://www.iibrispe.coppe.ufrj.br/>, acesso em 31/Jan/2013.



## APÊNDICE A

Anexo da Resolução CPGP/COPPE, Nº 02, de 27 de novembro de 2007

### **Declaração de não violação de direitos autorais de terceiros**

Eu, (Nome completo), CPF, DRE, aluno do Curso de (Mestrado/Doutorado), do Programa de , declaro para os devidos fins:

a) que a ( ) tese / ( ) dissertação com título: “\_”, de minha autoria, não viola os direitos autorais de terceiros, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas;

b) que a ( ) tese / ( ) dissertação não se constitui em reprodução de obra alheia, ainda com direitos autorais protegidos ou já em domínio público;

c) que, em havendo textos, tabelas e figuras transcritos de obras de terceiros com direitos autorais protegidos ou de domínio público, tal como ideias e conceitos de terceiros, mesmo que sejam encontrados na *Internet*, os mesmos estão com os devidos créditos aos autores originais e estão incluídos apenas com o intuito de deixar o trabalho auto-contido;

d) que os originais das autorizações para inclusão dos materiais do item c) emitidas pelos proprietários dos direitos autorais, se for o caso, estão em meu poder;

e) que tenho ciência dos Artigos 297 e 298 do Código Penal Brasileiro.

Rio de Janeiro, // \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

# ÉTICA E INTEGRIDADE NA CIÊNCIA: DA RESPONSABILIDADE DO CIENTISTA À RESPONSABILIDADE COLETIVA

Marisa Russo<sup>1</sup>

**Resumo:** O objetivo deste trabalho é mostrar que as questões sobre ética e integridade na pesquisa devem ser abordadas a partir da discussão sobre a responsabilidade do cientista e também da responsabilidade coletiva. Este noção de responsabilidade coletiva implica em uma reflexão sobre os atuais valores atribuídos ao trabalho científico como um todo nos últimos anos, os quais vêm direcionando as decisões de muitos pesquisadores e organismos ligados à pesquisa e aos resultados que dela derivam

**Abstract:** The objective of this work is to show that questions about ethics and integrity in research should be addressed from the discussion about the responsibility of the scientist and also of collective responsibility. This notion of collective responsibility implies a reflection on the values attributed to current scientific work as a whole in recent years, which has been directing the decisions of many researchers and organizations linked to the research and the results derived from it.

## INTRODUÇÃO

No Brasil, a preocupação com a questão da ética e integridade em pesquisa só começou a ser discutida nos últimos anos, sobretudo após a publicação do código de ética e conduta científica elaborado pela Fapesp (2012)<sup>2</sup>, seguido da publicação do Relatório da Comissão de Integridade de Pesquisa do CNPq<sup>3</sup>, ambos permeados pelas congressos de ética e integridade em pesquisa, BRISPE (I BRISPE, 2011; II

---

<sup>1</sup> Universidade Federal de São Paulo

<sup>2</sup> FAPESP URL [http://www.fapesp.br/boaspraticas/FAPESP\\_Codigo\\_de\\_Boas\\_Praticas\\_Cientificas\\_jun2012.pdf](http://www.fapesp.br/boaspraticas/FAPESP_Codigo_de_Boas_Praticas_Cientificas_jun2012.pdf)

<sup>3</sup> CNPQ URL [http://www.cnpq.br/web/guest/view/-/journal\\_content/56\\_INSTANCE\\_0oED/10157/106200](http://www.cnpq.br/web/guest/view/-/journal_content/56_INSTANCE_0oED/10157/106200)

BRISPE, 2012)<sup>4</sup> realizados no Brasil. No entanto, a preocupação sobre a questão da ética e da integridade na ciência é um fenômeno mundial e já vem sendo abordada a algumas décadas por muitos outros países, os quais vem promovendo discussões para conscientizar pesquisadores sobre o problema, elaborando dispositivos legais e apoio à formação acadêmica capazes de nortear as condutas científicas. Para melhor compreender esta discussão que vem se formando em torno da questão da ética e integridade na pesquisa científica, poderíamos tentar responder a três questões iniciais:

- 1- Somos menos éticos e menos íntegros que nossos antepassados?
- 2- Que valores estão acoplados ao trabalho e à publicação científica hoje?
- 3- Vigiar, punir, prevenir ou transformar? Onde estamos e para onde queremos ir?

### **1- Somos menos éticos e menos íntegros do que nossos antepassados?**

A questão da fraude no meio intelectual, seja ele científico ou literário, não é um fato recente. Basta um pequeno sobrevôo na história para verificarmos que casos de plágio e de falsificação no meio intelectual como um todo é um fato de longa data.

Em um artigo de Jöel Birma, intitulado *Généalogie du Plagiat* (2012, p.33) ele mostra que o plágio sempre existiu, mas que, no entanto, ele nem sempre foi considerado, ou associado, a “uma falta imperdoável ou a um crime”. Segundo ele, a noção de plágio só começa a ser problemática a partir da modernidade, quando os campos intelectual e social da ciência e da literatura começam a se tornar autônomos e as produções literárias e científicas começam a adquirir valores. Um destes valores, segundo Birman, é o valor da autenticidade, que será a marca da individualidade na modernidade. Segundo ele, na modernidade o indivíduo precisa da autenticidade para não ser confundido com o outro e será esta necessidade de manter sua individualidade e identidade que vai fazer com que o plágio seja considerado um ato moralmente condenável e inaceitável. Esta opinião é de certo modo compartilhada por Michel Schneider em seu livro *Voleurs des mots*, no qual ele

---

<sup>4</sup> I BRISPE, URL <http://www.ibrispe.coppe.ufrj.br/>; II BRISPE, URL <http://www.iibrispe.coppe.ufrj.br/>.

nos lembra que o plágio sempre existiu, mas que esta prática era considerada como parte do aprendizado onde a apropriação era necessária. Schneider vai dizer que foi só por volta de 1800 que o plágio surge nas humanidades, mais especificamente nas letras, adquirindo um sentido pejorativo como sendo *roubo de um texto* (Schneider, 1985, p.35).

Em outro livro, escrito por Roland Chaudenay, *Les Plagiaires*, (2001), ele faz uma compilação de autores e obras desde o século XVI mostrando, através de parágrafos escolhidos, como diferentes autores (e muitos deles famosos) se apropriaram de idéias ou de passagens literalmente copiadas de outros autores na composição de obras que depois ficariam famosas. Ao longo de seu livro, Chaudenay nos mostra que as disputas em torno da autoria intelectual das obras literárias já existiam e que estas discussões já giravam em torno da polêmica sobre a legitimidade ou não do plágio. Em uma das passagens citadas por Chaudenay vemos, por exemplo, Voltaire defender-se de acusações de plágio com a seguinte reflexão: “Livros existem tal como existe o fogo em cada casa: pegamos o fogo com seu vizinho, o acendemos em nossas casas, o comunicamos a outros e ele pertence a todos” (Voltaire, *apud* Chaudenay, 2001, p.19). Mais adiante, Chaudenay cita outra passagem de Alexandre Dumas onde ele diz: “São **os** homens, e não **o** homem que inventa; cada um chega na sua vez e no seu tempo, se apropria de coisas conhecidas por seus pais, as utiliza através de novas combinações, e depois morre após ter adicionado parcelas à soma de conhecimento humano que ele deixará a seus filhos”, (Alexandre Dumas, *apud* Chaudenay, 2001, p.19).

No entanto, se a questão do plágio e da fraude intelectual já é um fato antigo na história, por outro lado o contexto no qual ele hoje se apresenta parece ter mudado. Se nos voltarmos para a literatura a partir da década de 80 iremos verificar que o plágio será enquadrado como um tipo de fraude inadmissível dentro de um novo contexto sobre a discussão da ética e integridade da pesquisa científica. Como bem lembra Anne Fagot-Largeault (2011), a fraude científica ou intelectual sempre tinha sido alvo de interesse dos historiadores, mas será a partir da década de 80 que este tema passará a ser o alvo principal das instituições científica dos pesquisadores, dos juristas, das políticas governamentais, entre outros. Como entender esta

mudança? O que ocorreu a partir da década de 80 que iria mudar o panorama científico e sua relação com a questão da ética e prática científica?

### **1.1- Um novo panorama da fraude e prática científica**

A preocupação com a ética e integridade na pesquisa começa a ser foco de interesse a partir dos anos 80, sobretudo nos Estados Unidos quando algumas das principais revistas científicas começaram a chamar a atenção para os casos de fraudes científicas que vinham acontecendo em algumas instituições de prestígio, envolvendo pesquisadores renomados. Tais fatos foram rapidamente midiáticos chamando a atenção não só das instituições, mas também da sociedade em geral, exigindo uma posição dos principais atores envolvidos, no caso as instituições de pesquisa.

Neste mesmo período, começavam a surgir trabalhos que questionavam sobre qual seria o impacto destas fraudes no conhecimento. O trabalho de Broad, publicado na *Science* (Broad, 1981, p.137-141), alertava para o fato de que as proporções dos atos de fraude poderiam ser maiores do que se imaginava e elas que poderiam colocar em risco não só o conhecimento científico, mas também a confiança da sociedade na ciência.

Diante desta inquietação em relação aos casos de fraude que vinham sendo publicados, e da repercussão que isso vinha trazendo, as universidades americanas e, em seguida as européias, se organizaram, cada qual a seu modo, para providenciar códigos de conduta visando a ética e integridade na pesquisa em suas instituições. Nos Estados Unidos foi criado o *Office Research Integrity (ORI)* - ligado às instituições de pesquisa e universidades e que ficava vigilante para os casos de financiamento. Em 2000 a Fundação Europeia de Ciência publica em 2000 um código de boas práticas. Aos poucos, o tema sobre a integridade na ética e na pesquisa vai ganhando espaço nos fóruns mundiais fazendo parte das discussões da UNESCO, da OECD, ao mesmo tempo em que ganhava espaço em conferências internacionais especializadas.

A primeira conferência mundial sobre o tema foi realizada em 2007 na cidade de Lisboa<sup>5</sup> e teve como objetivo sensibilizar cientistas e editores para a necessidade de promover a conduta responsável na ciência. A segunda conferência mundial deu-se em julho 2010, Singapura<sup>6</sup>, e trouxe como novidade a redação do primeiro documento guia para a responsabilidade na pesquisa. A terceira conferência mundial está marcada para 2013, em Montreal, Canadá<sup>7</sup>.

Se o tema da integridade na pesquisa tornou-se rapidamente um ponto de interesse das universidades, instituições de pesquisa e demais organismos políticos é porque esta discussão encontrou eco nos anseios desta comunidade. Poderíamos, no entanto, nos perguntar em que esta mobilização mundial em torno do tema da ética e da integridade na ciência que se iniciou a partir da década de 80 se diferencia de outros momentos onde estes temas também foram alvos de grandes discussões. Como exemplo, podemos citar a mobilização mundial de pesquisadores e sociedade em torno do código de Nuremberg, após a segunda guerra mundial. Como nos mostra Fagot-Largeault (2001), o código de Nuremberg foi, de certo modo, um dos primeiros códigos elaborados para garantir a boa conduta na ciência, mas ele se dirigia, sobretudo, a prática científica (como a vivissecção, o uso de animais, a utilização de humanos etc), e não fazia nenhuma menção às questões de plágio, falsificação ou fabricação de dados.

Esta dimensão ética da prática científica, ligada à questão da integridade e honestidade dos dados científicos, só se tornará uma preocupação legítima a partir da década de 80 onde passaremos a ver a elaboração explícita de políticas voltadas para a questão da integridade na pesquisa, distinguindo-as das políticas voltadas unicamente para a questão da ética.

Esta distinção entre a dimensão ética e a dimensão da integridade é bem explicitada no código elaborado em 2009 pelo Comitê Canadense de Integridade na Pesquisa. Segundo este documento, as políticas relativas à *ética na pesquisa* teriam

---

<sup>5</sup> World Conference on Research Integrity in Lisbon, Portugal (Calouste Gulbenkian Foundation, 16-19 September 2007)

<sup>6</sup> Singapore Statement on Research Integrity URL [http://www.singaporestatement.org/downloads/singapore%20statement\\_A4size.pdf](http://www.singaporestatement.org/downloads/singapore%20statement_A4size.pdf)

<sup>7</sup> 3<sup>rd</sup> World Conference on Research Integrity, [http://www.wcri2013.org/overview\\_e.shtml](http://www.wcri2013.org/overview_e.shtml)

como objetivo “assegurar a conformidade da metodologia científica às normas e práticas éticas aceitáveis” (État des politiques sur l’intégrité et l’inconduite en recherche au Canada, 2009, p.2). Por sua vez, as políticas relativas à *integridade na pesquisa* “se concentrariam nas questões sobre a honestidade, prudência e reconhecimento de igualdade, passando pelos problemas de má conduta na pesquisa que remetem a comportamentos inaceitáveis ligados, sobretudo, à fabricação, falsificação de dados e ao plágio[...], a chamada FFP” (État des politiques sur l’intégrité et l’inconduite en recherche au Canada, 2009, p2). Estes três campos da FFP juntos compõem o que se entende por fraude científica na atualidade, tal como foi definido em 2000 pela Secretaria do Estados Unidos em Políticas Públicas de Tecnologia e Ciência, a OSTP (*US Office of Science and Technology Policy*, 2000). Neste documento, a *Fabricação* esta relacionada ao ato de inventar os itens de suas pesquisas, seja ele qual for, (o método, o resultado, etc); *Falsificar os dados* é definido como o ato de modificar os dados, arranjar-los para que eles se adequem aquilo que o pesquisador supõe ser necessário para garantir sua hipótese. Por último, *Plagiar* é definido como sendo o ato de copiar sem dar qualquer referência da fonte ou autor do qual se copia<sup>8</sup>.

A partir das definições (nem sempre consensuais) vários trabalhos se propuseram a criar sistemas de classificação e quantificação que pudessem nos revelar o tamanho e a gravidade de esta situação. Inúmeros trabalhos se voltaram para a obtenção estatística sobre o aumento do número de fraudes detectadas nas publicações científicas advindas dos mais diferentes países e instituições, muitas vezes prestigiosas: ninguém parecia estar à salvo daquilo que se apresentava como uma “cultura do plágio” e, que rapidamente passa a ser a “cultura da fraude”.

Seríamos então *mais fraudadores* que nossos antepassados? As divergências para esta resposta não tardaram a chegar.

Apesar das estatísticas alarmantes sobre a fraude científica vários autores acreditam que este aumento na fraude em relação a outros períodos seja ilusório,

---

<sup>8</sup> OFFICE OF SCIENCE AND TECHNOLOGY POLICY, na publicação do Federal Register: December 6, 2000 (Volume 65, Number 235)], acessado 20 de novembro de 2012, URL [http://nrc.noaa.gov/plans\\_docs/fed\\_research\\_misconduct\\_dec\\_2000.pdf](http://nrc.noaa.gov/plans_docs/fed_research_misconduct_dec_2000.pdf)

pois poderíamos pensar que, em termos de *porcentagem* de trabalho publicado, esta se mantém estável ao longo dos diferentes períodos analisado. Outros acreditam que foi a *deteção* das fraudes que aumentou e não necessariamente o *número* de fraudes, e que isso se deve à maior difusão dos resultados pelos meios de comunicação, facilitando o confronto, a utilização de programas de computador anti-plágio.

É interessante notar que, ao mesmo tempo em que se começava uma investigação visando quantificar o número de fraudes, outros autores começaram a atribuir uma espécie de valoração para cada um dos atos. Em um artigo de Martinson, BC *et al* (2005) os autores se propõem a classificar as fraudes através de uma escala de valoração para cada um dos atos, que poderiam ser mais ou menos graves: teríamos desde as fraudes maiores, passando pelas fraudes pequenas e ordinárias até chegarmos aquilo que chamam de *simples negligências*.

Através deste quadro, podemos constatar que duas coisas pareciam ocorrer quase que concomitantemente: a deteção da fraude e a elaboração de códigos e dispositivos na tentativa de coibi-la. No entanto, se quisermos realmente combater a fraude, e não apenas contabilizá-la e puni-la, é necessário saber *o que mudou* no panorama mundial que vem levando a este comportamento de fraude na ciência. Para responder a isso podemos passar para o segundo ponto de nossa análise.

## **2. - Que tipo de valores estão acoplados ao trabalho e a publicação científica hoje?**

No mundo atual a produção científica e intelectual, como um todo, tem se tornado a grande moeda mundial, um verdadeiro motor da economia e, mais do que nunca, os valores que atribuímos a esta produção científica também vem sofrendo grandes modificações. No artigo já mencionado de Fagot-Largeault (2011, p.6. #21) ela nos mostra que quando a ordem do *Publish or Perish* foi anunciada nos anos 50, nos Estados Unidos, ela foi mal acolhida pelos cientistas, o que fica bem nítido no livro de Waters,L (2005). Mas o mesmo não ocorreu a partir dos anos 80, quando o processo de medida da produtividade das instituições de pesquisa começou a ser



feito utilizando-se como medida o número de publicações. Este critério de produtividade passou a reger todas as vantagens em relação à promoção acadêmica e a obtenção de financiamentos para as pesquisas. Cria-se a obsessão pela avaliação da pesquisa através da quantificação da produção. A consequência disso para a atividade científica, conclui Fagot-Largeault, foi desastrosa. Em primeiro lugar, diz ela, assistimos a um aumento e fragmentação das publicações científicas. Alguns autores (Siegel, D.; Bavey, P., 2010) mostraram que, entre 1980 e 1990, o número de publicações subiu de 200 a 300%, exatamente ao mesmo tempo em que se instalava a prática da fragmentação da pesquisa - ou de idéias- em vários artigos, como um modo de aumentar o número de publicações. Em segundo lugar, diz ela, a competição para a obtenção do financiamento tendo como mérito a quantidade de trabalhos publicados começou a ruir o comportamento ético e a competitividade entre os pesquisadores (Titus, S.; Bosh, X. 2010, p.436-437)

No dossiê Canadense, já citado (État des politiques sur l'intégrité et l'inconduite en recherche au Canada, 2009) existe uma descrição do efeito deletério desta pressão sofrida pelos pesquisadores canadenses à uma produção científica sem limites. Este dossiê mostra que, em um primeiro momento, o Canadá, como muitos outros países, foi alvo de uma pressão mundial para a produtividade científica. Como consequência, o governo canadense, na tentativa de aumentar sua produtividade e tirar maior proveito de seus investimentos, acreditou ser vantajoso associar-se ao setor privado. Este, por sua vez, tinha interesse na inovação e via na parceria com a universidade e seus pesquisadores, uma aliança proveitosa. Ao mesmo tempo, estudantes e pesquisadores pareciam aprovar tal parceria entre o setor público e o setor privado, pois isto aumentava as chances de financiamento. De acordo com este dossiê canadense, o que parecia um acordo quase perfeito, teve um desfecho catastrófico para a pesquisa científica no Canadá, tal como descrito abaixo:

*“os efeitos cumulativos desta relação se traduziram pela emergência de um meio de pesquisa caracterizado pelas relações público - privado complexas que aumentaram a possibilidade de erosão da integridade na pesquisa..... A concorrência entre os cientistas e a importância crescente*

*que reveste os dossiês de publicação e os índices de citação para promoverem a ascensão profissional intensificaram o estresse relacionado ao campo da pesquisa que se manifesta pela erosão do colegiado” (État des politiques sur l’intégrité et l’inconduite en recherche au Canada, 2009)*

Este dossiê chama a atenção em nota para um exemplo desta erosão da integridade descrevendo o fenômeno da contratação de autores pelas indústrias farmacêuticas no qual as próprias indústrias passaram a redigir os protocolos de pesquisa apoiando na discussão os resultados de seu próprio medicamento. Ao mesmo tempo, as indústrias farmacêuticas passaram a recrutar os pesquisadores dispostos a emprestarem seus nomes como possíveis autores destes trabalhos em troca de dinheiro e de outras vantagens. (État des politiques sur l’intégrité et l’inconduite en recherche au Canada, 2009, nota 10)

Podemos dizer que, todos estes trabalhos e relatos deixam claro que a fraude não é produto apenas da pressão sobre os pesquisadores impulsionados para a publicação selvagem. A fraude só existe porque existe um meio que lhe é favorável.

