



UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
Centro de Estudos Gerais
Instituto de Ciências Humanas e Filosofia
Departamento de Ciência Política
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Disciplina: Teoria Política, Políticas Públicas e Inovação Institucional
Primeiro semestre de 2011
Horário: Quinta-feira - 15:00 às 18:00
Professor: Carlos Sávio G. Teixeira

1 - Apresentação

O final do século XX foi palco de mudanças políticas e econômicas que levaram à emergência da tese segundo a qual o mundo todo a partir de então passaria a experimentar o mesmo conjunto de idéias, práticas e instituições que caracterizam as sociedades ricas do Atlântico Norte. A realidade histórica, entretanto, desmentiu, uma por uma, as premissas em que se basearam os defensores de tal tese. Mas, surpreendentemente, as diversas áreas do conhecimento que se debruçavam sobre estes fenômenos não conseguiram retirar deste desmentido as conclusões mais óbvias. As razões para esta circunstância intelectual são variadas, mas duas merecem referências. De um lado, a perda de autoridade teórica do marxismo. E, de outro, a consolidação de tendências racionalizadoras sob forte influência da economia, a mais prestigiosa disciplina social hoje. Sob tal influência emergiu a chamada abordagem institucional. Nessa abordagem, a construção dos modelos explicativos suprimiu uma das características do conhecimento científico: o entendimento de que a compreensão do funcionamento de uma realidade requer a descoberta das condições, direções e limites das suas possíveis transformações. Essa ampliação do campo de oportunidades não aproveitadas, sem que se descarte nenhuma de suas possibilidades, nem as mais distantes da realidade existente, é pressuposto operativo da ciência.

Um dos principais eixos temáticos deste curso será o estudo das instituições brasileiras e a discussão sobre a formulação de alternativas institucionais para o Brasil. A importância prática deste foco é evidente: as soluções para os grandes problemas brasileiros passam por inovações institucionais. Não se pode inferir o conteúdo de tais inovações de abstrações conceituais como democracia, mercado, *welfare state*, capitalismo ou socialismo. As opções institucionais decisivas situam-se num nível de concretude que tais abstrações não alcançam. Não menos importante, embora menos evidente, do que o alcance prático deste tema é sua importância teórica. As instituições e as alternativas institucionais ocupam lugar precário no pensamento social contemporâneo. Na maioria das vezes correntes de pensamento tidas como institucionais são, na verdade, anti-institucionais. Tratam as institucionais existentes, principalmente nos países mais ricos e poderosos, como produtos de imperativos funcionais inexoráveis, patenteados no curso do que seria uma evolução quase darwiniana. Exemplo, entre muitos, deste fenômeno, é a chamada teoria econômica

institucional e seus satélites como a ciência política hegemônica hoje, que tende a explicar as instituições econômicas e políticas com base nos mesmos tipos de explicações com que procura entender as decisões racionais tomadas pelos agentes econômicos dentro do arcabouço institucional existente. Perceber as implicações de um tipo de análise como esta, classificada pelo filósofo brasileiro Mangabeira Unger de “hegelianismo de direita”, será uma das conseqüências do curso.

O interesse na dimensão institucional tem implicações tanto teóricas como metodológicas. Entre elas, está, por exemplo, a discussão sobre a ação do Estado. As instituições existem, antes de qualquer coisa, como direitos - traduzidos, na maioria das vezes, em políticas públicas. A ênfase nas instituições é valiosa, sobretudo, por suscitar problemas que nos obrigam a atentar para o vínculo entre a compreensão da realidade existente e a imaginação de sua possível transformação, processo este sonogado pelas principais correntes de pensamento contemporâneo: o possível que interessa não é o longínquo e hipotético, mas o possível adjacente, ancorado na definição precisa dos próximos passos. Tratar das instituições é abordar a organização construída da sociedade - construída, acima de tudo, na forma detalhada e miúda dos arranjos institucionais que a definem. Em qualquer domínio do pensamento, compreender um conjunto de fenômenos é entender aquilo em que se podem transformar tais fenômenos em determinadas condições.