Em um artigo de Doyère, D (2012) ele faz uma análise interessante mostrando como a própria universidade, durante muitos anos, através de uma política de tolerância a fraude permitiu que esta conquistasse, de certa forma, um espaço nas instituições. Segundo ele, a prática da tolerância à fraude nas universidades foi instaurada em função de certos interesses: o medo do escândalo, a proteção de poderosos, os jogos de relação, as redes sociais de proteção repartida pela coletividade, passando a formar um meio que sufoca todo aquele que, por acaso, se encontra em descompasso com esta convenção social. Diante disso, instaurou-se um certo medo e receio por parte daqueles que não praticam o fraude os quais, por sua vez, passaram a não querer vê-la. O que vê a fraude e fala sobre ela passa a ser um elemento perturbador dentro deste sistema. Segundo Doyère (2012), o estado de cegueira é essencial para que se mantenha o equilíbrio destas instituições. Mas este estado de tolerância também cria a sensação de impunidade por parte daqueles que

estão sempre prontos a arriscar, a optar pela fraude para conquistar objetivos acadêmicos e de financiamento.

Em um estudo experimental bastante interessante realizado por Koocher,G.; Keith-Spiegel,P. (2010) os autores entrevistaram por volta de 2000 pesquisadores perguntando-lhes se eles intervinham junto aos colegas quando viam algo em suas condutas que lhes parecia duvidosos ou errado. Destes pesquisadores, 63% responderam à pergunta de forma afirmativa. Perguntou-se então para estes pesquisadores que intervinham juntos aos colegas qual a reação de seus colegas e eles descobriram que em 28% dos casos a falta era corrigida, enquanto que em 27% dos casos não o era. Perguntado, então, o que ocorria após a intervenção destes pesquisadores a eles próprios, foi observado que 50% dos pesquisadores que intervinham junto aos colegas viram suas carreiras interrompidas, o que significa que assinalar uma fraude põe em risco sua carreira. Este tipo de comportamento de punição de quem ousa falar, ou do silêncio absoluto de todos aqueles que vêem o ato duvidoso e nada dizem, é sinal de uma sociedade corrompida, onde os valores foram todos trocados.

Diante deste quadro, podemos passar para a última parte de nossa análise.

### **3- Vigiar, punir, prevenir ou transformar? Onde estamos e para onde queremos ir?**

Os casos de fraudes publicados na imprensa chamaram a atenção da sociedade, criando a necessidade de uma resposta por parte da academia. Ao mesmo tempo as agencias financiadoras e os governos de vários países já não acreditavam mais que os casos de fraudes fossem apenas aberrações, raridades e exigiam uma maior supervisão, criando, então, dispositivos que pudessem coibir sancionar, acompanhar estes casos de fraude. No mundo inteiro são criados Comitês de Integridade, dossiês de integridade, códigos de ética e conduta e câmara de integridade são impostas em muitas universidades, sendo uma condição *sine qua non* para a obtenção de financiamentos na pesquisa. No artigo de Fagot-Largeault (2011 p.10, #39.) ela lembra que, nos Estados Unidos todo candidato a um

financiamento deve assinar um termo onde se compromete a devolver o dinheiro em caso de fraude e, para ter certeza que ele terá condições de assumir este compromisso, caso a fraude venha a ocorrer, foi criado um seguro anti-fraude, pago pelo candidato. Ao mesmo tempo para ser financiado o candidato deve provar que sua instituição possui um programa de boas práticas em pesquisa.

Ora, mas seria este sistema de vigilância e punição extrema a solução? Não estaríamos sendo levados a uma asfixia de todo trabalho científico e intelectual na medida em que os esforços e o dinheiro que poderiam ser aplicados na pesquisa inovadora acabam sendo repartidos para a própria supervisão da honestidade e integridade da pesquisa? Em uma análise feita por Bergada, M (2012) “nem o direito civil e nem o direito penal podem resolver o caso da fraude acadêmica”. Outro caminho deve ser encontrado.

### **3.1- Responsabilidade como valor na pesquisa científica**

Ao longo desta exposição, vimos que os diferentes valores que vêm sendo atribuídos a prática científica - onde a quantidade parece superar a qualidade - tem levado a uma erosão da ética e integridade na pesquisa. Poderíamos nos perguntar, então, de que modo o conceito de responsabilidade poderia ser introduzido na ciência para garantir esta ética e integridade, sem entrar em conflito com a noção de liberdade no conhecimento científico.

Na medida em que vimos os diferentes valores (quantificação, número de publicações, pragmatismo) atribuídos à pesquisa sendo um dos maiores problemas para a erosão da ética e integridade na pesquisa deveríamos nos preocupar, não apenas em criar mecanismos de sanções, detecções, códigos de conduta, mas também deveríamos pensar como transformar o próprio conceito de responsabilidade em um destes valores na *mensuração* da prática científica.

Em um artigo de Bergada M. (2012, p.7) ele nos indica um destes caminhos no qual ele afirma que a responsabilidade, face à pesquisa científica, deve ser encarada como uma “responsabilidade coletiva”, pois todos deveriam se considerar

implicados na questão do plágio e da fraude científica. Pesquisador e toda a sociedade devem se sentir envolvidos na discussão sobre a fraude, pois suas conseqüência se alastram não só no sistema acadêmico, no sistema de conhecimento mas também de forma diretamente nociva sobre nossa vida no dia a dia. Um dado fraudado sobre um medicamento, sobre um agrotóxico, sobre um estudo climático pode ter repercussões negativas imediatas sobre a sociedade seja porque permite a implantação de políticas de saúde e sociais muitas vezes irrevogáveis.

Ao mesmo tempo a responsabilidade sendo vista como um valor na prática científica poderá opor-se ao impulso da fraude, ao mesmo tempo em que permitirá direcionar a própria investigação científica na direção da ética. Afinal, um protocolo sem faltas, uma hipótese certa, dados absolutamente confiáveis muitas vezes são tão perniciosos quanto a fraude de um de uma pesquisa falsa se não estiverem comprometidos com a responsabilidade ética. A responsabilidade como valor maior da ciência garante este compromisso duplo entre cientista e sociedade, pois ela garante que ambos valorizam o conhecimento.

Tornamo-nos mais responsáveis quando temos mais consciência dos atos que praticamos e de suas conseqüências. Deveríamos pensar não só em instaurar câmara de integridade de pesquisa, mas deveríamos promover com maior freqüência o debate o sobre a ciência, responsabilidade científica, garantindo a presença de cientista, alunos, instituições, editores, juristas e também o restante da sociedade. Este tipo de debate ainda é bastante tímido nas instituições de pesquisas e mesmo nos grandes congressos temático raramente se vê espaço para debater questões de ética e integridade sendo todas as chamadas voltadas unicamente para trabalhos de análise de dados. Ao mesmo tempo, os valores dados aos critérios de publicação científica e classificação de autores deveriam urgentemente voltar-se para o quesito *qualidade* ao invés de *quantidade*.

## BIBLIOGRAFIA

BENGHOZI, P.J; BERGADA,M. Publications et plagiat à l'ère de l'internet: réponses collectives à de nouvelles pratiques. In GUGLIELMI, G.J.; KOUBI, G. Le plagiat de la Recherche scientifique, LGDJ, 2012.

BERGADA, M. Science au plagiat. In Expression de l'innovation en géoscience, Une journée avec Bernard Beaudoi, Cojan, I., Friès G., Grosheny, D., Parize O., Paris: Presses de Mines, Collection Sciences de la Terre et de l'environnement, p.51-63, 2012.

BIRMAN,J. Généalogie du Plagiat, in GUGLIELMI, J.; KOUBI, G. Le plagiat de la recherche scientifique, L.D.G.D, p.33, 2012.

BROAD W.J. Fraud and the Structure of Science, *Science*, vol. 212, no 4491, 10 avril, p.137-141, 1981.

CHAUDENAY, R. Les Plagiaires, Perrin, 2001.

SIEGEL D.; BAVEY,P. Battling the Paper Glut [Letter], *Science*, vol. 329, no 5998, 17 septembre, p. 1466, 2010 apud FAGOT-LARGEAULT, A. 2011

DOYERE, D. Le Plagiat à l'université: un aveuglement organisationnel. In GUGLIELMI, G.J. ; KOUBI, G. - Le plagiat de la Recherche scientifique, LGDJ, 2012.

État des politiques sur l'intégrité et l'inconduite en recherche au Canada, 2009 -, consultado em 1/11/2012 URL: [http://www.hal.ca/HAL%207807%20State%20of%20Research%20Integrity%20Policies%20in%20Canada\\_FR.pdf](http://www.hal.ca/HAL%207807%20State%20of%20Research%20Integrity%20Policies%20in%20Canada_FR.pdf)

FAGOT-LARGEAULT,A. Petites et grandes fraudes scientifiques. In in La mondialisation de la recherche, Paris, Collège de France («Conférences »), 2011, [on line] on line 5 de agosto de 2011 e consultado dia 27/12/2012 URL : <http://conferences-cdf.revues.org/354>

KOOCHER,G.; KEITH-SPIEGEL,P. Peers Nib Misconduct in the Bud, *Nature*, vol. 466, no 7305, 22 julho, p. 438-440, 2010.

MARTINSON, B.C.; ANDERSON M. S.; DE VRIES, R. Scientists behaving badly, *Nature*, vol. 435, no 7043, 9 juin, p. 737-738, 2005.

SCHNEIDER, M. Voleurs des Mots, Paris, Gallimard, 1985 (1<sup>a</sup> ed.1970).

TITUS, S.; BOSH, X. Tie Funding for Research Integrity, *Nature*, vol. 466, no 7305, 22 juillet, p. 436-437, 2010.

WATERS, L. Enemies of Promise – publishing, perishing, and the eclipse of scholarship – Prickly Paradigm Press, 2005

# SOCIABILIDADE E ÉTICA NA UNIVERSIDADE

Yves de La Taille<sup>1</sup>

**Resumo:** Começamos por falar de elementos necessários à sociabilidade: convenções sociais, polidez, moral e ética. Uma vez que moral e ética são os elementos mais importantes para a sociabilidade, nos detemos mais longamente sobre eles por intermédio dos conhecimentos da Psicologia Moral. Em seguida, propomos uma avaliação da cultura contemporânea para mostrar que ela não é facilitadora da construção de personalidade ética. Acabamos o texto com algumas reflexões sobre o ambiente ético da Universidade de São Paulo.

**Palavras-chave:** sociabilidade, moral, ética, universidade de São Paulo

**Summary:** We begin by talking about the elements necessary to sociability: social conventions, politeness, morals and ethics. Since moral and ethics are the most important ones for sociability, we examine them in detail from the perspective of moral psychology. Then, we propose an evaluation of contemporary culture, in order to show that it does not foster the construction of an ethic personality. We conclude the text with some reflections on the ethical environment of the University of São Paulo.

**Keywords:** sociability, morality, ethics, University of São Paulo

O objetivo do presente texto é, num primeiro momento, pensar o que é a sociabilidade, notadamente na sua relação com a moral e a ética, e, num segundo, pensá-la na Universidade de São Paulo, dentro do contexto da pós-modernidade.

---

<sup>1</sup> Professor Titular aposentado do Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo.

## 1 - Sociabilidade.

O conceito de sociabilidade define-se por um conjunto de aptidões consideradas necessárias para se viver, com certa harmonia, em sociedade. Vejamos quais seriam algumas dessas aptidões que possibilitariam o que os franceses chamam de *savoir-vivre*, deixando de lado aquelas puramente pessoais, como, por exemplo, a capacidade de conter o mau humor.

**Convenções.** Há as chamadas convenções sociais, que variam de cultura para cultura e também de época para época (entre elas há as convenções de origem religiosa, mas falar delas aqui nos levaria longe demais). Por exemplo, vestir-se com a roupa considerada adequada para determinada reunião social. Outro exemplo: em certas culturas a relação com horários marcados é rígida e precisa, mas em outras, como é o caso do Brasil, a tolerância a atrasos é grande e, em reuniões sociais, chega até a ser inconveniente apresentar-se no horário marcado, horário este implicitamente considerado como ‘cedo demais’. Último exemplo: há piadas que podem ser contadas no âmbito privado, mas que soariam deslocadas e desrespeitosas em âmbitos públicos.

O emprego correto de tais convenções pressupõe, é claro, que sejam conhecidas, o que nem sempre é o caso: uma criança pequena poderá cometer gafes revelando sem pudor a sua opinião sobre alguém (*a verdade sai da boca das crianças*, como diz o provérbio) ou um estrangeiro poderá cometer indelicadezas por desconhecimento das convenções implícitas na cultura que o acolhe.

Falta acrescentar que quando há ausência de convenções claras para inspirar a ação, é necessário o que se pode chamar de ‘discernimento’: as pessoas envolvidas precisam ‘inventar’ uma forma de se relacionar, e isto pede, entre outras coisas, a percepção dos elementos em jogo.

**Polidez.** A chamada ‘boa educação’ pode ser tanto colocada na categoria ‘moral’ quanto na categoria ‘convenções’.



Ela pode ser colocada na categoria 'moral' porque corresponde ao que podemos chamar de grau zero do respeito: reconhecer a existência de outrem. Ora, várias fórmulas de polidez cumprem essa função: cumprimentar as pessoas que estão no lugar aonde chegamos, dizer 'obrigado' a quem nos dá alguma coisa ou presta algum serviço, por menor que ele seja, desculpar-se quando de uma falha mesmo mínima e sem importância, despedir-se quando deixamos um local, etc. Em todos esses exemplos, o emprego da fórmula de polidez atesta que consideramos outrem digno de alguma consideração. Tanto é verdade que se quisermos desrespeitar alguém, a maneira mais básica é simplesmente deixarmos de ser bem educados: não cumprimentar, não se despedir, não agradecer, etc., impolidez essa que passará o recado que, para nós, essa pessoa simplesmente não existe, ou não merece a mínima deferência.

Porém, a relação da polidez com a moral é a mais superficial possível: dizemos 'obrigado' mas para tanto não precisamos experimentar a gratidão, dizemos 'bom dia' sem a menor preocupação com a qualidade do dia que nosso interlocutor vai viver, dizemos 'até logo' até mesmo a quem não desejamos rever em breve, falamos 'desculpa' sem sentir a mínima culpa, e assim por diante. São expressões que empregamos maquinalmente, e nesse ponto as fórmulas de polidez assemelham-se a convenções. E, como tais, variam também de cultura para cultura e de época para época. Exemplo: chamar os pais de 'O Senhor' ou 'A Senhora' era prática comum e obrigatória no Brasil, era sinal de respeito. Hoje, tal forma de polidez se perde, e ela nunca existiu em países como a França. Outro exemplo, agora pela recíproca: em certos países, não seguir determinadas convenções é visto como falta de educação, em outros, não. É o caso do chegar atrasado, sinal de incivilidade em vários países europeus, e considerado mais como 'estilo pessoal' (dentro de certos limites, é claro) em países como o Brasil.

**O senso moral.** O tema da moralidade é de grande complexidade e tem preocupado filósofos desde a Antiguidade: note-se que aqueles considerados grandes se debruçaram sobre ela. Nas Ciências Humanas, também vários autores elegeram o tema da moral como objeto de suas pesquisas e reflexões.

De todas as virtudes que compõe a moralidade ou que se relacionam com ela, aquela que interessa diretamente a sociabilidade é o *respeito*. Ele pode ser pensado de duas maneiras complementares: respeito para com outrem como reconhecimento de um direito deste e respeito para com outrem como percepção e reconhecimento de sua singularidade, de sua experiência de vida particular.

O respeito como advindo do reconhecimento de um direito da pessoa a ser respeitada pode ter como base a noção de autoridade ou a noção de dignidade.

No primeiro caso, admite-se que certas pessoas, por ocuparem determinados lugares sociais, por esta razão e apenas por ela, têm o direito ao respeito moral. Por exemplo, o filho deverá respeitar os pais, o aluno deverá respeitar o professor, o praticante, o padre, o cidadão, o presidente, e assim por diante. É que se chama de respeito unilateral, pois a relação é assimétrica e não prevê reciprocidade. Note-se que no desenvolvimento da moralidade durante a infância, o respeito unilateral é o primeiro a aparecer no universo moral da criança e também será uma das primeiras fontes de legitimação das regras morais.

O respeito mútuo, portanto, não baseado na noção de autoridade, pressupõe que se veja em outrem algo intrínseco a toda pessoa e que leve ao respeito por ela a despeito de não ocupar lugar de destaque na sociedade. Aqui encontramos a noção de *dignidade* que, não por acaso, está no primeiro artigo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, onde se lê que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. Se toda pessoa é dotada, pelo fato de ser pessoa, de dignidade, ela deverá ser respeitada, pois o desrespeito traduz-se justamente por ações que a negam a outrem: agir como se outrem não existisse, como já vimos, mas também humilhar, desprezar, agredir verbal e fisicamente, etc.

A relação entre respeito moral por outrem e a sociabilidade é evidente: se não houver respeito, se o outro for, como acabamos de comentá-lo, visto como alguém cuja presença é desprezível, a sociabilidade deixa lugar a alguma forma de desprezo e violência. Como bem afirmado por Jeambar e Rémy, “*a moral não é tão mal assim, é o que distingue os bárbaros dos civilizados*” (2006, p217). A falta de sociabilidade, quando motivada por ausência de senso moral, inevitavelmente faz com que o

convívio cotidiano tenha aspectos de violência insuportável. Falta acrescentar que o respeito moral garante a sociabilidade até mesmo quanto há, entre as pessoas que convivem, antipatia ou ódio. O que o senso moral diz é que antipatia e ódio, que podem ser sentimentos justificados, não legitimam o desrespeito. E isso é essencial: se a sociabilidade dependesse apenas de sentimentos positivos entre as pessoas, ela simplesmente seria raríssima, para não dizer impossível.

Passemos agora ao respeito derivado da percepção e sensibilidade às características de outra pessoa. Temos uma complementaridade parecida com aquela que assinalamos entre as convenções e o discernimento: dissemos que em algumas situações, na ausência de pautas culturais que ditam a conduta, é necessário discernir quais são os elementos em jogo para decidir como agir de maneira sociável. No respeito, algo parecido ocorre: respeitar alguém às vezes pede que se leve em conta particularidades, que se adaptem as ações para corresponder a singularidades de outras pessoas. Dou dois exemplos, um até banal, outro trágico.

Imaginemos que encontramos um amigo com semblante triste. O que fazer? Sabemos que fazer pura e simplesmente conta de que nada percebemos, além de testemunhar falta de generosidade, também pode ser interpretado como desrespeito (desprezo) pelos sentimentos alheios. Algo deve ser feito. Alguém poderá dizer que o ‘imperativo moral’ exige que perguntemos à pessoa triste o que se passa com ela. Mas não é tão simples assim, pois fazer essa pergunta implica atravessar a fronteira da intimidade alheia. Ora, há pessoas que preferem nada falar delas mesmas e que, se perguntadas a respeito da própria intimidade, sentem-se invadidas. E outras não. Logo, com pessoas que são, como se costuma dizer, extrovertidas, perguntar sobre o estado afetivo pode ser a boa e respeitosa solução. Mas se forem introspectivas, outras estratégias poderão ser empregadas. Tudo depende da sensibilidade moral de quem vai agir. Se ela se limitar a seguir uma regra moral considerada sempre boa, pode, ao invés de respeitar, na prática, desrespeitar o interlocutor.

O segundo exemplo nos traz de volta ao conceito de dignidade. Pessoas contrárias à eutanásia e ao suicídio assistido às vezes empregam o seguinte argumento para defender a sua posição: abreviar a vida corresponderia a pensar que

uma pessoa muito doente perdeu a sua dignidade, que seu status é inferior. Aqui, a dignidade é compreendida exclusivamente como atributo de qualquer pessoa, e não há como discordar de que realmente o é. Interessantemente, os defensores da eutanásia e do suicídio assistido também falam em dignidade, tanto é verdade que a associação francesa que milita por eles se chama *Association pour le droit de mourir dans la dignité* (ADMD – Associação pelo direito de morrer na dignidade). O argumento central é o seguinte: pessoas totalmente privadas de autonomia, pessoas totalmente à mercê de decisões alheias, pessoas que são incessantemente ajudadas por outras sem nunca poder retribuir, pessoas que vegetam, pessoas que perderam o controle dos esfíncteres, etc., são pessoas que podem ter perdido o *sentimento* da própria dignidade, e, se for o caso, lhes é insuportável permanecer vivendo. Como se vê, os defensores da eutanásia e do suicídio assistido não discordam de que uma pessoa extremamente doente permanece sendo digna e logo precisa ser respeitada como qualquer outra pessoa, mas acrescentam que tal pessoa pode não considerar as suas condições de vida dignas e querer que seu desejo de morrer seja respeitado. Sem entrar no debate de que tem razão a respeito dos aspectos morais ou imorais da eutanásia e do suicídio assistido, é preciso reconhecer que seus defensores colocam um tema incontornável, mas que é negado por seus oponentes porque estes, certamente por inspiração religiosa e/ou kantiana, restringem o respeito por outrem ao cumprimento de uma lei ou à adesão a uma idéia. Ora, o respeito efetivo pelo outro às vezes pede mais do que isto. No exemplo que acabamos de dar, se uma pessoa tem para si que suas condições não são mais dignas, deve-se, pelo menos, respeitar esse sentimento, mesmo que tal respeito não implique aceitar o seu pedido de suicídio assistido (há outros temas morais em jogo, como o do valor absoluto, ou não, da vida).

**Ética.** Em geral, emprega-se o conceito de ética com o mesmo sentido do conceito moral: conjuntos de valores, princípios e regras que se traduzem em deveres. É por esta razão, por exemplo, que se fala em ‘código de ética’ ou em ‘ética em pesquisa com seres humanos’: nos dois casos, trata-se de estabelecer quais os deveres de determinados profissionais. Porém, há autores que reservam o conceito de ética para falar de algo mais amplo, a saber, para falar da ‘vida boa’. Assim

definida, a reflexão ética recai sobre 'que vida viver'. Por exemplo, perguntar-se se ter muito dinheiro ou fama corresponde a usufruir de uma 'vida boa' é uma reflexão ética. Mas se perguntar se é legítimo ganhar muito dinheiro ou fama sacrificando a solidariedade e a honestidade é uma reflexão moral. Assim, por um lado, podemos dizer que a ética é mais ampla que a moral, ou seja, que ela engloba a moral uma vez que decidir que vida viver é também escolher que deveres vão ser legitimados. E, por outro, podemos afirmar que a moral regula a ética, pois somente merecerão a qualidade de éticos os projetos de vida que respeitarem a moral. É o que nos diz Paul Ricoeur quando define ética como "*vida boa, com e para outrem, em instituições justas*" (Ricoeur, 1990, p.202).

A relação entre ética e sociabilidade pode ser pensada de suas formas.

A primeira é igual ao que vimos em relação à moral: como somente merecem o nome de éticos projetos existenciais que respeitam a moral, aqueles que desprezam esta última serão escolhidos por pessoas sem senso moral ou senso moral fraco, e muito provavelmente sem sensibilidade moral, fatores altamente complicadores para a sociabilidade. Podemos complementar o que acaba de ser dito por uma dimensão psicológica à qual voltarei e que, por enquanto, limito-me a descrever: *um indivíduo somente agirá conforme princípios e regras morais (seja quais forem) se esses fizerem sentido para o que, para ele, for considerado como uma 'vida boa'* (ver La Taille, 2006). No caso, se, para alguém, respeitar outrem em nada se relaciona com a vida que ele resolveu viver, as chances que tal respeito inspire suas condutas são muito pequenas.

A segunda forma como a ética se relaciona com a sociabilidade é mais sutil: pode acontecer que a 'vida boa' escolhida por alguém encontre nas pessoas com as quais convive obstáculos que a farão se sentir 'estrangeira', no sentido de Camus (1942), na sociedade na qual vive, prejudicando a sua sociabilidade. Vamos dar um exemplo que embora seja retirado da literatura, não deixa de ser altamente verossímil. Estamos nos referindo à peça *Le Misanthrope* de Molière (Molière, 1971). Não se pode dizer que *Alceste*, o misantropo criado pelo dramaturgo francês, seja sociável. Muito pelo contrário! Mas tampouco podemos dizer que ele seja imoral:

nada nele é agressão gratuita ou mero descaso pelos outros. Mas de onde vem então sua falta de sociabilidade? Como a personagem ela mesma o explica, por razões essencialmente morais e éticas. No campo da moralidade, diz ele: “*Eu somente encontro, em todo lugar covarde lisonja, injustiça, interesse, traição e perfídia*” (p.141). Ele, por exemplo, detesta a hipocrisia que consiste em não dizer francamente o que se pensa para manter em relativa harmonia as relações sociais. Tal falta de sinceridade é para ele condenável moralmente. E é também condenável eticamente, pois ele pensa que estimar tudo e todo mundo corresponde a nada estimar, corresponde a nada dar valor. Diz ele: “*Eu quero que sejamos sinceros e que, como homens de honra, não pronunciemos palavra que não venha do coração*” (p.143).

A personagem criada por Molière apresenta traços de caráter exagerados, como também os tem Meursault do *L’Etranger* de Camus, e isso acontece com frequência nas obras de arte. Todavia, como dito acima, são, todas as proporções guardadas, verossímeis. Encontram-se no mundo um bom número de Alceste e Meursault, para quem viver em sociedade nada tem de óbvio e, portanto, carecem de qualidade para a sociabilidade, não por desconhecimento de convenções, não por falta de polidez ou falta de senso moral, mas sim porque suas opções éticas (e também morais) não lhes permitem evoluir com harmonia na companhia dos seus contemporâneos. Não lhes falta *savoir-vivre*, falta-lhes saber viver como as pautas culturais dominantes consideradas por muitos como *allant de soi*. Muitos deles diriam como a personagem de Molière: “*Deixe-me nesse pequeno canto escuro com meu negro pranto*” (p. 208).

## **2. – Sociabilidade, pós-modernidade e universidade**

Como raramente monta-se uma mesa redonda para discutir porque as coisas vão bem, pode-se deduzir que ao realizar o debate sobre *sociabilidade e ética na universidade*, membros do Instituto dos Estudos Avançados da Universidade de São Paulo foram motivados por considerarem que alunos, professores e funcionários estão enfrentando problemas na esfera da convivência. E creio que ninguém haverá

de discordar: parece haver certa tensão no ar, não somente na universidade, aliás, mas na sociedade brasileira como um todo. Não conheço pesquisa que tenha sido feito a respeito deste mal-estar acadêmico. Se não existir, seria boa iniciativa realizá-la. Fiquemos então com algumas hipóteses, retomando uma por uma as diversas aptidões descritas acima.

Quanto às convenções sociais, é certo que seu número tem diminuído e também que diminuiu a força coercitiva de que gozavam décadas atrás. A rigor, podemos eleger os anos sessenta para datar o início de tal retração. Como lá se vão cinqüenta anos, nada de realmente novo, creio, está acontecendo nesse aspecto, com a única exceção do uso das redes sociais, que ainda carecem de convenções mais precisas de uso.

Em relação à polidez, pessoalmente não vejo grandes problemas no trato com as pessoas, mas com, novamente, uma exceção: o uso da internet. Na minha experiência pessoal, não é raro uma mensagem que envio não receber resposta: isso acontece quando, por exemplo, informo que não posso aceitar um convite que me é feito. Se aceito, a resposta do meu interlocutor chega na hora, mas se eu recuso, frequentemente ele simplesmente nada responde (nem ao menos acusa a recepção de minha resposta). Fosse o convite feito por telefone, essa não resposta equivaleria, *mutatis mutandis*, a interromper bruscamente a ligação logo após ouvir a recusa: falta de educação patente que fere a sociabilidade. Mas, podemos pensar que o emprego da internet ainda está no começo e que, pouco a pouco, novas convenções e formas de polidez serão inventadas e praticadas.

Passemos agora ao que me parece ser o ponto sensível do problema da sociabilidade em tempos pós-modernos: as dimensões moral e ética. Vejamos alguns pontos de teoria.

Há uma tradição na Psicologia Moral que consiste em medir o nível de sofisticação do juízo moral. Devemos os primeiros estudos desse tipo a Jean Piaget (1992) que elaborou a teoria segundo a qual o juízo moral se desenvolve da heteronomia para a autonomia, sendo que poucas pessoas realmente ascendem à plena autonomia moral. Coube ao psicólogo americano Lawrence Kohlberg (1981)

aprimorar o trabalho de Piaget até estabelecer seis níveis de desenvolvimento do juízo moral, níveis estes que vão de um hedonismo instrumental e medo da punição (nível 1) até o reconhecimento e legitimação de princípios universais de justiça (nível 6).

Pesquisas continuam sendo feitas empregando-se o instrumento de avaliação do desenvolvimento moral criado por Kohlberg, e elas não atestam, nos dias de hoje, um retrocesso no nível de desenvolvimento do juízo moral da população em geral. Como na década de 60, quando começaram as pesquisas, e como nas décadas posteriores, a maioria das pessoas encontra-se no 'meio do caminho', ou seja, nos níveis 3 e 4, chamados de 'convencionais' e que assim são resumidos pelo pesquisados dos USA: *"Neste nível, a manutenção das expectativas da família, grupo ou nação do indivíduo é percebida enquanto valiosa por si só, sem relação com conseqüências imediatas e óbvias. Tal atitude é não apenas de conformidade às expectativas pessoais e à ordem social, mas também de lealdade a esta, de manutenção ativa, de apoio a e justificação da ordem, e de identificação com as pessoas ou grupos nela envolvidos"* (Kohlberg, 1981, p.17). Ao lermos esta definição de Kohlberg, nada há nela que possa sugerir problemas de sociabilidade, muito pelo contrário, aliás, pois encontramos a valorização das expectativas do grupo e da ordem social.

Porém, como o instrumento empregado para aferir o nível de desenvolvimento moral avalia apenas o juízo moral, ou seja, a dimensão intelectual, ficamos sem a avaliação da dimensão afetiva responsável pela motivação em agir moralmente. Para suprir esta lacuna, outros pesquisadores, dos quais faço parte, debruçaram-se sobre o que alguns chamam de 'personalidade moral' e que pessoalmente prefiro chamar de 'personalidade ética'. Vejamos como dois autores, Colby e Damon, explicam a referida abordagem teórica: *"Quando há uma unidade entre Eu (self) e moralidade, juízo e conduta são diretamente e previsivelmente relacionados, e as ações são realizadas com segurança (...) Aqueles para quem a moralidade é central nas suas identidades pessoais devem ser mais fortemente motivados por suas convicções e objetivos"* (Colby e Damon , 1993, p.151). Em resumo: *"Parece seguro concluir que*



*algumas pessoas unem a moralidade e o Eu numa proporção maior do que outras”* (p.151).

A razão pela qual prefiro o conceito de ‘personalidade ética’ encontra-se na definição que acima dei a esse conceito: uma vez que a pergunta da ética é ‘que vida viver?’, e que esta implica uma outra, a saber, ‘quem eu quero ser?’, a dimensão da personalidade está necessariamente presente na ética. Penso que agora faz mais sentido o que escrevi acima: *um indivíduo somente agirá conforme princípios e regras morais (seja quais forem) se esses fizerem sentido para o que, para ele, for considerado como uma ‘vida boa’.*

Isto posto, a pergunta que devemos agora nos fazer é se a cultura atual é facilitadora da construção de personalidades éticas que garantirão em maior grau o respeito moral por outrem e a sociabilidade decorrente. Ora, a resposta é, creio, negativa.

Proponho que comecemos por pensar um fenômeno social que contradiz diametralmente a sociabilidade: a violência. A violência é um tema de árdua análise, pois variados fatores psicológicos e sociais podem ser, e o são, aventados: por exemplo, sua relação com a pobreza material, com a falta de escolarização, com uma infância infeliz ou vivida ela mesma em ambientes violentos, com problemas psicológicos, com a neofobia, com a anomia social, etc. Mas uma coisa é certa: a dimensão moral é incontornável para a análise da violência pela simples razão de que se ela é tema de preocupação e indignação é porque a moral a condena sob quase todas as suas formas. Logo, seguirei o conselho de Mucchielli que diz, referindo-se à delinqüência: *“é preciso situá-la no seu verdadeiro plano: o plano moral”* (1986, p.117).

Temos então, inspirados na abordagem teórica da personalidade ética uma possibilidade de explicar a violência do ponto de vista da psicologia: o indivíduo adere a um sistema ético e moral que a legitima.

Há, sim, sistemas éticos e morais que legitimam e até encorajam a violência. É o caso, por exemplo, dos terroristas islâmicos cujos assassinatos em massa se

justificam para eles tanto pela noção de vida contida na sua interpretação da religião muçulmana quanto num sistema moral que julga que algumas pessoas, mesmo inocentes, devem morrer em nome da guerra santa. No Brasil, felizmente, não temos, até onde eu saiba, grupos deste tipo. Em compensação, temos outros, mais ‘pacíficos’ no que diz respeito ao trato com as demais pessoas, mas que mesmo assim assumem como legítima a violência para se chegar a determinados fins existenciais e políticos. Penso, por exemplo, nesse grupo (para mim, saído do nada) chamado *de Black Bloc* que, em nome de combater o capitalismo e conquistar um mundo melhor (*soit disant* inspirado no anarquismo), adota estratégias violentas contra o patrimônio e, indiretamente, contra as pessoas em geral.

Pensemos agora num fenômeno mais significativo da violência, no Brasil pelo menos, que é a criminalidade e/ou a delinqüência. Em geral, costuma-se pensar que a violência presente na criminalidade é, por assim dizer, pragmática: ela seria meio para se atingir determinados fins materiais. Fosse apenas isto, a causa de tal violência se assemelharia àquela dos grupos terroristas que também vêm nela uma estratégia, não para ganhar dinheiro, mas sim para impor uma visão de mundo. Porém, alguns autores vêm na violência delinqüente outra motivação que poderíamos chamar de ‘estratégia narcísica’. Observou Alba Zaluar: “*Esse é um fenômeno que está sendo muito estudado nos EUA e na Europa e diz respeito a homens que têm dificuldade de construir uma imagem positiva de si mesmos. Precisam da admiração e do respeito por meio do medo imposto aos outros. Por isso exibem armas e demonstram crueldade diante do inimigo*”<sup>2</sup>. Duas orientandas minhas, Natalia Noguchi (2006) e Thaís Helena Cardinale Branco (2006) estudaram grupos de população jovem relacionados à violência, e constataram que, de fato, para muitos desses jovens, ser violento corresponde a uma forma de orgulho. Eis o que disse um sujeito entrevistado por Noguchi: “*Ele matou delegado, matou polícia, acho que ele já matou um montão de gente, senhora. (...) Por isso ele é considerado. (...) Ah, os outros considera ele, senhora. Falam ‘ah, o cara é perigoso, senhora, e tal, tudo (...) É, os cara acha isso dele, né*” (Noguchi & La Taille, 2008, p.30). E eis o que um pai disse de seu filho: “*Meu filho acha bonito aparecer como cara perigoso*

---

<sup>2</sup> Alba Zaluar em entrevista concedida ao jornal Folha de São Paulo, publicada no dia 12 de julho de 2004 (p.A12).

*pras comunidades. O que mais estimula ele não é nem o dinheiro, é mais poder aparecer. Mostrar quem é, mostrar que pode, entendeu?* (In Soares, e alii, 2005, p.213).

Lembremos que Colby e Damon diziam que aqueles para quem a moralidade é central nas suas identidades devem ser mais fortemente motivados por suas convicções e objetivos. Ora, podemos dizer de vários sujeitos envolvidos em delinquência: *ser violento e ser eles mesmos é uma e mesma coisa e, logo, a motivação para agir de forma violenta é forte.*

Pensemos agora nesta outra forma de violência que é o desrespeito moral pelas outras pessoas, causa primeira e mais grave da falta de sociabilidade. Ora, explicação análoga a que vimos acima pode ser dada: dessas pessoas podemos simplesmente dizer que os valores morais não são centrais nas suas identidades e, logo, eles os sacrificam em favor de outros valores que ocupam o referido centro. Note-se que eu não disse que os valores morais não existem para essas pessoas: eles podem muito bem existir, mas com força motivacional fraca, pois periféricos nas representações de si que formam o seu Eu. O problema não está, portanto, em pensar a presença ou a ausência de valores morais, mas sim a sua força motivacional.

Cabe agora nos perguntarmos o que segue: para essas pessoas ‘desrespeitosas’ e, logo, pouco sociáveis, que valores ocupam o centro de suas identidades? Para responder a essa pergunta, façamos outra: quais os valores que a cultura contemporânea mais preza? Tal pergunta cabe uma vez que os valores que as pessoas atribuem a si próprias são, quase sempre, tributárias do olhar e juízo alheios.

Em outro lugar, chamei a cultura contemporânea de *cultura da vaidade* (La Taille, 2009). Vejamos alguns exemplos. Cada um é chamado a dar um ‘espetáculo de si’: a se mostrar (notadamente na Internet), a falar de si, a escrever sobre si. A cada um coloca-se o sonho de ser um ‘vencedor’, palavra esta entendida não como se dar bem na vida, mas sim se dar melhor que os outros. Cada um é convidado a ser um narcísico consumidor, pois, como bem analisado por Jurandir Freire Costa “o

*objeto (que é consumido) deve ‘agregar’ valor social – e não sentimental – a seu portador, ou seja, deve ser um crachá, um passaporte que identifica o turista vencedor em qualquer lugar, situação ou momento da vida”* (2004, p.163 - o autor emprega o termo ‘turista’ no sentido metafórico que Bauman (2003) lhe deu). Cada um é convidado a endear celebridades de todo tipo, pois, volto a citar Freire, “*o lugar da autoridade foi tomado pela celebridade*” (2004, p169). Em suma, numa cultura da vaidade os valores preferencialmente associados ao Eu nada têm de moral. Estes permanecem existindo, mas são relegados à periferia do Eu e, logo, pouca forma motivacional têm. Mais ainda: valores relacionados à vaidade não costumam facilitar a sociabilidade, pois, como o escreveu Harkot-de-La Taille, nela “*o outro, de par e juiz, passa a adversário*” (Harkot-de-La-Taille e La Taille, 2004, p.95).

Há outra característica da cultura contemporânea que agrava o quadro e que foi bem analisada por Bauman em seu livro *La vie em miettes* (2003): vivemos num mundo feito de fragmentos, de relações sociais ‘líquidas’ porque pouco consistentes e, logo, efêmeras, vivemos num mundo que carece de sentido, que carece de memória, vivemos no ‘eterno presente’, para retomar a expressão cunhada por Hobsbawm (1995, p.13), enfim, vivemos num mundo de apegos e valores superficiais. Vivemos num mundo da *euforia perpétua* (ver Bruckner, 2000), euforia esta que serve apenas para negar o tédio existencial que nos acomete. Apenas um dado para atestar tal tédio: segundo Baudelot e Establet “*no conjunto do planeta, o suicídio mata em torno de 100 pessoas por hora*” (2006, p.7). Esse é o resultado fatal do que chamei de ‘cultura do tédio’ (La Taille, 2009). Numa cultura da vaidade, a moral é descartável, numa cultura do tédio, ela é luxo. E uma das conseqüências de uma cultura deste tipo é o sentimento de desconfiança em relação ao outro, desconfiança esta que se propaga rapidamente e se transforma em medo. A sociabilidade é a primeira a ser gravemente perturbada numa situação como esta.

Finalizemos pensando um pouco na Universidade de São Paulo.

Evidentemente, a USP é parte de uma sociedade maior e, logo, mazelas que se encontram na cultura inevitavelmente encontram-se também no seio da universidade. Porém, os responsáveis por ela poderiam tomar providências para que

a universidade fosse, na medida do possível, um lugar menos contaminado por características culturais vistas como negativas, ou pelo menos vistas como problemáticas. Ora, não é isto que tem acontecido.

Tomemos o tema da vaidade. Este ‘pecado capital’, em geral conhecido como ‘soberba’, nunca esteve ausente da índole de muitos docentes. Em algum lugar (não me recordo qual), Bertrand Russel escreveu que os cientistas costumam ser valorizados pela população em geral, *menos pelos seus pares*. Referia-se o eminente intelectual à inveja que não raramente graça entre nós. Mas, pergunto ao leitor se a vaidade e inveja não têm sido de certa forma burocratizadas e incentivadas pela sanha avaliativa que tomou conta do mundo acadêmico. Que me entendam bem: nada tenho contra as avaliações da quantidade e qualidade do trabalho dos pesquisadores, pois, afinal, são pagos pelo dinheiro público. Porém, não terá o meio (a avaliação) se tornado um fim em si mesmo? Se um programa de pós-graduação não obtiver pelo menos nota 6 pela CAPES, tal fato não está sendo visto como vergonhoso? Se não for publicado em revista Qualis A1, o artigo não tem sido considerado como tendo pouco valor? Quem não for pesquisador do CNPQ, de preferência de nível 1, não estará sendo visto como docente de segunda categoria, como um ‘perdedor’ que até para obter bolsas de Iniciação científica já sai atrás dos outros? Recentemente inventaram-se subníveis de carreira para doutores e livre-docentes: será que isto não inflaciona a hierarquia e o decorrente prestígio entre os docentes? Se a USP não aparecer entre as melhores universidades do planeta, não será crise na certa? Como eu disse, deixo a resposta ao leitor.