Para tal desenvolvimento, o curso passará em revista basicamente três tipos de literatura. A primeira revisita alguns autores e temas da tradição socialista que ostentou pretensão de formular alternativas institucionais, destacando seu alcance e seus limites - em especial o seu legado muito frágil de pensamento institucional que causou sérias conseqüências para o processo de institucionalização do “socialismo real”. A seguinte debruça-se sobre o esforço de retomada da idéia de alternativas institucionais nos dias de hoje, relacionando-a as discussões de temas e questões que definem a estrutura das sociedades contemporâneas, não deixando de realçar suas potencialidades e limitações. Neste contexto de idéias, o debate sobre políticas públicas assume caráter central e contrastante: de um lado, perspectivas que compreendem as políticas públicas mais ou menos como instrumentos de ajustes do arranjo institucional estabelecido, sem a pretensão de suplantá-los; e, de outro, perspectivas que compreendem as políticas públicas como recursos e instrumentos de reorganização institucional da estrutura de uma sociedade. Por último, o curso explorará documentos legislativos e programáticos elaborados no âmbito da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República durante o período em que o professor da disciplina lá trabalhou.

2 - Justificativa e Objetivos

A dimensão institucional tem a ver com o esforço para estimular, nos domínios da Ciência Política, maneiras de pensar que atentam para o vínculo entre a realidade existente e sua possível transformação, estando, por isso mesmo, subrepresentadas nas idéias dominantes. Esta é uma preocupação que tem significado especial para a academia brasileira. Em geral, a vida intelectual em nosso país, no que tem de mais influente em matéria de ciências sociais, costuma centrar-se em duas tendências principais. Uma delas é a de um neomarxismo, descrente hoje da possibilidade de grandes alternativas, marcada por certo determinismo evolucionista e funcionalista. Outra tendência é a das ciências sociais ao estilo da academia dos Estados Unidos, manejadas como conjunto de práticas destinado a reivindicar a naturalidade ou a necessidade das instituições estabelecidas no mundo contemporâneo, sob o pretexto de explicá-las. Estas duas correntes de idéias, supostamente antagônicas, convergem num

conjunto de métodos e de postulados que resultam em fatalismo histórico. O que acontece num país como o Brasil seria explicado pela correlação de forças no mundo, ela mesma produto - de acordo com este ponto de vista - de evolução regida por forças irresistíveis. Tudo o que dessas idéias destoe passa a ser identificado como “voluntarismo construtivista”.

No contexto de tal história das idéias, a determinação de pôr o foco nas instituições e nas alternativas institucionais - e na discussão das políticas públicas que pode defini-las - representa estímulo desafiador. Sugere linhas de pesquisa, de reflexão e de proposta que não cabem dentro da dialética empobrecida de nosso *menu* intelectual. Entre os temas a serem tratados neste curso, todos serão abordados tanto do ponto de vista da compreensão do repertório institucional estabelecido e das possíveis alternativas, tendo o Brasil como referência no panorama das sociedades contemporâneas. A genealogia das institucionais deve desembocar na análise das alternativas institucionais.

3 - Organização Didática e Avaliação

O curso está estruturado a partir da leitura dos textos indicados na bibliografia. A discussão deste material em sala se dará a partir de aulas expositivas conduzida pelo professor. O aluno deverá fazer quatro resenhas de textos da bibliografia previamente indicados e um trabalho final monográfico sobre um dos temas tratados na disciplina ou que relacione suas discussões com o tema de pesquisa de cada um. As resenhas somarão 40% da nota total e o trabalho final mais 50%. Os 10% restantes serão aferidos da avaliação do interesse, da participação e da assiduidade.

4- Programa e Bibliografia

1ª. Aula: Apresentação do curso

2ª. Aula: A idéia de alternativa institucional na teoria política I - A tradição socialista antes de Marx.

Leituras: 1) Aloisio Teixeira (Org.), *Utópicos, heréticos e malditos: os precursores do pensamento social de nossa época*. Rio de Janeiro, Record, 2002 (primeira parte).

3ª. Aula: A idéia de alternativa institucional na teoria política II - A tradição socialista depois de Marx

Leituras: 1) Martin Carnoy, *Estado e teoria política*. Campinas, Papirus, 1988 (Caps. 2, 6 e 8).