E faço-lhe outra pergunta a respeito da fragmentação de que fala Bauman. Será que a já citada progressão horizontal, certamente benéfica para o bolso dos docentes premiados, não estará borrando as claras fronteiras da progressão anterior? Não estará ocorrendo também uma fragmentação dos currículos da graduação? Dou, a guisa de exemplo, o que está ocorrendo no Instituto de Psicologia: disciplinas que dispunham de generosas quatro horas (um período inteiro, portanto) para tranquilamente desenvolverem-se os seus conteúdos foram reduzidas a duas horas. Resultado: é preciso ‘correr’ e isto acaba acarretando uma fragmentação do próprio conhecimento. Mais ainda: os alunos devem sair de uma

aula de duas horas de uma determinada matéria, mudar de sala e, cinco minutos depois, assistirem uma aula de outra matéria que nada tem a ver com a que acabaram de ter. Último exemplo: para contentar os apetites das agências de fomento, dissertações e teses têm deixado de ser escritas como longas monografias, mas sim como justaposição de vários *papers* prontos para a cobiçada publicação. Isto não será mais uma forma de fragmentação?

Mas, como eu disse, deixo ao leitor a resposta. Se ele responder afirmativamente, é claro que não chegará à conclusão de que os problemas de sociabilidade na Universidade de São Paulo decorrem diretamente das características que acabo de apontar. Mas tampouco creio que sejam totalmente estranhas a eles. A USP já foi, em tempos passados, um lugar que podia ser visto como razoavelmente alternativo à cultura vigente. Podia-se se falar em um 'estilo ético' da universidade. Hoje em dia, na minha avaliação pelo menos, não é mais o caso. Um dos resultados é que, na prática, não existe mais 'vida universitária' no sentido cultural do termo, nem para os alunos, aliás, que reduzem a sua convivência no *campus* a festas e mais festas, bem regadas a álcool e a tédio. É uma pena. Todavia, o fato de estarmos discutindo a sociabilidade na Universidade de São Paulo é um sinal alentador.

## **Bibliografia**

BAUMAN, Z.. **La vie en miettes: expérience postmoderne e moralité**. Rodez: Le Rouerge/Chambon, 2003.

BAUDELLOT, C. & ESTBLET, R.. **Suicide : l'envers de notre monde**. Paris: Seuil, 2006.

BRANCO, T. H. C. Relação entre condições de vida e representação da violência em jovens em bairro de periferia de São Paulo, São Paulo, 2006. Dissertação de mestrado. Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo.

BRUCKNER, P. **L'euphorie perpétuelle : essai sur de devoir de bonheur**. Paris: Grasset, 2000.

CAMUS, A. **L'Etranger**. Paris: Gallimard, 1942.

- COLBY A, & DAMON, W. **The Uniting of self and morality in the development of extraordinary moral commitment.** In: NOAM G. G. & WREN, E. (org) **The moral self.** Cambridge : The Mit Press, 1993, p. 149-174
- COSTA, J. F. **O vestígio e a aura: corpo e consumismo na moral do espetáculo.** Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- HARKOR-DE-LA-TAILLE, E. & LA TAILLE, Y. de (2004). **A construção moral e ética de si mesmo.** In: de Souza, M. T. C. de (org.) **Os sentidos de construção: o si mesmo e o mundo.** São Paulo: Casa do Psicólogo, 2004, p. 69-102.
- HOBBSAWN, E. **A era dos extremos: a breve história do século XX.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- JEAMBAR, D. & REMY, J. **Nos enfants nous haïront.** Paris: Seuil, 2006.
- KOHLBERG, L. **Essays on moral development.** S. Francisco: Harper & Row, 1981.
- LA TAILLE, Y. de. **Moral e ética: dimensões intelectuais e afetivas.** Porto Alegre: Artmed, 2006.
- \_\_\_\_\_. **Formação ética: do tédio ao respeito de si.** Porto Alegre: Artmed, 2009.
- MOLIERE, J. B. P. **Le Misathrope.** Paris: Gallimard, 1971.
- MUCCHIELLI, R. **Comment ils deviennent délinquants.** Paris: Les Editions ESF, 1986.
- NOGUCHI, N. F. C & TAILLE, Y. de. **Universo moral de jovens internos da FEBEM.** Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v.38, n.133, p.11-40, jan/abril 2008.
- \_\_\_\_\_. **Seguro na Febem-SP: universo moral e relações de poder entre adolescentes.** São Paulo, 2006. Dissertação de Mestrado, Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo.
- PIAGET, J. **Le Jugement Moral chez l'Enfant.** Paris: PUF, 1992.
- RICOEUR, P. **Soi-même comme un autre.** Paris: Seuil, 1990.
- SOARES, L. E., BILL, MV & ATHAYDE, C. **Cabeça de Porco.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

# A GREVE E A ÉTICA NA UNIVERSIDADE

Salvador Ferreira da Silva<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente artigo apresenta uma síntese sobre o conceito de greve e uma retrospectiva legal sobre o exercício da greve no Brasil desde o início do século passado. Depois analisar o exercício de greve no setor privado, que tem uma regulamentação definida em lei, na qual foi definido um comportamento por parte dos atores sociais envolvidos, faz uma comparação com o setor público. Nesta comparação, fica demonstrado que a questão central do conflito está na omissão legislativa sobre o exercício desse direito de greve pelo servidor público, conforme estabelecido na Constituição Federal. Diante da falta de uma regulamentação específica, o Poder Judiciário vem se manifestando pela aplicação da lei de greve destinada ao setor privado para o setor público, a fim suprir a omissão do legislativo e respeitar o exercício desse direito fundamental do servidor público. Lembra, porém, que apesar do deferimento da sindicalização e do direito de greve ao servidor público civil pela Constituição Federal de 1988, este não veio acompanhado pelo instrumento legal da negociação coletiva, o que dificulta uma solução rápida do conflito nas relações de trabalho do setor público.

**Palavras-chave:** Direito de Greve, Administração Pública, Comportamento Ético. Negociação Coletiva. Servidor público civil. Regulamentação. Sindicalização. Setor Público. Relações de Trabalho.

---

<sup>1</sup> Procurador da Universidade de São Paulo, Especialista em Recursos Humanos, Pós-graduando (lato sensu) em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho e atualmente designado Assessor de Gabinete do Reitor para assuntos relativos aos servidores Técnicos e Administrativos.



**ABSTRACT:** This article presents an overview about the concept of strike and a lawful retrospective on the exercise of strike in Brazil since the beginning of the last century. After analyzing the exercise of strike in the private sector, that has a regulation defined by law, which was established a behavior by the social actors involved, makes a comparison with the public sector. In this comparison, it is demonstrated that the central issue of the conflict is in the legislative omission about the exercise of this right of strike by civil servants, as established in the Federal Constitution. Given the lack of specific regulations, the Judiciary has manifested by the law enforcement strike intended for the private sector to the public sector, in order to supply the omission of the Legislative and respect the exercise of this fundamental right of public servants. Reminds, however, that despite the approval of the unionization and the right to strike to civil servants by the Federal Constitution of 1988, this did not come accompanied by the legal instrument of collective bargaining, which makes difficult a quick solution of the conflict in labor relations of the sector public.

**Keywords:** Right to Strike, Public Administration, Ethical Behavior. Collective Bargaining. Civil servants. Regulations. Unionization. Public Sector. Labor Relations.

## **I - Introdução**

O presente trabalho tem por finalidade enfrentar a discussão de dois temas relevantes para o contexto social em que vivemos atualmente: o exercício do **direito de greve no serviço público**, mais especificamente dentro de uma universidade pública e, ao mesmo tempo, **o comportamento ético desse direito fundamental**, assegurado no inciso VII do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Neste contexto, lembramos que a expressão “greve” surgiu no século XVIII, na cidade de Paris, quando trabalhadores desempregados ou insatisfeitos com as condições de trabalho se reuniam na “Place de Grève”, local onde se acumulavam gravetos trazidos pelo Rio Sena e por isso a origem do nome da praça, para discutirem suas reivindicações de natureza trabalhista. E, sendo assim, quando examinamos o exercício da greve, levamos em consideração o seu sentido original, que sempre decorre de uma relação de trabalho.

E ainda, para melhor compreensão dos temas propostos neste trabalho, resgatamos, mesmo que de forma concisa, os conceitos de greve e ética, assim considerando o primeiro como um ato coletivo de natureza social e que visa obter algum resultado concreto em decorrência da relação de emprego e o segundo, enquanto disciplina teórica (ciência da moral), que procura refletir sobre a conduta moral de uma coletividade diante do conjunto de regras estabelecidas para um determinado comportamento no meio social.

## **II - Conceitos de greve e ética**

A greve, como sabemos, tem como objetivo a paralisação coletiva do trabalho para a satisfação de um direito ou a defesa dos interesses comuns de uma determinada categoria profissional de trabalhadores, ou seja, trata-se de uma decisão coletiva, temporária e pacífica dos trabalhadores em abandonar suas atividades com o propósito de reivindicar, por exemplo, melhores condições de trabalho, aumentos salariais e concessão de benefícios ou mesmo serem atendidos em interesses profissionais comuns.

A ética, por sua vez, está vinculada ao comportamento moral que seguimos em nosso cotidiano e por isso, é preciso, primeiro, fazer uma distinção entre ética e moral, apesar de se tratar de um tema extremamente complexo de se definir e de se fazer uma distinção. Lembramos que na Universidade, temos um Código de Ética, baixado pela Resolução nº 4.871, de 22-10-2001, onde se encontra as regras que disciplinam e orientam o comportamento do corpo Docente, Discente e dos Servidores Técnicos e Administrativos em suas relações humanas.

Assim, para o nosso trabalho podemos definir a ética como sendo um conjunto de valores e princípios em que nos apoiamos para decidir os nossos comportamentos no dia-a-dia, ou seja, enquanto a ética se traduz em uma teoria ou uma filosofia que tenta explicar o porquê do nosso comportamento, o que é certo ou errado, a moral se traduz na prática destes valores e princípios que adotamos diariamente através do nosso comportamento no meio social, que pode decorrer de

uma norma que devemos seguir, a exemplo do exercício da greve que necessita de regras (de ordem moral) para a prática de um princípio ou um valor ético (o direito de greve).

### **III - O direito do exercício de greve**

Em nosso país, até o início do século passado, as greves não eram freqüentes e, por isso, toleradas pelo Estado. Porém, com a Constituição de 1937, em pleno período do Estado Novo, o exercício da greve passou a ser considerado um recurso anti-social, nocivo ao trabalho e ao capital e incompatível “com os superiores interesses da produção nacional” (Art. 139, 2ª parte, Constituição Federal de 1937).

Após essa restrição, foram editadas várias normas infraconstitucionais prevendo punições aos trabalhadores que resolvessem paralisar suas atividades, como a Lei de Segurança Nacional, editada pelo Decreto-lei nº 431, de 18-05-1938, que tipificou a greve como crime, o Decreto-lei nº 1.237, de 05-05-1939, que ao instituir a Justiça do Trabalho também previu punição de suspensão ou demissão por justa causa, o Decreto-lei 5.844, de 23-23-09-1943 (Código Penal), que inseriu esse movimento social nos crimes contra a organização do trabalho e a própria Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, promulgada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 01-05-1943, que também estabeleceu a penalidade de suspensão e demissão por justa causa, até a cessação da qualidade de representante sindical daquele empregado envolvido nos atos de greve (Arts. 723, 724 e 725).

Somente em 1946 foi editado o Decreto-lei nº 9.070, de 15-03-1946, admitindo o exercício da greve para atividades não consideradas fundamentais, mesmo assim, “depois de esgotados os meios legais para remediar as suas causas”, passando o direito de greve a ser tutelado pelas normas do direito do trabalho e pela estrutura da Justiça do Trabalho.

Esse direito foi recepcionado pela Constituição Federal de 1946 (art. 158), que despontou para um Estado Social de Direito ou Estado Social, avançando em relação às chamadas liberdades públicas, ou seja, liberdade de reunião e de

organização, de informações, manifestações coletivas, que no Estado Liberal Primitivo ou Estado Liberal de Direito se restringia à uma elite da sociedade. Nesta Carta Constitucional há uma clara identificação da observância direitos de segunda geração ou direito de igualdade, também denominados direitos sociais, que valorizam o homem como pertencente à uma coletividade com a intervenção do Estado para a sua proteção.

No entanto, em 01-06-1964 foi editada Lei nº 4.330, que ao dispor sobre a regulamentação do direito de greve, passou a exigir certas formalidades legais e condições para o exercício desse direito, mesmo para atividades essenciais, porém, proibindo a participação de funcionários e servidores públicos da União, Estados, Territórios, Municípios e autarquias, “salvo se se tratar de serviço industrial e o pessoal não receber remuneração fixada por lei ou estiver amparado pela legislação do trabalho”.

A Constituição de 1967 manteve o reconhecimento ao direito de greve dos trabalhadores, mas manteve a proibição do exercício de greve no serviço público (art. 158, XXI).

Em 1978, foi editado o Decreto-lei 1.632, de 04-08-1978, também dispendo sobre a proibição de greve nos serviços públicos considerados essenciais e de interesse da segurança nacional, sendo tipificada como crime a realização de greve proibida (art. 42, IV)

Somente com a Constituição Democrática de 1988, promulgada em 05-10-1988, foi assegurado o exercício do direito de greve, inserido no Capítulo dos Direitos Sociais, sem qualquer restrição, inclusive nos serviços ou atividades essenciais, competindo aos trabalhadores a oportunidade de exercer esse direito e quais os interesses que pretendem defender (art. 9º).

Para os trabalhadores do setor privado, foi editada a lei 7.783, de 28-06-1989, que regulamentou o exercício do direito de greve, disciplinando o comportamento para a entidade sindical deflagrar a greve ou mesmo quando deliberada pelos próprios trabalhadores sem a participação do sindicato, situação em que deverá ser constituída

uma Comissão que os representarão nas negociações e no dissídio coletivo.

Note-se que a referida lei não teve com o objetivo limitar ou cercear a liberdade sindical, mas estabelecer os direitos e os deveres para os grevistas, inclusive a manutenção das atividades consideradas essenciais, prazos para comunicação prévia da decisão paretista ao sindicato patronal ou ao empregador para que sejam adotadas as providências necessárias para enfrentar a interrupção das atividades, até para que seja preservada a empresa, fonte produtiva e de renda para os trabalhadores.

Também podemos destacar **entre esses direitos**, a utilização de meios pacíficos para persuadir a adesão dos trabalhadores ao movimento, arrecadação de fundos por meio lícitos, a livre divulgação do movimento, a proteção contra despedida arbitrária e, **entre os deveres**, prévia tentativa de negociação, aprovação da greve em assembléia geral dos trabalhadores e comunicação prévia da decisão, conforme já mencionado.

O objetivo da lei é o respeito ao legítimo direito do exercício da greve dos trabalhadores, mas não de forma irrestrita, até para que sejam preservados e mantidos os serviços públicos, além de outros direitos e garantias fundamentais assegurados à toda coletividade pela própria Constituição Federal, como o direito à liberdade, à segurança e à propriedade.

Em relação ao servidor público civil, o exercício desse direito de greve também ficou condicionado à edição de uma lei específica, conforme art. 37, VII, da Constituição Federal, com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998.

No entanto, até o momento, o legislador foi completamente omissivo quanto à esta determinação constitucional e o direito ao exercício de greve pelo servidor público civil continua sem uma regulamentação específica, ensejando greves, que por mais justa que sejam, demasiadamente longas, desgastantes para todos os atores sociais envolvidos e com sérios prejuízos ao serviço público e para o cidadão, que por meio dos impostos mantém e necessita desses serviços.

Assim, diante dessa omissão legislativa, o Supremo Tribunal Federal vem se manifestando em várias demandas judiciais sobre o exercício do direito de greve no setor público, visto que é requisito previsto na Constituição Federal a edição de lei específica e que na sua falta poderia ser considerada uma infração funcional.

Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal, em outubro de 2007, ao julgar os mandados de injunção ns<sup>o</sup> 670/ES, 708/DF e 712/PA, impetrados em 2003 por três sindicatos profissionais de servidores públicos civis, respectivamente, Sindicato dos Servidores Policiais Civis do Espírito Santo, Sindicatos dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Paraná e o Sindicato dos Trabalhadores em Educação de João Pessoa, declarou que, enquanto não for editada lei regulamentando o exercício da greve no setor público pelo legislativo, deverá ser aplicada, no que couber, a lei de greve do setor privado, qual a seja, a lei nº 7.783, de 1989.

Porém, a grande dificuldade para sua aplicação aos servidores públicos desta lei é que, apesar da Constituição Federal de 1988 assegurar-lhes a livre organização sindical, bem como o direito de greve, o constituinte não acompanhou a estes direitos o instrumento da negociação coletiva, dificultando uma resolução rápida dos conflitos de interesses gerados pela relação de trabalho no serviço público.

No setor privado existe a obrigação das partes negociarem e por isso os movimentos paredistas, normalmente, têm curta duração, enquanto no setor público as greves são marcadas pela longevidade, demora nas negociações e por longas jornadas de trabalho perdidas, inclusive com ocupação de prédios públicos para forçarem uma negociação.

Assim, o principal instrumento para a solução do conflito paredista simplesmente não existe na lei para o setor público, dificultando uma solução ou qualquer possibilidade de ajuizamento de dissídio coletivo em caso de frustradas as negociações entre as partes.

No entanto, deve-se ressaltar que a inexistência de norma constitucional dispondo sobre a negociação coletiva não é justificativa para interpretar que o constituinte teve a intenção de vedar sua realização, em respeito aos princípios da

legalidade e da reserva legal, posto que, se assim desejasse, não teria incluído no texto constitucional a possibilidade de sindicalização e greve, haja vista que estes direitos possuem uma íntima relação entre si.

Assim, urge a necessidade de uma legislação específica para solução democrática dos conflitos coletivos no âmbito do setor público e para o pleno direito de organização sindical pelo Estado, a fim de que os seus próprios trabalhadores possam, efetivamente, exercer o direito de greve, conforme previsto na Constituição Federal.

Para tanto, imprescindível a edição de uma lei que regulamente o exercício da greve pelos servidores públicos, principalmente no que concernem aqueles serviços considerados essenciais e inadiáveis, pois, como já mencionado, a própria Constituição Federal assegura outros direitos e garantias fundamentais à toda comunidade, como o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Quando se prega a urgência dessa regulamentação, não se pretende absolutamente sugerir qualquer tipo de restrição à organização sindical ou mesmo ao direito de greve, mas, tão somente disciplinar o comportamento desse movimento social dentro padrão ético aceitável por toda a sociedade.

#### **IV - Conclusão**

O exercício do direito de greve do servidor público é ético, pois se trata de um direito fundamental dos trabalhadores, consoante disposto no art. 9º da Constituição Federal, mas necessita urgentemente de ser regulamentado para que esse direito fundamental seja exercido plenamente e dentro de um padrão de comportamento que leve em consideração os demais direitos de toda a coletividade e sem que venha se caracterizar um abuso do próprio direito.

Assim, a questão central da ética no exercício da greve no setor público, inclusive na Universidade, está no comportamento dos atores envolvidos no conflito

cujos interesses são antagônicos, que são naturais nas relações de emprego, mas que ainda não está regulamentado em lei, ao contrário do setor privado, principalmente pela falta de previsão legal da negociação coletiva.

Por fim, importante ressaltar que dentro dos princípios que norteiam a Administração Pública, os interesses decorrentes da relação de emprego no serviço público são de fundamental importância e devem ser objeto de negociação permanente pelos atores sociais envolvidos, mas não devem se sobrepor aos interesses da coletividade e dos cidadãos que contribuem com pesados impostos para receberem um serviço público de boa qualidade e, por isso, a urgência para que o legislativo regulamente o exercício da greve do servidor público.

## Referências

- Fundação do Desenvolvimento Administrativo - FUNDAP, São Paulo, Sindicalismo no setor público paulista. São Paulo: 1993. 110p.
- Gestão de Pessoas: práticas modernas e transformações nas organizações. Organizadores: Progep Fia, André Luiz Fischer, Joel Sousa Dutra, Wilson Aparecido Costa de Amorim. Cap. 8 Relações de trabalho e a organização sindical no setor público: desafios para gestão de recursos humanos (Salvador F. Silva, Arnaldo José França Mazzei), São Paulo: Atlas, 2010, p.134.
- Marras, Jean Pierre. Relações Trabalhistas no Brasil: administração e estratégia. São Paulo: Futura, 2001.
- Delgado, Mauricio Godinho; Delgado, Gabriela Neves. Constituição da República e direitos fundamentais: dignidade da pessoa humana, justiça social e direito do trabalho. São Paulo: Ltr, 2012.
- Delgado, Mauricio Godinho. Curso de direito do trabalho. 11 ed. – São Paulo: Ltr, 2012.
- Barros, Alice Monteiro de. Curso de direito do trabalho. 9ª Ed. – São Paulo: Ltr, 2013.
- Srouf, Robert Henry. Ética empresarial: a gestão da reputação. Posturas responsáveis nos negócios, na política e nas relações pessoais. Rio de Janeiro: Campus, 2003.



Nogueira, Arnaldo José França Mazzei. Relações de Trabalho no Setor Público. Disponível em: [http://www.pucsp.br/eitt/downloads/III\\_Ciclo\\_Arnaldo\\_Nogueira.pdf](http://www.pucsp.br/eitt/downloads/III_Ciclo_Arnaldo_Nogueira.pdf). Acesso em: 20 out. 2013.

Leite, Carlos Henrique Bezerra. A greve do servidor público civil e os direitos humanos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_34/artigos/Art\\_carlos.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_34/artigos/Art_carlos.htm) Acesso em: 20 out. 2013.

\_\_\_\_\_ Constituição Federal de 10 de novembro de 1937. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm).

\_\_\_\_\_ Constituição Federal de 18 de setembro de 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm).

\_\_\_\_\_ Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao67.htm).

\_\_\_\_\_ Constituição Federal de 05 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

\_\_\_\_\_ Decreto-lei nº 431, de 18 de maio de 1938. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del0431.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del0431.htm).

\_\_\_\_\_ Decreto-lei nº 1.237, de 02 de maio de 1939. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del1237.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del1237.htm).

\_\_\_\_\_ Decreto-lei nº 5.452, de 01 de maio de 1943. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm).

\_\_\_\_\_ Decreto-lei nº 5.844, de 23 de setembro de 1943 (código penal). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5844.htm).

\_\_\_\_\_ Decreto-lei nº 9.078, de 15 de março de 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del9070.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9070.htm).

\_\_\_\_\_ Decreto-lei nº 1.632, de 04 de agosto de 1978. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1632.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1632.htm).

\_\_\_\_\_ Lei nº 4.330, de 01 de junho de 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L4330.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4330.htm).

\_\_\_\_\_ Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7783.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7783.htm).

# **GREVE: INSTRUMENTO DE DEFESA DA UNIVERSIDADE E DOS SERVIÇOS PÚBLICOS**

Francisco Miraglia<sup>2</sup>

O recurso à greve tem sido um método de luta tradicional e importante dos trabalhadores, principalmente após o surgimento e estabelecimento do capitalismo. Ainda que apresentem semelhanças, esta forma de embate possui – e exige – características distintas se conduzida no setor privado ou no setor público; discutiremos aqui apenas as que são próprias das greves no setor público.

É necessário entender o contexto social, econômico e político no qual estamos inseridos para melhor compreender a necessidade de luta e, eventualmente, da utilização do recurso à greve por parte de servidores públicos, em particular na universidade.

## **O caráter autoritário do Estado Brasileiro**

O Estado brasileiro é caracterizado por uma aversão à negociação e ao diálogo com os movimentos sociais, em particular o sindical. Não há disposição de discutir ou implementar mecanismos permanentes e efetivos de interlocução social, que permitissem a administração e solução negociada dos conflitos e da diversidade de interesses presentes na sociedade brasileira.

A esta política de caráter autoritário associa-se a de desconstrução do incipiente “estado do bem-estar social”, antevisto na Constituição de 1988: no mesmo momento em que Ulisses Guimarães anunciava a nova Carta Magna, os setores conservadores e dominantes na sociedade deflagravam sua campanha pela

---

<sup>2</sup> Professor Titular do Instituto de Matemática e Estatística da Universidade de São Paulo.

retirada de direitos sociais fundamentais da população brasileira, tais como Educação, Saúde e Previdência, entre outros, projetando a sua privatização e a sua transformação em “serviços”. Assim, direitos – e portanto obrigações do Estado –, tornam-se mercadorias e passam a ser contingentes e dependentes dos interesses da burguesia, a classe socialmente dominante. As reformas do Estado e da Previdência são exemplos claros e socialmente danosos da tentativa de consolidação deste plano, conduzido a ferro e fogo por sucessivos governos, supostamente com propostas e origens políticas bem distintas. Este processo se dá em todos os níveis de governo: federal, estadual e municipal.

Este trajeto é facilitado e potencializado pelo fato de não termos no Brasil sequer constituída uma república burguesa organizada. Em particular, o Executivo possui super-poderes, muito além da mera administração do aparelho do estado, prevalecendo sobre o Legislativo em todos os estamentos de governo. No caso federal, continuamos a assistir a utilização de recursos como a edição de “Medidas Provisórias”, reeditadas sempre que necessário. Por sua vez, não há uma reação republicana do Legislativo – mas sim a conviência –, que deixa de cumprir sua missão de construir leis de interesse público e da maioria da população brasileira, frequentemente deixando para o Judiciário, através de “interpretações”, legislar em seu lugar. Até mesmo os Tribunais Superiores já manifestaram seu protesto por este modo de funcionamento do estado brasileiro. Haveria ainda muito o que dizer acerca do carácter de classe do Judiciário; porém o desenho geral apontado acima já indica a gravidade da situação em que nos encontramos.

É central para a consecução do projeto conservador o desmonte dos serviços públicos, transformando a maioria da população brasileira em presa fácil para a obtenção de lucro: afinal, quem hoje pode viver com dignidade sem Educação e Saúde? Uma vez que a estrutura do SUS e da Educação Pública estão sucateadas, uma parcela da população deverá recorrer ao setor privado para obtenção destes “serviços”; que se virem, como puderem, os milhões para os quais esta possibilidade é inviável. Está clara a cassação de direitos sociais, que considero inalienáveis, de brasileiros e brasileiras.

## **A estrutura tributária**

A estrutura tributária brasileira constitui-se de impostos e contribuições. Frise-se que todas as verbas vinculadas são calculadas apenas a partir da arrecadação de impostos, que são a parcela menor da receita tributária total. Por exemplo, a Constituição Federal, destina nunca menos de 18% da arrecadação de impostos à Educação, em nível federal; a Constituição do Estado de São Paulo destina, respectivamente, no mínimo, 30% da arrecadação de impostos para Educação e 1% para a FAPESP.

O que ocorre em São Paulo ilustra bem a questão em tela. Cerca de 90% da receita tributária do estado é proveniente do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), um imposto não-distributivo e portanto injusto: o valor do imposto – que por sinal tem incidência geométrica e não linear –, é proporcional ao preço do produto. Assim, o imposto pago é independente da renda do comprador(a) e portanto, paga mais, quem menos ganha. É parcela deste o imposto que financia, por exemplo, a USP. Agora, perguntamos: quem tem maior possibilidade de acesso ao realizado pelo estado com este imposto? Está claro que, em geral, é a parcela da população de maior renda. A injustiça está mais uma vez clara – até mesmo para quem gostaria de substituir cidadão por “cliente”.

Por esta razão, em seu 31º Congresso, realizado em Manaus, o Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES-SN) aprovou:

“É necessária a transformação radical da estrutura tributária brasileira, hoje baseada em contribuições e impostos indiretos e não-distributivos – que oneram os mais pobres, substituindo-a por uma por mais justa, essencialmente baseada em impostos progressivos e distributivos, que incidam significativamente sobre a renda da parcela abastada da população, do lucro de empresas e rentistas, bem como da transferência de propriedades e capitais, de forma a contemplar as obrigações do Estado com políticas públicas que

diminuem a imensa injustiça social à qual tem sido submetida a sociedade brasileira.” (Caderno 2 do ANDES- SN, p.16)

## **A Greve e a Defesa dos Direitos Sociais**

Os servidores públicos, em particular da Saúde e da Educação, conhecem bem a perspectiva de sucateamento destes setores e a consequente cassação de direitos sociais que este descaso proposital acarreta. É parte importante deste projeto o arrocho de salários e verbas de custeio, a destruição ou inexistência de carreiras, a privatização, a terceirização, a assim chamada “publicização”, acompanhada pela desvalorização e desmoralização dos servidores, promovidas por governos, em todos os níveis.

Insurgir-se contra este estado de coisas constitui-se obrigação política dos servidores públicos, na defesa de condições dignas de vida e trabalho e de direitos sociais fundamentais da população brasileira.

Argumentos, ofícios e eventuais sessões de conversa com representantes do estado tem como resposta sonoras negativas, ou silêncios ensurdecadores.

Não é de surpreender, portanto, que categorias recorram à greve para obter interlocução efetiva com governos federal, estaduais ou municipais. A história mostra que são estes movimentos que, de fato, defendem os direitos sociais de toda a população. Ao contrário do que é frequentemente propalado, as pautas destes movimentos incluem, além de questões específicas da categoria, aspectos de maior envergadura estrutural e política, pois sabemos que os problemas de fundo a enfrentar não se resolvem com reajustes salariais, embora este elemento seja importante: o arrocho de salários e verbas é elemento fundamental ao projeto de destruição dos serviços públicos essenciais, como Educação e Saúde.

Aqui aparece a distinção central entre greves no setor público e no setor privado. No setor público, não basta cruzar braços; é central trocar uma forma de trabalho por outra, qual seja, a de publicizar e desmascarar as políticas anti-

populares de governos, por todos os meios legítimos ao dispor do movimento. Só esta forma de tratar a questão poderá forçar um governo a negociações efetivas da pauta do movimento, tanto as gerais, quanto as específicas.

Um estudo do DIEESE mostra que as greves no setor público tem duração consideravelmente maior do que as no setor privado. Aliás, é mister registrar que esta forma de luta dos trabalhadores é muito mais frequente do que a mídia permite à opinião pública vislumbrar. A explicação para este fato está, precisamente, na estrutura autoritária do estado brasileiro: primeiro, não há disposição política de diálogo e negociação dos conflitos e da diversidade de interesses presentes na sociedade brasileira. Além disso, dado o carácter de desgaste político do governante necessário ao sucesso do movimento, este componente aparece também do lado do governo, apostando e investindo no cansaço e no desgaste da própria greve. Mais uma vez, nada de postura democrática no trato das legítimas reivindicações dos trabalhadores do setor público.

### **E na Universidade?**

Poderíamos perguntar se no caso de docentes, estudantes e funcionários das universidades estaduais o tratamento por parte dos reitores seria distinto do descrito acima. A resposta é simples: o autoritarismo, o tratamento e as táticas são as mesmas. A recente greve na Escola de Artes, Ciências e Humanidades da USP (EACH) ilustra bem este ponto: foi necessária a mobilização maciça de professores, estudantes e funcionários da unidade para que problemas de ambientais graves e de exercício arbitrário de poder da então direção da escola – de há muito conhecidos – pudessem começar a ter encaminhamento adequado.

A experiência do Fórum das Seis, que congrega as entidades representativas de docentes, funcionários e estudantes da USP, UNESP, UNICAMP e do Centro Paula Souza, com o Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas (CRUESP), é a de que só somos ouvidos quando há mobilizações de grande porte. Como no caso geral, as reivindicações do Fórum das Seis incluem, além de

pauta salarial e de permanência estudantil, defesa da Educação Básica, incluindo o aumento, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, da vinculação de 30% da receita de impostos para 33%, por exemplo.

A pauta de reivindicações do Fórum das Seis, apresentada ao CRUESP em 15 de abril de 2013, ilustra bem o escopo das preocupações das organizações de professores, estudantes e funcionários:

### **Pauta Unificada de Reivindicações 2013**

O Fórum das Seis, reafirmando sua posição

pela defesa da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial das universidades e do Centro Paula Souza, conforme o artigo 207 da Constituição Federal;

pelo aumento de recursos financeiros do Estado destinados à educação pública, básica e superior, garantindo as condições para a expansão com qualidade;

pela democratização da universidade em seu acesso, produção do conhecimento e sua estrutura de poder;

contrária à repressão aos estudantes, técnico-administrativos e professores que lutam em defesa da educação;

pelo fim da militarização das universidades estaduais paulistas e extinção dos convênios entre Universidades e Polícia Militar;

pela defesa da isonomia e paridade entre aposentados (estatutários e celetistas) e pessoal da ativa das universidades estaduais paulistas e do Centro Paula Souza;

contrária ao uso de cursos à distância na formação inicial e pela ampliação de vagas presenciais, desde que sejam garantidos os recursos necessários;

contrária à terceirização de pessoal nas universidades estaduais paulistas e no Centro Paula Souza.

## **Apresenta suas reivindicações para a data-base de 2013**

### **Pelo respeito à liberdade de organização e manifestação, contra a criminalização dos movimentos sociais**

1 - Revogação das punições e retirada dos processos administrativos e judiciais contra estudantes, técnico-administrativos e docentes, bem como contra entidades representativas do movimento sindical e estudantil, que lutam em defesa da universidade pública:

a) Reintegração do sindicalista Claudionor Brandão, na USP.

b) Revogação da expulsão de estudantes na USP devido à participação no movimento estudantil.

c) Revogação da punição a estudantes na Unicamp, suspensos por conta da luta pela moradia estudantil em 2011.

d) Revogação da punição dos técnico-administrativos da Unicamp devido à participação nas greves de 2010 e 2011.

2 - Liberdade de organização, garantia do direito de greve e de manifestação dos movimentos sindical e estudantil.

a) Que o Cruesp se manifeste contrário à denúncia apresentada pela promotora Eliana Passarelli, do Ministério Público Estadual (MPE), que indiciou 72 pessoas, dentre as quais estudantes e técnico-administrativos, por “formação de quadrilha”.

## **Salário**

Tendo por objetivo construir um sistema de educação superior pública no estado de São Paulo, com tratamento isonômico, e atingir como piso salarial, para todos os que trabalham nas universidades estaduais paulistas e no Centro Paula Souza, aqueles definidos pelo Dieese, caminhando em direção a uma recuperação salarial aos níveis daqueles praticados em 1989, reivindica:



a1) Equiparação dos pisos salariais entre os técnico-administrativos da USP, Unesp, Unicamp e do Centro Paula Souza.

a2) Reposição de 11% para docentes e técnico-administrativos das três universidades e do Centro Paula Souza (correspondentes à inflação do período maio/2012 a abril/2013 + recuperação parcial de perdas históricas).

a3) Equiparação progressiva entre os valores pagos a título de “benefícios” (auxílio alimentação, auxílio refeição) na USP, Unesp, Unicamp e no Ceeteps, com sua incorporação aos salários, inclusive aos proventos dos aposentados.

b) Recomposição das perdas salariais dos técnico-administrativos e docentes do Centro Paula Souza, de acordo com índices do Cruesp do período de 1996 a 2012.

### **SPPrev/aposentadoria**

Estabelecimento de uma agenda de reuniões entre Fórum das Seis e Cruesp para debate sobre o tema.

### **Permanência estudantil/gratuidade ativa**

1 - Dotação orçamentária específica para assegurar políticas efetivas de permanência estudantil, seguindo padrões isonômicos entre as três estaduais paulistas e o Centro Paula Souza, visando:

a) Moradia estudantil para atender a demanda em todos os *campi*.

b) Construção de restaurantes universitários em todos os *campi*, com estrutura e funcionamento adequados às demandas das unidades.

c) Concessão de bolsas de permanência estudantil com adoção do critério puramente socioeconômico, adotando-se o valor do salário mínimo vigente no Estado de São Paulo. d) Conversão das bolsas trabalho ou similares em bolsas de permanência estudantil.

2 - Participação dos estudantes na gestão das políticas de permanência estudantil, por meio de órgãos paritários e deliberativos.

### **Condições de trabalho e estudo**

- Contratação de técnico-administrativos e docentes, atendendo às demandas definidas pelas unidades de ensino e demais órgãos institucionais.

- Garantia de vagas em creches para os filhos dos técnico-administrativos, docentes e estudantes, em todos os *campi*.

- Dotação de centros de atendimento médico e odontológico gratuito à comunidade em todos os *campi*, a exemplo do Cecom da Unicamp.

- Transporte público, gratuito e de qualidade para todos os que utilizam os *campi* das universidades e as unidades do Ceeteps.

- Enquanto não se eliminar o trabalho terceirizado nas três universidades estaduais e no Ceeteps, que as instituições garantam tratamento isonômico com os efetivos, tanto no que se refere a direitos, condições de trabalho e salários, como no que é pago a título de “benefícios”.

### **Financiamento**

a) Luta na LDO por 33% da receita total de impostos para a educação, incluindo 11,6% da quota-parte do Estado do ICMS para as universidades estaduais paulistas e 2,1% para o Centro Paula Souza.

b) Luta junto aos poderes Executivo e Legislativo do Estado de São Paulo, com vistas à promulgação de lei estadual complementar, destinando um percentual da receita total de impostos às universidades estaduais paulistas e ao Centro Paula Souza. Tal percentual deve ser, no mínimo, equivalente ao percentual do ICMS mencionado no item anterior, acrescido dos percentuais devidos em função da anexação da extinta Faenquil (0,07%), da criação da FCA/Unicamp em Limeira (0,05%) e, no caso da expansão da Unesp, com a abertura das unidades de Itapeva,

Sorocaba, Ourinhos, Registro, Tupã, Rosana, Dracena e São João da Boa Vista, do aporte dos recursos adequados.

c) Transparência na gestão de recursos orçamentários e extra-orçamentários das universidades e do Centro Paula Souza.

d) Repasse integral às universidades estaduais paulistas do percentual do ICMS conforme definido na LDO.

### **Hospitais Universitários**

a) Aprimoramento do caráter público dos Hospitais Universitários, com reversão de toda forma de privatização (autarquia, Organizações Sociais – OS etc.) e apropriação privada de sua capacidade instalada e administrativa, com financiamento público adequado para seu funcionamento e melhoria do atendimento à população, reconhecendo sua importância para a manutenção da qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão.

b) Jornada de 30 horas para os funcionários da área da saúde (que trabalham diretamente no atendimento à população).

c) Contratação de pessoal condizente com as demandas existentes nos HU, de forma a garantir atendimento de qualidade e boas condições de trabalho nestas instituições.

### **Centro Paula Souza**

Manutenção do vínculo e da associação do Centro Paula Souza à Unesp.

Foram as greves e mobilizações do corpo da USP, UNESP e UNICAMP que obtiveram avanços importantes para as universidades estaduais. Um exemplo é a autonomia financeira da USP, UNESP e UNICAMP, resultado da greve de 1988, com a estipulação de 8,4% da quota parte do Estado do ICMS para as universidades

estaduais, que fruto de mais luta na Assembleia Legislativa, transformaram-se primeiro em 9% e depois nos 9,57% que vigem atualmente.

Como no caso geral, são docentes, estudantes e funcionários organizados que, efetiva e concretamente, defendem a manutenção, democratização e responsabilidade social das universidades estaduais paulistas, utilizando, por força da indisposição ao diálogo e à negociação que caracteriza o exercício do poder tanto na universidade, quanto na sociedade, o recurso à greve, legítimo instrumento de luta em prol de uma universidade efetivamente pública na lógica de seu funcionamento e na destinação da sua produção.

# GREVE E ÉTICA NA UNIVERSIDADE

Otávio Pinto e Silva<sup>3</sup>

**RESUMO:** O direito de greve está garantido na Constituição brasileira e foi regulamentado por lei para o setor privado. Diante da omissão do Congresso Nacional acerca do exercício do direito no setor público, o Supremo Tribunal Federal determinou a aplicação, com adaptações, da lei prevista para o setor privado. A universidade pública pode colaborar no aperfeiçoamento do modelo brasileiro de relações coletivas de trabalho, respeitando e garantindo internamente o exercício do direito de greve, em consonância com o seu código de ética e com os princípios constitucionais aplicáveis.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito de greve. Ética. Universidade Pública. Negociação coletiva.

A greve é um fato social e como tal pode ser valorada de diferentes modos pelo Direito, a depender do contexto político vigente e da opção feita pelo ordenamento jurídico.

Analisada sob uma perspectiva negativa e reducionista, diante do prejuízo que causa às atividades produtivas e às relações sociais, a greve já foi classificada até como delito: em 1937, por exemplo, a Constituição do Estado Novo a declarou um recurso antissocial, nocivo ao trabalhador e ao capital e incompatível com os superiores interesses da produção nacional.

Em outros momentos, defendeu-se uma concepção da greve como uma liberdade, que não poderia estar sujeita a qualquer condicionamento e, portanto,

---

<sup>3</sup> Professor Associado da Faculdade de Direito-USP

deveria ser independente de lei, cabendo ao legislador se abster de regular o tema. A greve se justificaria por si mesma, e o Estado deveria ser indiferente a ela.

Modernamente, a greve passou a ser reconhecida como um fato socialmente útil, a ponto de o ordenamento jurídico a conceber como um direito, a ser protegido e garantido, mas também sujeito a limitações.

Com efeito, a greve hoje deve ser examinada sob a perspectiva da atuação coletiva dos trabalhadores, de paralisação das atividades produtivas como uma maneira de exteriorizar a insatisfação com as condições de trabalho, a fim de forçar a negociação e o atendimento de reivindicações, em um contexto democrático.

Já se afirmou que “a greve exerce uma pressão necessária que leva à reconstrução do direito do trabalho quando as normas vigentes não atendem às exigências do grupo social. Força o empregador a fazer concessões que não faria de outro modo. Obriga o legislador a se manter vigilante e reformular a ordem jurídica. Logo, apesar dos seus inconvenientes, a greve é necessária e compatível com as estruturas capitalistas” (Nascimento, 1992, p.633).

O direito do trabalho é um ramo do direito que se caracteriza pela pluralidade de fontes de criação de normas jurídicas: o Estado legisla sobre matéria trabalhista, mas os particulares também podem exercer o poder de autorregulamentação de seus próprios interesses, por meio da negociação coletiva.

Sendo assim, a garantia do direito de greve se mostra como uma medida indispensável à sustentação da negociação coletiva, eis que tem como objetivo fundamental estabelecer o equilíbrio de forças no desenrolar do processo negocial.

Nesse aspecto, o texto da Constituição de 1988 é bastante preciso, ao prever a greve como um direito dos trabalhadores e dizer que compete a eles decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

Cumprе ressaltar a dificuldade de harmonizar esse direito com outros constitucionalmente previstos, especialmente quando os movimentos paredistas

atingem os chamados serviços essenciais, capazes de causar prejuízos não somente ao empregador, mas também à sociedade.

Na ordem democrática a greve precisa ser aceita como um instrumento legítimo, de modo que os limites ao seu exercício somente podem ser admitidos quando estiverem em jogo interesses da sociedade.

A noção básica a trabalhar, fixada pela própria Constituição (artigo 9º, § 2º), é a do abuso de direito, podendo ser enunciada como o princípio da responsabilidade: no exercício do direito de greve, os responsáveis por eventuais abusos devem ser punidos na forma da lei.

A Lei nº 7.783/89 regulamenta a questão; porém, exige uma série de formalidades burocráticas para a deflagração dos movimentos grevistas e dispõe, no artigo 14, que constitui abuso de direito a simples inobservância das normas nela contidas.

Com isso, os Tribunais Trabalhistas se especializaram em julgar a “abusividade” de greves, levando em conta a mera desobediência a aspectos formais, o que na prática serve como uma maneira de enfraquecer a posição dos trabalhadores.

No Estado Democrático de Direito, a apuração de eventuais abusos de ordem civil, penal e trabalhista, quando do exercício do direito de greve, deve ser efetuada em processos regulares (à luz do contraditório e da ampla defesa), para a punição dos responsáveis, mas nunca para simplesmente forçar os trabalhadores a encerrar uma greve, mesmo que esta esteja causando prejuízos e desconforto.

A responsabilidade civil pelos danos materiais causados é uma forma de reparação do abuso de direito praticado pelo sindicato ou pelos grevistas; a punição penal é um modo de responsabilizar o autor de ilícitos criminais; a dispensa por justa causa é uma sanção trabalhista a que se sujeita o trabalhador pelos excessos que praticar.

A greve gera debates carregados de emoção, sendo certo que, no Brasil, frequentemente a mídia passa uma imagem de que ela é coisa de baderneiros, arruaceiros, vagabundos. Mas em verdade trata-se de um instrumento indispensável para a defesa dos interesses dos trabalhadores durante o processo de negociação coletiva: é o mais importante meio de ação direta de que estes dispõem para fazer o empregador ouvir suas reivindicações laborais.

Curioso, no entanto, que passados 25 anos de vigência da Constituição ainda não tenha sido regulamentado o exercício do direito de greve no setor público.

A citada Lei nº 7.783/89 foi promulgada em 28 de junho de 1989, antes que a nova ordem constitucional completasse um ano, mas voltou-se apenas ao setor privado: afinal, o artigo 37 da Constituição assegurou a greve aos servidores públicos mas exigiu que o seu exercício fosse devidamente regulamentado, para levar em conta as peculiaridades de uma ação coletiva dos trabalhadores que pudesse atingir as atividades do Estado.

Em 1998 foi aprovada a emenda constitucional nº 19, de iniciativa do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, para ressaltar que o direito de greve dos servidores públicos seria exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica, a ser debatida e aprovada pelo Congresso Nacional.

Diante da omissão de nossos parlamentares em aprovar tal lei, o Supremo Tribunal Federal foi provocado, por meio de um mandado de injunção, a se manifestar sobre o tema. A ação foi proposta pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará (SINJEP) e foi julgada em 25 de outubro de 2007, tendo sido o seu relator o Ministro Eros Grau (MI 712).

Trata-se de decisão muito importante, pois reconheceu que incumbe ao Poder Judiciário produzir a norma suficiente para tornar viável o exercício do direito de greve dos servidores públicos, consagrado no artigo 37 da Constituição. Veja-se a seguir alguns itens que constaram da ementa do Acórdão proferido no julgamento.

Mandado de Injunção. Art. 5º, LXXI da Constituição do Brasil.  
Concessão de efetividade à norma veiculada pelo artigo 37, inciso VII, da



Constituição do Brasil. Legitimidade ativa de entidade sindical. Greve dos trabalhadores em geral (ar. 9º da Constituição do Brasil). Aplicação da lei federal nº 7.783/89 à greve no serviço público até que sobrevenha lei regulamentadora. Parâmetros concernentes ao exercício do direito de greve pelos servidores públicos definidos por esta corte. Continuidade do serviço público. Greve no serviço público. Alteração de entendimento anterior quanto à substância do mandado de injunção. Prevalência do interesse social. Insubsistência do argumento segundo o qual dar-se-ia ofensa à independência e harmonia entre os poderes (art. 2º da Constituição do Brasil) e à separação dos poderes (art. 60, § 4º, III, da Constituição do Brasil). Incumbe ao Poder Judiciário produzir a norma suficiente para tornar viável o exercício do direito de greve dos servidores públicos, consagrado no artigo 37, VII, da Constituição do Brasil.

1. O acesso de entidades de classe à via do mandado de injunção coletivo é processualmente admissível, desde que legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano.

2. A Constituição do Brasil reconhece expressamente possam os servidores públicos civis exercer o direito de greve - artigo 37, inciso VII. A Lei n. 7.783/89 dispõe sobre o exercício do direito de greve dos trabalhadores em geral, afirmado pelo artigo 9º da Constituição do Brasil. Ato normativo de início inaplicável aos servidores públicos civis.

3. O preceito veiculado pelo artigo 37, inciso VII, da CB/88 exige a edição de ato normativo que integre sua eficácia. Reclama-se, para fins de plena incidência do preceito, atuação legislativa que dê concreção ao comando positivado no texto da Constituição.

4. Reconhecimento, por esta Corte, em diversas oportunidades, de omissão do Congresso Nacional no que respeita ao dever, que lhe incumbe, de dar concreção ao preceito constitucional. Precedentes.

5. Diante de mora legislativa, cumpre ao Supremo Tribunal Federal decidir no sentido de suprir omissão dessa ordem. Esta Corte não se presta, quando se trate da apreciação de mandados de injunção, a emitir decisões desnutridas de eficácia.

6. A greve, poder de fato, é a arma mais eficaz de que dispõem os trabalhadores visando à conquista de melhores condições de vida. Sua auto aplicabilidade é inquestionável; trata-se de direito fundamental de caráter instrumental.

7. A Constituição, ao dispor sobre os trabalhadores em geral, não prevê limitação do direito de greve: a eles compete decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dela defender. Por isso a lei não pode restringi-lo, senão protegê-lo, sendo constitucionalmente admissíveis todos os tipos de greve.

8. Na relação estatutária do emprego público não se manifesta tensão entre trabalho e capital, tal como se realiza no campo da exploração da atividade econômica pelos particulares. Neste, o exercício do poder de fato, a greve, coloca em risco os interesses egoísticos do sujeito detentor de capital – indivíduo ou empresa – que, em face dela, suporta, em tese, potencial ou efetivamente redução de sua capacidade de acumulação de capital. Verifica-se, então, oposição direta entre os interesses dos trabalhadores e os interesses dos capitalistas. Como a greve pode conduzir à diminuição de ganhos do titular de capital, os trabalhadores podem em tese vir a obter, efetiva ou potencialmente, algumas vantagens mercê do seu exercício. O mesmo não se dá na relação estatutária, no âmbito da qual, em tese, aos interesses dos trabalhadores não correspondem, antagonicamente, interesses individuais, senão o interesse social. A greve no serviço público não compromete, diretamente, interesses egoísticos do detentor de capital, mas sim os interesses dos cidadãos que necessitam da prestação do serviço público.

9. A norma veiculada pelo artigo 37, VII, da Constituição do Brasil reclama regulamentação, a fim de que seja adequadamente assegurada a coesão social.

10. A regulamentação do exercício do direito de greve pelos servidores públicos há de ser peculiar, mesmo porque "serviços ou atividades essenciais" e "necessidades inadiáveis da coletividade" não se superpõem a "serviços públicos"; e vice-versa.

11. Daí porque não deve ser aplicado ao exercício do direito de greve no âmbito da Administração tão-somente o disposto na Lei n. 7.783/89. A esta Corte impõe-se traçar os parâmetros atinentes a esse exercício.

12. O que deve ser regulado, na hipótese dos autos, é a coerência entre o exercício do direito de greve pelo servidor público e as condições necessárias à coesão e interdependência social, que a prestação continuada dos serviços públicos assegura.

13. O argumento de que a Corte estaria então a legislar – o que se afiguraria inconcebível, por ferir a independência e harmonia entre os poderes (art. 2º da Constituição do Brasil) e a separação dos poderes (art. 60, § 4º, III) – é insubsistente.

14. O Poder Judiciário está vinculado pelo dever-poder de, no mandado de injunção, formular supletivamente a norma regulamentadora de que carece o ordenamento jurídico.

15. No mandado de injunção o Poder Judiciário não define norma de decisão, mas enuncia o texto normativo que faltava para, no caso, tornar viável o exercício do direito de greve dos servidores públicos.

16. Mandado de injunção julgado procedente, para remover o obstáculo decorrente da omissão legislativa e, supletivamente, tornar viável o exercício do direito consagrado no artigo 37, VII, da Constituição do Brasil.

Percebe-se, portanto, que atualmente o direito de greve está assegurado ao servidor público por expressa intervenção do Supremo Tribunal Federal, que determinou a aplicação da lei válida para o setor privado, com algumas adaptações, enquanto o Congresso Nacional não cumprir a sua obrigação de regulamentar o tema. De se lamentar que mesmo após decorridos seis anos da decisão os nossos parlamentares ainda não tenham aprovado essa lei: ao que parece, admitiram deixar como está.

Afinal, são distintas as funções judiciária e legislativa, sendo certo que no caso do instrumento processual do mandado de injunção o Poder Judiciário não legisla, mas apenas normatiza: “Sua função aqui é meramente supletiva. Atua porque o legislador não atuou. E não impede que ele atue depois. Daí a correta distinção entre

função legislativa, própria do legislador eleito e função normativa, de natureza supletiva, exercida complementarmente pelo Judiciário” (Silva, 2008, p.126).

E existe ainda muito espaço para legislar, com o objetivo de introduzir em nosso ordenamento mecanismos mais efetivos de negociação coletiva no setor público. Afinal, de que vale assegurar o direito de greve ao servidor público sem que a Administração se sinta obrigada a negociar?

Estudo publicado pelo DIEESE em maio de 2013, com o balanço das greves de 2012, traz alguns dados que saltam aos olhos: foram pesquisadas 873 paralisações, sendo 461 no setor privado (53%) e 409 no setor público (47%). Em termos da quantidade de horas paradas, foram 21,2 mil no setor privado contra 65,4 mil no setor público; já quanto à duração das greves, 30% foram de um dia, 60% de até cinco dias, e 11,6% se prolongaram por mais de trinta dias. Essas greves mais prolongadas foram 101 no total, sendo que a grande maioria (87) aconteceu na esfera pública.

Vale dizer, são dados que revelam a maior dificuldade do setor público em lidar com os movimentos grevistas, fazendo com que as paralisações se prolonguem no tempo, tendo em vista a resistência do administrador público em negociar com os trabalhadores.

Considerando que a greve é um direito individual do trabalhador, mas de exercício coletivo declarado pelo sindicato, uma providência que se afigura imprescindível para o aperfeiçoamento do modelo brasileiro de relações de trabalho é a inclusão, no ordenamento jurídico, de mecanismos efetivos de proteção contra os atos antissindicais.

O Brasil não tem uma legislação que se aprofunde nesse tema, visando dar legitimidade ao processo de negociação coletiva: sendo assim, não basta falar da necessidade de uma reforma sindical para buscar atribuir maior representatividade aos sindicatos, mas é necessário ir mais além e estabelecer garantias para o livre exercício da sua atividade.

São classificados como antissindicais quaisquer atos que venham a prejudicar indevidamente o titular de direitos sindicais, quando em exercício de atividade sindical.

Mostra-se necessário identificar os atos jurídicos que produzem efeitos danosos na órbita da liberdade sindical (individual ou coletiva, positiva ou negativa, organizacional ou de ação sindical), de forma a propiciar interpretações ampliativas de conteúdo para aquelas condutas, como acontece com os ilícitos civis (Martinez, 2013, p.209).

O sujeito prejudicado tanto pode ser um indivíduo quanto o próprio sindicato; como exemplos, podem ser citados atos como: (i) a despedida injusta de dirigente sindical; (ii) a proibição de distribuição de material informativo do sindicato na porta do estabelecimento; (iii) a repressão a manifestações pacíficas; ou (iv) as atitudes e ameaças do empregador que visem desencorajar os empregados de se filiarem ao sindicato ou aderirem a um movimento grevista.

Quanto aos agentes, capazes de praticarem tais atos, podem ser arrolados os empregadores e seus prepostos, as organizações de empregadores e até mesmo o Estado (este, tanto no seu papel de empregador quanto no de autoridade administrativa).

A ideia de que o direito deve coibir certas “práticas desleais” surge com a lei nacional de relações de trabalho dos Estados Unidos da América, de 1935, conhecida como “Lei Wagner”, que proíbe determinadas condutas dos empregadores (“*unfair labour practices*”), tais como: obstrução do exercício de direitos sindicais, atos de ingerência dos empregadores nas associações de trabalhadores, certos atos discriminatórios e a negativa de promover a negociação coletiva.

Posteriormente, uma outra lei, de 1947, conhecida como “Lei Taft-Hartley”, bilateralizou as práticas desleais (que antes só estavam previstas para o setor patronal), para qualificar como desleais também determinados atos cometidos pelas organizações sindicais de trabalhadores, relacionados principalmente com o uso da violência, da intimidação, da represália, da negativa de negociar.

A Organização Internacional do Trabalho expressa a sua preocupação quanto à necessidade de repressão aos atos antissindiciais, prevendo mecanismos de proteção contra o que chama de atos de “discriminação” e de “ingerência”.

O conceito de “atos de discriminação” está previsto no artigo 1º da Convenção nº 98 da OIT, de 1949:

Os trabalhadores gozarão de adequada proteção contra atos de discriminação com relação a seu emprego. Essa proteção aplicar-se-á especialmente a atos que visem: a) sujeitar o emprego de um trabalhador à condição de que não se filie a um sindicato ou deixe de ser membro de um sindicato; b) causar a demissão de um trabalhador ou prejudicá-lo de outra maneira por sua filiação a um sindicato ou por sua participação em atividades sindicais fora das horas de trabalho ou, com o consentimento do empregador, durante o horário de trabalho.

Já a noção de “atos de ingerência” está prevista no artigo 2º da Convenção nº 98 da OIT:

As organizações dos trabalhadores e dos empregadores gozarão de adequada proteção contra atos de ingerência de umas nas outras, ou por agentes ou membros de umas nas outras, na sua constituição, funcionamento e administração. Serão considerados atos de ingerência, nos termos deste artigo, promover a constituição de organizações de trabalhadores dominadas por organizações de empregadores ou manter organizações de trabalhadores com recursos financeiros ou de outra espécie, com o objetivo de sujeitar essas organizações ao controle de empregadores ou de organizações de empregadores.

Em suma, a proteção contra os atos antissindiciais pode ser entendida como toda medida tendente a evitar, reparar ou sancionar qualquer ato que prejudique indevidamente o trabalhador ou as organizações sindicais no exercício da atividade sindical, ou ainda qualquer ato que lhes negue injustificadamente as facilidades ou prerrogativas necessárias para o normal desenvolvimento da ação coletiva (Uriarte, 1987, p.9-19).

A previsão de uma sanção penal para os atos antissindicais é um mecanismo que foi adotado pelo direito italiano com bons resultados: o artigo 28 do *Statuto dei Lavoratori* autoriza o juiz a punir o autor de ato considerado antissindical, por meio de um procedimento especial que se caracteriza pela celeridade processual, representando uma coação indireta ao cumprimento de ordens judiciais, exaradas com o objetivo de cessar um comportamento antissindical (Giugni, 1991, p.119; Galantino, 1996, p.114-128).

Lembre-se ainda que o Código Civil brasileiro consagra a boa-fé como princípio que deve reger a conclusão e a execução do contrato (artigo 422), bem como a interpretação dos negócios jurídicos (artigo 113), de tal maneira que indispensável sua presença na negociação coletiva de trabalho, como mecanismo de preservação da higidez da atividade sindical.

Mas não é só!

Para encerrar essa reflexão sobre o exercício do direito de greve cabe ainda mencionar o Código de Ética da USP (aprovado pela Resolução nº 4871, de 22 de outubro de 2001), que se destina a nortear as relações humanas no âmbito da Universidade de São Paulo, tendo como postulados o direito à pesquisa, o pluralismo, a tolerância, a autonomia em relação aos poderes políticos, o respeito à integridade acadêmica da instituição, bem como o dever de promover os princípios de liberdade, justiça, dignidade humana, solidariedade e a defesa da USP como universidade pública.

São princípios na ação da Universidade: (i) a não adoção de preferências ideológicas, religiosas, políticas, e raciais, bem como quanto ao sexo e à origem; (ii) a não adoção de posições de natureza partidária; (iii) a não submissão a pressões de ordem ideológica, política ou econômica que possam desviar a Universidade de seus objetivos científicos, culturais e sociais.

O Código também estabelece como garantias nas relações entre os membros da Universidade: (i) o intercâmbio de ideias e opiniões, sem preconceitos ou

discriminações entre as partes envolvidas; (ii) o direito à liberdade de expressão dentro de normas de civilidade e sem quaisquer formas de desrespeito.

Interessante destacar o artigo 6º do Código de Ética, quando prevê que constitui dever funcional e acadêmico dos membros da Universidade “promover a melhoria das atividades desenvolvidas pela Universidade, garantindo sua qualidade” (inciso V) e “preservar o patrimônio material e imaterial da Universidade e garantir o reconhecimento da autoria de qualquer produto intelectual gerado no âmbito de suas Unidades e órgãos” (inciso VIII).

Já o artigo 8º estabelece que as relações entre os servidores devam ser pautadas pelo respeito recíproco, espírito de colaboração e solidariedade e reconhecimento da igual responsabilidade perante a Universidade; e o artigo 9º prevê que a posição hierárquica ocupada por servidores não poderá ser utilizada para: (i) desrespeitar ou discriminar subordinados; (ii) criar situações embaraçosas ou desencadear qualquer tipo de perseguição ou atentado à dignidade da pessoa humana.

Por fim, necessário registrar ainda a regra do artigo 15, inciso IV, segundo a qual cabe ao docente “empenhar-se na defesa da dignidade da profissão docente e de condições de trabalho e remuneração compatíveis com o exercício e aprimoramento da profissão”.

Vale dizer, todos esses dispositivos, criados para regular a convivência entre os membros da comunidade acadêmica, devem ser invocados para inspirar a atuação de todos os envolvidos nos episódios de greves – seja como dirigentes, professores, servidores ou estudantes.

Enfim, o que podemos concluir com essa breve análise do tema é que o Brasil ainda precisa avançar no aperfeiçoamento de nosso modelo de relações coletivas de trabalho, mas a Universidade de São Paulo tem muito a colaborar nesse debate, respeitando e garantindo internamente o exercício do direito de greve, em consonância com o seu Código de Ética e com os princípios constitucionais aplicáveis.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DIEESE. Estudos e pesquisas. *Balanço das greves em 2012*. [www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br), número 66, maio de 2013
- ERMIDA URIARTE, Oscar. *La proteccion contra los actos antisindicales*. Montevideu: Fundación de Cultura Universitária, 1987
- GALANTINO, Luisa. *Diritto Sindacale*. Torino: G. Giappichelli Ed., 1996
- GIUGNI, Gino. *Diritto Sindacale*. Bari: Cacucci Ed., 1991
- MARTINEZ, Luciano. *Condutas antissindicais*. São Paulo: Saraiva, 2013
- NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: Saraiva, 1992
- SILVA, Antônio Álvares da. *Greve no serviço público depois da decisão do STF*. São Paulo: LTr, 2008

# A POLÍTICA DE PACIFICAÇÃO DO RIO DE JANEIRO: UM ESTUDO SOBRE LIDERANÇA E INOVAÇÃO<sup>1</sup>

Leandro Piquet Carneiro\*

## O problema

Traficantes de drogas dominaram áreas significativas da cidade do Rio de Janeiro praticamente desde a década de 1980 até a década atual. Mantinham estrito controle do território e impediam a realização das atividades de policiamento regular, o que permitia ganhos de escala não apenas com o tráfico de drogas, mas com a realização de atividades ilícitas complementares como a exploração de serviços de TV a cabo, transporte e a extorsão de comerciantes. Na última década surgiu ainda um novo ator no contexto criminal do estado. As milícias passaram a disputar com o tráfico de drogas o domínio de territórios e a exploração de atividades ilícitas. Dezenas de intervenções, programas e planos executados pelos seis governos estaduais do período 1986-2006 tentaram resolver o problema do controle territorial pelo tráfico e pelas milícias e inequivocamente fracassaram. Uma vultosa intervenção Federal no estado na década de 1990 (a Operação Rio) teve o mesmo destino.

No entanto, em 2008 um experimento alterou a geografia do crime no Rio de Janeiro de forma profunda. Foram implantadas desde então 13 Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs)<sup>2</sup> em favelas e bairros que eram controlados por traficantes de

---

<sup>1</sup> Este artigo foi elaborado com o apoio do Instituto Brava. Agradeço em particular a colaboração de Letícia Piccoloto, Flávia Goulart e Denise Yagui. Devo muito também à equipe de consultores do INDG que esteve à frente do projeto de modernização da gestão da segurança pública no Rio de Janeiro (2007-09) e foi responsável pelo trabalho de coleta e organização de dados. Em especial, agradeço a Ricardo Ribas que foi sempre um interlocutor atento e dedicado. Paulo Ferraz e Sérgio Guimarães tiveram papel importante na definição das ideias apresentadas nesse artigo. O material empírico inédito utilizado no estudo de caso, analisado nesse artigo, foi coletado durante os dois anos que participei da equipe que assessorou o governo do estado no âmbito do projeto “Auxiliando o governo do estado do Rio de Janeiro na melhoria da segurança pública”, iniciativa que contou com o apoio da Fundação Brava e do Movimento Brasil Competitivo.

\* Professor do Instituto de Relações Internacionais (IRI) e pesquisador do Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo (USP).

<sup>2</sup> Comunidades pacificadas até junho de 2012: Morro Santa Marta (Botafogo — Zona Sul); Cidade de Deus (Jacarepaguá — Zona Oeste), Jardim Batam (Realengo — Zona Oeste); Babilônia e Chapéu Mangueira (Leme — Zona Sul); Pavão-Pavãozinho e Cantagalo (Copacabana e Ipanema — Zona Sul); Tabajaras e Cabritos

drogas e milicianos. Foram pacificadas 24 comunidades, e embora a intervenção tenha atingido apenas o município do Rio de Janeiro, o número de homicídios, latrocínios e lesões corporais seguidas de morte em todo o estado caiu, em média, 12% ao ano entre 2008 e 2012.<sup>3</sup> Nas áreas antes controladas pelo crime organizado, as polícias passaram a exercer de forma regular o policiamento. Os indicadores de atividade policial mostram que houve aumento de ocorrências de apreensões de drogas e no número de prisões realizadas. Circunstâncias políticas favoráveis deram força a uma intervenção policial bem desenhada que quebrou a inércia produzida por décadas de políticas erradas e que na prática concederam ao crime organizado o poder de controlar as favelas e as áreas empobrecidas da cidade. A ideia central da política de pacificação é bastante simples: a intervenção consiste em *recuperar* o controle das áreas com forte presença do tráfico e das milícias e estabelecer aí uma presença policial permanente. A política está apoiada na ideia de que as ações de recuperação do controle sobre o território têm primazia com relação a intervenções urbanísticas e socioeconômicas, uma vez que, sem um efetivo desmantelamento das organizações criminosas no território, qualquer política pública teria baixo impacto para o desenvolvimento humano. O efetivo da PM foi redimensionado com o objetivo de garantir a presença permanente nas áreas pacificadas e em um horizonte de médio prazo (até 2016) o programa atingirá os 22% da população da cidade do Rio de Janeiro que residem em favelas (1,4 milhão de habitantes) (IBGE, 2010). Antes do início do programa das UPPs não era possível afirmar que o efetivo das polícias e a distribuição de seus equipamentos de segurança estavam dimensionados de forma a garantir o atendimento a esse segmento da população. As chamadas ao serviço de emergência da PM (190) não eram atendidas e atividades de rotina do trabalho de polícia judiciária, como o cumprimento de mandados e as atividades de investigação, exigiam quase sempre o emprego de unidades de operações especiais das polícias.

As evidências de que as UPPs tiveram o efeito esperado de controlar o crime, além de ter outros impactos positivos começam a aparecer de forma cada vez mais consistente. O aumento do número de homicídios na cidade do Rio de Janeiro entre 2008 e 2012 foi quase 10 pontos percentuais menor do que no restante do estado (Tabela 1). Os primeiros estudos de avaliação dos efeitos das UPPs identificaram efeitos significativos da intervenção em aspectos como a valorização do preço dos

---

(Copacabana — Zona Sul); Providência (Centro); Borel (Tijuca — Zona Norte); Andaraí (Tijuca); Formiga (Tijuca); Salgueiro (Tijuca); Turano (Tijuca); Macacos (Vila Isabel); São João, Matriz e Quietão (Engenho Novo, Sampaio e Riachuelo); Coroa, Fallet e Fogueteiro (Rio Comprido); Escondidinho e Prazeres (Santa Tereza) e São Carlos (Estácio). Disponível em: <[http://upprj.com/wp/?page\\_id=20](http://upprj.com/wp/?page_id=20)>.

<sup>3</sup> Dados do Instituto de Segurança Pública (ISP). No período 2011-12 foi considerada a variação no período de janeiro a maio.

imóveis nas favelas pacificadas e no entorno. Neri (2011) estima que os preços dos aluguéis subiram 6,8% mais nas favelas pacificadas do que no restante da cidade. Frischtak e Mandel (2012) apresentam evidências de que o declínio no número de crimes após a implantação das UPPs beneficiou desproporcionalmente o preço dos imóveis de menor valor, o que contribuiu para reduzir a desigualdade nos preços dos imóveis entre a favela e o “asfalto”. Outro resultado importante relatado no mesmo estudo indica que após a instalação de uma UPP o preço dos imóveis nas cercanias sobe de 5% a 10%, os homicídios caem em média entre 10% a 25% e os roubos entre 10% a 20%<sup>4</sup>.

A UPP parece ter tido também um efeito sistêmico de melhoria da segurança pública em todo o estado. Como mostra a tabela 1, houve uma redução nos crimes violentos não apenas na capital, embora, como esperado, a redução observada na cidade do Rio de Janeiro após o início do programa das UPPs tenha sido mais acentuada do que no restante do estado. O Rio de Janeiro era o segundo estado mais violento do Brasil em 2000. Com uma taxa de 51 homicídios por 100 mil habitantes, mas entre 2007 e 2010 houve uma redução de mais de 35% na taxa<sup>5</sup> e o estado encontra-se abaixo da taxa mediana de homicídios do país (Waiselfisz, 2012, p.184).

Tabela 1

**Varição do número de homicídios na capital e no restante do estado do Rio de Janeiro**

Período	Capital	Restante do Estado
2007-08	-1,4%	-10,8%
2008-09	3,2%	2,6%
2009-10	-23,9%	-14,4%
2010-11	-12,7%	-9,8%
2011-12 <sup>1</sup>	-13,7%	-5,0%
<b>Varição Média Anual (2007-12)</b>	<b>-12,1%</b>	<b>-9,3%</b>
<b>Varição Média Anual (após UPP)</b>	<b>-16,8%</b>	<b>-7,3%</b>

Fonte: Instituto de Segurança Pública <http://www.isp.rj.gov.br>

(1) Comparação Janeiro a Maio de 2011 com Janeiro a Maio de 2012.

<sup>4</sup> Este trabalho já estava completo quando foi publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública uma avaliação preliminar do impacto das UPPs (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2012).

<sup>5</sup> A taxa de homicídios no estado do Rio de Janeiro passou de 40,1 por 100 mil habitantes em 2007 para 26,2 em 2010.

O que segue, no entanto, não é um estudo sobre o impacto das UPPs, mas uma avaliação, na forma de um estudo de caso, dos desafios enfrentados pela liderança que desenhou e executou a política de pacificação. Procuo descrever o contexto específico que informa sobre a trajetória seguida pelas lideranças que promoveram a inovação. Investigo ainda de que forma e quando essas lideranças conseguiram reverter a espiral de crise da segurança pública do estado e projetaram uma visão de futuro que obrigou diversos agentes no sistema de justiça criminal a agir de forma contrária às estratégias seguidas nos 25 anos do atual período democrático.

Esse foi um ponto crucial na evolução da política de segurança pública no Rio de Janeiro, em que agentes relevantes no governo abandonaram pontos de vista cristalizados e combinaram diversos instrumentos de poder em uma estratégia inteligente que permitiu reestabelecer o controle estatal sobre as comunidades que estavam entregues a traficantes de drogas e milicianos havia mais de duas décadas. Elementos de políticas públicas que pareciam estar em campos antagônicos do debate passaram a ser integrados e conjugados de forma positiva em uma nova narrativa sobre a segurança pública. Converteram recursos de poder, antes desperdiçados, em estratégias bem-sucedidas de redução da criminalidade.

## **Contexto institucional**

A “mutação” política que propiciou o aparecimento da estratégia de pacificação ocorreu no âmbito do governo do estado no breve período entre 2007 e 2008 (ano da implantação da primeira UPP na comunidade Santa Marta). As mudanças que impactaram de fato a política de segurança pública foram, em vários aspectos, muito similares à realizada por William Bratton à frente do departamento de polícia de Nova York na década de 1990. José Mariano Beltrame e Bratton foram lideranças decisivas que venceram barreiras cognitivas que bloqueavam o caminho das mudanças. Ambos contaram com recursos limitados, um *staff* desmotivado (a princípio), a oposição de interesses poderosos e organizações presas ao *status quo* (Kim e Mauborgne, 2008). Há semelhança também na forma como ambos conseguiram identificar aliados com alto poder de influência e persuasão e de como ampliaram em decorrência desse apoio suas “coalizões pelas mudanças”.

O cenário contra o qual se projetou a inovação na segurança pública no Rio de Janeiro era particularmente desafiador. As polícias civil e militar apresentavam um quadro de corrupção endêmica, baixos salários e instalações dilapidadas. Quase um terço do efetivo da Polícia Militar (PM) estava lotado em atividades meio ou afastado por licença em 2008. Em uma pesquisa com a população, 92% dos entrevistados declararam que não confiavam ou confiavam com restrições na PM e 87% afirmaram o mesmo com relação à Polícia Civil (Instituto de Segurança Pública, 2007).

A punição ao crime ocorria apenas esparsamente. A PM fez apenas 1.300 prisões em média por mês no período de 2005 a 2007. No intervalo de um ano, isto significa 102 prisões em flagrante por 100 mil habitantes<sup>6</sup> (o estado de São Paulo realizou em média, no mesmo período, 217 prisões em flagrante por 100 mil habitantes).

Apesar de o Rio de Janeiro ser o sexto estado que mais gastou com segurança no Brasil em 2008 e o nono em 2010,<sup>7</sup> os salários dos policiais militares estavam entre os mais baixos do país e a infraestrutura dos batalhões apresentava problemas estruturais: não havia conexão à internet ou e-mail e os serviços de rádio eram precários. É evidente que esse quadro de penúria material teve uma série de efeitos negativos sobre o atendimento ao público e o trabalho de policiamento.

Essas eram as barreiras dos recursos; havia ainda a barreira das ideias: superar a força de reação que o *status quo* exercia nos agentes do sistema de justiça criminal. A política de pacificação, em apenas três anos e meio<sup>8</sup> de existência, subverteu as agendas tradicionais da segurança pública no estado e mudou a visão de futuro sobre o problema. Vejamos como.

---

<sup>6</sup> Fontes: Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, Estatísticas Trimestrais ([www.ssp.sp.gov.br/estatistica/plantrim](http://www.ssp.sp.gov.br/estatistica/plantrim)). Média das prisões em flagrante de 2005 a 2007. Governo do Estado do Rio de Janeiro, dados coletados no âmbito do projeto “Melhoria da gestão do Sistema de Segurança Pública”, Reunião 14/12.

<sup>7</sup> O gasto *per capita* do Rio em 2008 foi de R\$ 309,00, contra R\$ 218,40 em São Paulo segundo o *Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública* de 2009, tabela 7. O *Anuário* de 2011 traz dados atualizados para o ano de 2010 (tabela 13) e mostra uma piora relativa do estado do Rio de Janeiro. O gasto *per capita* caiu para R\$ 244,81 e o estado passou para a décima posição.

<sup>8</sup> A primeira UPP foi instalada em novembro de 2008 na favela Santa Marta.

## O controle territorial pelo crime organizado

O Rio de Janeiro tem características atípicas entre as cidades da América do Sul. Grupos de criminosos organizados foram capazes de controlar o acesso, a circulação e a vida comunitária de parte significativa da cidade. O que explica isso? A presença de drogas — e de suas redes organizadas de distribuição — é sempre um fator importante a ser considerado. No entanto, a cidade está razoavelmente distante das principais regiões produtoras de drogas do continente (países andinos e, em menor escala, o México) e não constitui uma rota importante de tráfico para a Europa ou os EUA. O Rio também não é uma cidade onde o consumo de drogas é relativamente elevado<sup>9</sup>.

Até o final dos anos 1990, as cidades colombianas de Cali, Bogotá e Medellín estavam entre as poucas cidades da região que tinham uma geografia criminal parecida com a do Rio, mas essas localidades estão no centro da região que produz toda a cocaína distribuída no mundo; há um movimento guerrilheiro que dura quase 50 anos; e um fluxo contínuo de armas ilegais. Em um contexto assim, grupos criminosos são geralmente capazes de levantar recursos suficientes para corromper a polícia e dominar áreas inteiras das cidades onde atuam. Mas por que esses sintomas também aparecem no Rio? Por que o Rio é a única cidade distante dos centros de produção e das rotas principais de contrabando a ter áreas significativas sob controle permanente e duradouro de grupos criminosos?

Uma hipótese: para compreender como se chegou a essa situação, é preciso olhar não apenas para o crime,<sup>10</sup> mas principalmente para as políticas de segurança que foram implementadas pelos governos.

A resposta pode estar na ineficiência crônica do sistema de justiça criminal do estado. Esse foi o lócus de gestação da crise que atravessou décadas e também o lócus da inovação que este artigo analisa. A política de pacificação reverte a crise da segurança pública porque atinge o núcleo do sistema de justiça criminal e enfrenta as escolhas e acomodações que foram feitas ao longo das três últimas décadas. O quadro de crise da segurança pública no Rio de Janeiro pode ser atribuído de forma mais direta às escolhas políticas que foram feitas pelos governos e pela sociedade

---

<sup>9</sup> Pesquisas de prevalência de consumo mostram que cidades como Santiago, Buenos Aires, São Paulo e Brasília têm taxas mais altas de prevalência na população em geral e também no segmento jovem em idade escolar (Cicad, 2008; UNODC e Cicad, 2006).

<sup>10</sup> Ver os trabalhos de Misse (2007) e Zaluar (2004).

do que à presença de características estruturais, como a desigualdade, a pobreza, ou a falta de urbanização.

### **A nova conjugação política das UPPs**

O debate sobre a segurança pública antes das UPPs se articulava em dois polos principais. Para os reformadores, partidários do modelo “polícia democrática” (Bayley, 2006), não seria possível controlar o crime sem “ações estruturantes” que capacitassem as polícias para a tarefa. A agenda envolvia uma ampla reforma legal com vista a unificar as polícias, investir na formação, em infraestrutura, melhorar as condições de trabalho, adquirir tecnologia, ampliar o controle externo e interno etc. Seria inútil tentar saltar etapas. Em última instância, só uma polícia organizada democraticamente seria capaz de efetivamente de conter o crime.

Para os partidários do “controle do crime” a sequência era inversa. Ao cumprir a sua missão de reduzir o número de crimes, e desfrutando-se assim de níveis maiores de apoio na opinião pública, as polícias poderiam então iniciar seu ciclo de regeneração (investir na formação, em infraestrutura etc.). Vivia-se uma tensão permanente entre essas duas formas de encarar a segurança pública até que o experimento das UPPs abriu caminho para superar essa disjuntiva.

### **As dimensões da política de pacificação**

A política de pacificação pode ser analisada a partir das seguintes quatro dimensões básicas: (1) a coerção policial empregada contra os grupos criminais armados e organizados que controlavam o território; (2) o emprego do poder dissuasório com o objetivo de controlar o engajamento em atividades ilícitas por parte de potenciais infratores; (3) a presença e proteção na comunidade pacificada; (4) o apoio às políticas de inclusão social exercidas por outras instituições. Essa classificação foi diretamente inspirada no esquema proposto por Nye (2011) para a análise das formas de emprego do poder militar na atualidade. A multiplicação de experiências de “*peacekeeping*” e principalmente o resultado das intervenções militares no Afeganistão e Iraque tiveram um impacto profundo na forma como militares no mundo inteiro encaram suas atividades (Nye, 2011:43). No caso



específico dos militares brasileiros, esses debates se intensificaram e se disseminaram principalmente entre as polícias militares no Brasil a partir da experiência com a Força de Paz no Haiti. No Rio de Janeiro, houve uma participação direta do Exército na ocupação do Complexo do Alemão entre dezembro de 2010 e junho de 2012. O efetivo médio empregado pelo Exército foi de 1,3 mil militares, sendo feitas mais de 700 prisões, além de apreensões de drogas e armas<sup>11</sup>. As quatro principais ações relacionadas acima e que constituem os eixos estruturantes da política de pacificação aparecem representadas no quadro 1.

Quadro 1  
Dimensões da política de pacificação

	CONTROLE		INCLUSÃO	
NATUREZA DA AÇÃO	Coerção policial direta	Poder dissuasório	Proteção	Assistência e Desenvolvimento
SEGMENTO ALVO	Traficantes de drogas, milicianos e outros criminosos	Infratores potenciais e usuários dos serviços de segurança	População das comunidades pacificadas	População das comunidades pacificadas
OBJETIVO IMEDIATO	Conquista do território e inabilitação de infratores	Policimento ostensivo	Pacificação	Expansão dos serviços sociais e de qualificação profissional
QUALIDADES NECESSÁRIAS PARA O SUCESSO ESTRATÉGICO	Competência tático-operacional	Capacidade de manter o policiamento e credibilidade	Credibilidade junto à população	Competência para diagnosticar demandas e articular ações conjuntas do poder público com a sociedade
RECURSOS NECESSÁRIOS	Treinamento especializado, táticas específicas, armas e equipamentos	Efetivo adequado, capacidade de gestão e controle da atividade de policiamento	Manutenção do efetivo, comunicação e gestão política das relações com as comunidades pacificadas	Orçamento adequado e instituições organizadas e tecnicamente capazes

Fonte: adaptado de Njye, 2011; p 42; Tabela 2.1.

## Choque e coerção policial

A ação de choque, com o emprego de forças especiais, exige forte competência tático-operacional com o objetivo imediato de inabilitar os infratores envolvidos nas atividades criminais organizadas e de maior potencial ofensivo que atuavam nas favelas e nos bairros de baixa renda. O principal desafio nessa etapa envolveu a definição das áreas prioritárias de intervenção, tarefa na qual o serviço de

<sup>11</sup> Ministério da Defesa: <[www.defesa.gov.br/index.php/](http://www.defesa.gov.br/index.php/)>.

inteligência teve papel crítico. Um dos pontos fortes do programa decorria do fato de que havia uma experiência consolidada nas polícias para realizar operações especiais em favelas.<sup>12</sup> No entanto, essa competência dificilmente produzia apoio antes de ser integrada à política de pacificação.

Nos dois primeiros anos do governo Cabral, 2007 e 2008, a política de segurança do governo era descrita como a “política do confronto” pela imprensa e foi classificada em um pronunciamento da Anistia Internacional como “draconiana e belicosa”<sup>13</sup>. Uma operação no complexo do Alemão em junho de 2007 deixou 19 pessoas mortas e provocou centenas de manifestações críticas, merecendo até mesmo um verbete na *Wikipédia*. Há uma mudança importante na maneira como os formadores de opinião e as organizações de defesa dos direitos humanos encaram as ações policiais no momento em que essa se articula à política de pacificação. As ações de choque passaram a ser vistas como um recurso tático específico, temporariamente empregado na desarticulação dos grupos organizados. A competência operacional das polícias para as ações de choque tornou o programa de pacificação possível e gradativamente fez minguar a resistência dos grupos organizados que passaram a “entregar”, em muitos casos pacificamente, as áreas para a presença permanente da PM. A única exceção a essa regra foi a intervenção no Complexo do Alemão em 2010, mas de forma geral a política de pacificação contribuiu para construir a legitimidade das ações diretamente repressivas contra o crime organizado.

### **Dissuasão por meio do policiamento ostensivo**

Após o choque ocorre a ocupação e um contingente significativo é empregado no policiamento cotidiano das comunidades pacificadas. O objetivo nessa fase é fomentar na comunidade a visão de que a presença das polícias é legítima e pode ser benéfica. Os desafios, do ponto de vista do gestor público, envolvem a organização do trabalho de polícia tendo em vista as atividades rotineiras de contenção do crime e o apoio às solicitações do público, além de desenvolver um modelo de policiamento de tipo comunitário adequado ao contexto específico das comunidades pacificadas.

---

<sup>12</sup> A cargo do Bope e do batalhão de Choque da PM e do Core da Polícia Civil.

<sup>13</sup> ESPECIALISTAS criticam política de confronto do governo do Rio. *O Globo*, 28 maio 2008.

A presença do policiamento ostensivo constrange infratores potenciais e faz com que a população passe a conviver com formas de controle com as quais estava pouco familiarizada. O que antes era muito barato ou de graça (TV a cabo e luz, por exemplo) passa a ter preço de mercado. A presença policial abre caminho também para o trabalho de outros agentes de regulação para dentro da comunidade (fiscalização de obras, meio ambiente, lixo etc.). O quanto essas ações serão vistas como positivas pela comunidade é um tema ainda em aberto.

Na segunda fase da política de pacificação, diferentes estratégias de policiamento são combinadas com o objetivo de maximizar o controle do crime e o atendimento às emergências criminais. Não há um modelo único de policiamento e esse é o ponto em que as polícias têm de demonstrar competência técnica para gerir seus serviços de forma adequada, por exemplo, diminuindo o tempo de resposta às emergências criminais; aumentando suas atividades de investigação criminal, ou melhorando o cumprimento de mandados; ou, ainda, melhorando a eficácia do policiamento ostensivo. A atuação das corregedorias e do serviço de inteligência é um elemento crítico nessa etapa, já que ela envolve a permanência em comunidades que dificilmente têm a capacidade de exercer de forma ativa a supervisão do trabalho policial. Com efeito, os casos de corrupção em UPPs mais importantes foram investigados e denunciados diretamente pela área de inteligência da PM. A qualidade da atividade de correição e a disponibilidade de sistemas de gestão adequados estão entre os principais recursos necessários para o sucesso da segunda fase da pacificação.

### **Proteção e pacificação**

O sucesso nas ações de proteção e pacificação depende da capacidade que as polícias terão de converter a credibilidade angariada com a expulsão do crime organizado e o reestabelecimento dos serviços de policiamento em manifestações de confiança por parte da população. Na etapa de pacificação propriamente dita, o foco não é o crime, mas a estabilização social das comunidades. O efeito do crime nas comunidades é sistêmico. A redução da expectativa de vida, principalmente nos coortes etários mais jovens, afeta diretamente as ações individuais que podem gerar benefícios de longo prazo e custos de curto prazo, como a decisão de investir em educação ou poupar para o futuro. Em áreas onde o crime violento é alto, os jovens

tendem a atribuir um valor maior ao que se pode ter no curto prazo em detrimento de benefícios no futuro.

Em sentido inverso, as ações de pacificação elevam o custo dos comportamentos predatórios e orientados para recompensas de curto prazo, como a conduta criminal, e emitem um sinal a mais de que o investimento em educação, poupança, trabalho legal e cuidado com a saúde (evitar a gravidez precoce, o consumo de álcool e drogas etc.), entre outras condutas do tipo, podem resultar em benefícios concretos que serão usufruídos no curso da vida. Isto significa afirmar que a elevada taxa de desconto dos jovens de menor renda com relação aos benefícios de longo prazo pode ser alterada com a redução das taxas de mortes violentas. A pacificação torna a sociedade menos desigual no que diz respeito ao risco de morte violenta e isso desencadeia um conjunto de ações individuais com efeitos positivos para a sociedade. Em breve será possível avaliar o efeito no desempenho escolar e saúde, entre outros aspectos que dependem fortemente do nível de coesão social e que são modificados pela política de pacificação.

### **Ampliação da rede de assistência social e desenvolvimento**

As forças policiais podem — e em muitos casos o fazem — desempenhar um papel significativo nas atividades de assistência e promoção social, o que contribui claramente para a construção de vínculos de lealdade e confiança com a população. No entanto, o caminho seguido na política de pacificação foi deixar as iniciativas na área social a cargo de agentes especializados. As ações sociais nas áreas retomadas ganharam uma estrutura institucional própria que ficou conhecida como “UPP Social” (Suska, 2012.). A abertura e o discurso de cooperação por parte do secretário de Segurança e de toda a estrutura da segurança pública às iniciativas surgidas em outras áreas do governo foi um passo bem dado na estratégia de criação de uma coalizão de apoio à mudança. Pelo curto tempo decorrido do início da intervenção a quando este capítulo foi escrito, não é possível dispor de estimativas do impacto da política sobre o desenvolvimento econômico comunitário. Normativamente é possível afirmar, no entanto, que o aumento da mobilidade individual e a garantia do direito de propriedade impactam positivamente a renda.

Nessa fase, os aspectos negativos da intervenção policial se tornaram menos visíveis e amplos segmentos da opinião pública e formadores de opinião foram

atraídos e persuadidos pelos aspectos benignos do trabalho policial de pacificação. Essa tem sido a melhor demonstração do *soft power* das UPPs.

### **Balanco final: o sucesso do esforço de transformação**

*Por que essa inovação deu certo?* A política de segurança no estado do Rio é repleta de tentativas malsucedidas de mudanças. A política de pacificação reverteu uma longa trajetória de erros e quebrou a resistência à mudança que prevalecia nas instituições de segurança pública do estado: alterou a forma como é alocado o policiamento no estado e impactou o exercício do trabalho de policiamento em comunidades com alta incidência de crimes. Economistas e cientistas políticos avaliam políticas públicas com a expectativa de que as experiências bem-sucedidas possam ser reproduzidas. Não avalio que esse seja o caso da política das UPPs. Não apenas o problema criminal que essas procuram resolver é bastante específico, como o elemento decisivo para seu sucesso me parece claramente irreprodutível: a qualidade da liderança que empreendeu a ideia.

É frustrante, do ponto de vista intelectual, concluir que uma determinada política deu certo devido a fatores intangíveis como a “qualidade da liderança”. Mas se pensarmos nas ações que concreta e objetivamente foram empreendidas por essa liderança, talvez seja possível transformar a experiência singular em um roteiro útil para outros inovadores. Beltrame e seu grupo parecem ter acertado ao garantir ações básicas que levaram ao sucesso da inovação.

O primeiro acerto que identifico foi a capacidade de definir adequadamente as prioridades e mostrar senso de urgência para enfrentá-las. Uma condição social ou política pode ser vista, ou não, como um problema. O tema da pacificação passou à condição de problema prioritário na medida em que o primeiro escalão do governo foi convencido de que alguma coisa concreta poderia ser feita para resolver o problema do controle territorial por parte do tráfico de drogas e das milícias. Se as lideranças na segurança pública que estavam diretamente envolvidas com o processo de mudança não tivessem sido capazes de produzir indicadores consistentes sobre a crise na segurança pública do estado, dificilmente seriam capazes de influenciar a visão de outros agentes e do público. Teriam falhado na conversão do tema em problema. Tiveram sucesso, e em seguida foram capazes de encontrar políticas adequadas para enfrentar esse problema. Beltrame e seu grupo souberam escolher

na enorme “sopa de ideias” sobre a segurança pública do Rio de Janeiro um conjunto de elementos consistentes e articulados de política, embalados e apresentados como a política de pacificação.<sup>14</sup>

O segundo acerto manifestou-se na criação de uma poderosa coalizão pela mudança no âmbito mais restrito da cúpula da secretaria de segurança pública e no comando da PM. Em um processo de mudança dessa magnitude há o risco de que a política seja vetada pelos partidos e grupos de interesse minoritários que atuam no âmbito do próprio governo. No sistema consensual brasileiro, os governos têm dificuldade em adotar políticas que produzam “perdedores”, mesmo que minoritários, uma vez que esses tendem a ser formados por amplas coalizões de partidos e também porque os processos decisórios apresentam vários pontos de veto devido ao sistema de representação de interesses de tipo corporativo.

As polícias, os grupos de defesa dos direitos humanos, os líderes comunitários, representados dentro do governo, geralmente são ouvidos no processo de implementação de qualquer agenda. A construção do consenso é particularmente importante quando o Executivo tem como estratégia desenvolver uma política de segurança centrada no controle do crime, como foi a fase inicial da pacificação, pois, nesse caso, os custos recaem diretamente sobre as polícias. Serão demandadas ações, haverá sobrecarga de trabalho, aumento do risco e será necessária uma mudança de mentalidade para executar novos planos de policiamento, para ocupar e pacificar. Convencer o conjunto do governo de que essa agenda era adequada e vencer as resistências corporativas foi um dos desafios vencidos. O primeiro passo foi vencer as restrições orçamentárias.

Para convencer o secretário de Fazenda, o grupo que promovia a política apresentou um planejamento consistente dos investimentos necessários em infraestrutura e com as novas contratações de policiais militares. Nesse trabalho contaram com apoio de técnicos da própria Secretaria de Fazenda. A estratégia foi recorrer ao apoio de técnicos qualificados para convencer o primeiro escalão do governo de que o investimento com a implantação das UPPs estava bem dimensionado e que *poderia* ser feito. Esse movimento foi bem-sucedido, mas faltava ampliar ainda o apoio de outros grupos dentro e em outros níveis de governo. Ao acolher e abrir o terreno para as “UPPs Sociais”, o grupo à frente da inovação

---

<sup>14</sup> O processo de formação de agendas foi inspirado no trabalho de Kingdon (1984).

mostrou que era capaz de criar uma coalizão ampla o suficiente para garantir o sucesso.

O terceiro acerto fundamental foi comunicar de forma clara os objetivos da política de pacificação e os desafios que seriam enfrentados na fase inicial de confronto com o crime organizado. O grupo que promoveu a política de pacificação evitou um erro básico no qual incorreram quase todos os gestores que enfrentaram as crises sucessivas na segurança pública nos anos 1980 e 1990: menosprezar a importância da opinião pública e confrontar a forma como essa enquadrava o problema. Quando a população do Rio de Janeiro começava a sentir o peso do crime já no início da década de 1990, a resposta por parte dos gestores naquela altura foi a mais dura possível, não para promover eventuais soluções, mas sim contra a forma como o público e os meios de comunicação enquadravam o problema. Em uma cidade com taxas de 60 homicídios por 100 mil habitantes e onde mais de 20% da população era roubada ou furtada a cada ano (Cpdoc-FGV/Iser, 1997), é bastante razoável esperar que a população venha a manifestar uma forte sensação de insegurança e que o medo de ser vítima de um crime seja igualmente disseminado. No entanto, essa percepção, que continuamente afluía nos meios de comunicação e nas pesquisas de opinião, era convertida em uma simples manifestação de “pânico das elites” (Batista, 1994).

Sem propostas de como enfrentar o problema da onda de crimes, restava denunciar a “cultura do medo”. Esse era o objeto que se preferia esquadrinhar e o qual permitiria à sociedade carioca escapar do “linchamento simbólico, politicamente interessado” movido pelos meios de comunicação (Soares, 1996). A defesa do modelo de policiamento comunitário também surge nesse mesmo contexto como um modelo progressista de policiamento que acarretaria ampliação da participação da sociedade no campo da segurança.

A estratégia de comunicação da política de pacificação foi oposta. Comunicou de forma clara o seu objetivo — a retomada gradual dos territórios controlados pelo crime — e relacionou os meios e os instrumentos que seriam utilizados. Simplicidade na linguagem e clareza na identificação dos objetivos e mecanismos causais no lugar das hipérboles analíticas.

O quarto acerto foi a capacidade de eliminar os obstáculos políticos e corporativos à mudança. As polícias, os sindicatos e as associações de categorias

específicas na área da segurança<sup>15</sup> têm forte capacidade de vocalizar seus interesses no governo. A ação desses grupos tem um caráter principalmente *reativo*, de bloqueio às mudanças que possam vir a afetar seus interesses específicos.

No modelo de negociação corporativista brasileiro é comum ocorrerem consultas regulares entre representantes das organizações de categorias funcionais e representantes do governo no âmbito dos processos decisórios mais importantes. O objetivo dessas negociações é produzir um compromisso entre as partes, um consenso, com relação às políticas que serão desenvolvidas (Schmitter, 1982). No entanto, é também provável que, nesse tipo de negociação, as políticas públicas que desafiam o *status quo* e contrariam interesses cristalizados tenham uma tramitação mais difícil, com o risco ainda de perder parte de suas características inovadoras.

O caráter reativo da agenda defendida pelos grupos de interesse que representam as corporações policiais desafiou continuamente a gestão de Beltrame à frente da secretaria de segurança. Os oficiais da PM do Rio desencadearam um movimento reivindicatório, motivado por insatisfações salariais, que mostra como se dá o alinhamento entre os grupos de interesse e a própria estrutura burocrática da polícia. As reivindicações e manifestações públicas, embora tivessem sido organizadas pela associação de oficiais da Polícia Militar — a AME-RJ —, receberam o apoio aberto do Comando da PM, o qual foi exonerado pelo secretário de Segurança, em janeiro de 2008, principalmente em decorrência desse apoio. Com as principais resistências corporativas vencidas, estava aberto o caminho para a inovação.

Este é o quadro das dificuldades enfrentadas e dos acertos que considero fundamentais para o sucesso da política de pacificação. A implantação das unidades de polícia pacificadora rompeu a inércia de mais de duas décadas de convivência perniciosa com o crime organizado. Pela primeira vez desde a redemocratização, na década de 1980, há uma política pública de segurança e um gestor com forte apoio da sociedade.

A análise do caso ilustra como boas políticas podem apresentar resultados positivos mesmo em um quadro de fraqueza institucional sistêmica, como é o caso das polícias civil e militar do Rio de Janeiro. A consolidação da polícia de pacificação

---

<sup>15</sup> Além das próprias corporações policiais, as entidades mais organizadas e ativas são as que representam os delegados de Polícia (Sindelpol-RJ e Adepol-RJ), os oficiais da PM (AME-RJ), os magistrados (Amaerj); promotores e procuradores (Amperj) e os guardas penitenciários (Sindicato dos Servidores do Sistema Penal do Estado do Rio de Janeiro).



depende ainda do teste que virá com a mudança de governo. Estará a experiência ancorada na cultura organizacional das polícias a ponto de ser mantida? A resposta virá em 2015, mas certamente a inovação modificou o debate sobre policiamento no país, ao conjugar medidas focalizadas e repressivas contra o crime organizado e elementos de polícia comunitária e de estabilização social em um mesmo programa.

## Referências

- BATISTA, N. *Fragmentos de um discurso sedicioso*. Discurso de abertura no XV Congresso Internacional da Associação Internacional de Direito Penal. Rio de Janeiro, 1994.
- BAYLEY, D. *Changing the guard: developing democratic police abroad*. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- CICAD. Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas. *Primer estudio comparativo sobre consumo de drogas y factores asociados en población de 15 a 64 años*. Lima: Cicad, 2008.
- CPDOC-FGV/ISER. *Lei, justiça e cidadania: direitos, vitimização e cultura política na Região Metropolitana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Cpdoc-FGV/Iser, 1997.
- FRISCHTAK, C., e MANDEL, B. R. "Crime, House Prices, and Inequality: The Effect of UPPs in Rio." In New York: Federal Reserve Bank of New York, 2012.
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública 2012, "Os donos do morro": uma avaliação exploratória do impacto das UPPs no Rio de Janeiro, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Rio de Janeiro.
- INDG (a). Instituto de Desenvolvimento Gerencial. *Melhoria da gestão do sistema de segurança pública*. 2008. Relatório.
- \_\_\_\_\_(b). *Melhoria da Gestão do Sistema de Segurança Pública: 2ª Reunião da Câmara Setorial da Polícia Civil*. Apresentação realizada na Câmara Setorial de Polícia Civil. 2008.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA. Censo Demográfico 2010: aglomerados subnormais, primeiros resultados., Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro. 2010.
- INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Pesquisa de condições de vida e vitimização*. 2007. Disponível em: <<http://www.isp.rj.gov.br/>>.
- KIM, W.C. e MAUBORGNE, R. "Liderança Decisiva" in Liderança Inovadora, ed. Harvard Business Review, Elsevier, Rio de Janeiro, 2008.

- KINGDON, J. *Agendas, alternatives, and public policies*. Boston: Little Brown Ed., 1984.
- MISSE, M. Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro. *Estudos Avançados*, v. 21, n. 61, set./dez. p 139–157, 2007.
- NERI, M. *UPP<sup>2</sup> e a economia da Rocinha e do Alemão: do choque de ordem ao de progresso*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.
- NYE, J. *The future of power*. Nova York: PublicAffairs. 2011.
- SCHMITTER, P. C. Corporativism is dead! Long live corporativism! *Government and Opposition*, v. 24, n. 1, p. 54-73, 1982.
- SOARES, L. E. Rio de Janeiro, 1993: a tríplice ferida simbólica e a desordem como espetáculo. In: SOARES, L. E. et al. *Violência e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1996.
- SUSKA, M.L. Police as a generator of trust? The pacification and societal incorporation in violence-ridden favelas in Rio de Janeiro, Brazil. LASA 2012 - Panel: The Good, the bad, and the ugly. Civil society, police, and corruption in Latin America. Latin American Studies Association, 2012, pp.1-12.
- UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime; CICAD. Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas. *Primer estudio comparativo sobre uso de drogas en población escolar secundaria*. Lima: Cicad, 2006.
- VELOSO, F., e S. G. FERREIRA, eds. *É possível: gestão da segurança pública e redução da violência*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2009.
- WASELFISZ, J. J. *Mapa da violência*. São Paulo: Instituto Sangari, 2012. Disponível em: <[www.mapadaviolencia.org.br/](http://www.mapadaviolencia.org.br/)>. Acesso em: 15 jun. 2012.
- ZALUAR, A. *Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2004.