4ª. Aula: As críticas externas e internas aos esforços de formulação de alternativas institucionais da tradição socialista

Leituras: 1) Norberto Bobbio, *Qual socialismo?* Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987; 2) Robin Blackburn, “O socialismo após o colapso”, in: Blackburn, R. (Org.), *Depois da queda – o fracasso do comunismo e o futuro do socialismo*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1992.

5ª. Aula: A idéia de alternativa institucional na teoria política III - a perspectiva da transformação institucional progressista

Leituras: 1) Roberto Mangabeira Unger, *Política: os textos centrais*. São Paulo, Boitempo Editorial, 2001(Caps. 1 a 9).

6ª. Aula: Alternativas institucionais e políticas públicas: duas visões

Leituras: 1) Celina Souza. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologia*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, 2006; 2) Carlos Aurélio Faria. “Idéias, Conhecimento e Políticas Públicas: Um Inventário Sucinto das Principais Vertentes Analíticas Recentes”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 18 (51), 2003; 3) Roberto Mangabeira Unger. *O Direito e o futuro da democracia*. São Paulo, Boitempo Editorial, 2004 (Págs. 9-58; 103-133).

7ª. Aula: Políticas públicas e estrutura social

Leituras: 1) Richard Wilkinson e Kate Pickett. *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*. London, Penguin Books, 2010 (Caps. 1-3); 2) Jessé Souza. *A Ralé Brasileira: Quem é e como vive*. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2009 (Caps. 1-6; 12-14 e conclusão).

8ª. Aula: Estado, sociedade e inovações institucionais: a questão do federalismo

Leituras: 1) Maria H. Tavares de Almeida. Federalismo, democracia e governo no Brasil: idéias, hipóteses e evidências. *BIB: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, 51, 2001; 2) Charles Sabel. The constitution of democratic experimentalism, *Columbia Law Review*, 267, 1998 (Págs. 292-322); 3) Marta Arretche. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. *São Paulo em Perspectiva*, V. 18, n. 2, 2004.

9ª. Aula: Políticas públicas e inovação institucional - O exemplo da Política Social: duas visões

Leituras: 1) 2) Serguei Soares e Natália Sátyro. O Programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras. *IPEA, Texto para Discussão*, n. 1424, 2009; 3) Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Reformas institucionais e ações para geração de oportunidades. Brasília, SAE, 2009.

10ª. Aula: Políticas públicas e inovação institucional - O exemplo nas áreas da Saúde e da Educação

Leituras: 1) Sérgio Piola e Sólton Vianna. Saúde no Brasil: Algumas questões sobre o Sistema Único de Saúde. *IPEA, Texto para Discussão*, n. 1391, 2009; 2) Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Redução das desigualdades melhora a qualidade do sistema de saúde no Brasil. Brasília, SAE, 2009; 3) Fernando Abrucio. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e proposta de aperfeiçoamento. In: Oliveira, R. e Santana, W. (Orgs). *Educação e federalismo no Brasil*. Brasília, Unesco, 2010; 4) Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Duas iniciativas para mudar a educação no Brasil. Brasília, SAE, 2009.

11ª. Aula: Políticas públicas e inovação institucional - O exemplo de mudança estrutural na economia: relação entre capital e trabalho

Leituras: 1) José Pastore. Reforma trabalhista: o que pode ser feito?. São Paulo, *Cadernos de Economia da Fecomércio*, Nov. 2006; 2) Ricardo Antunes. Construção e desconstrução da legislação social no Brasil, In: Antunes, R. (Org). *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil*. São Paulo, Boitempo editorial, 2006; 3) Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Reconstrução institucional das relações entre capital e trabalho. Brasília, SAE, 2008.

12^a. Aula: Políticas públicas e inovação institucional - o exemplo de uma política regional a partir de projeto nacional: o debate sobre o destino da Amazônia.

Leituras: 1) Alberto Lourenço. Regularização Fundiária e Desenvolvimento na Amazônia. *Interesse Nacional*. Ano 2, Edição 6, 2009; 2) Berta Becker (Org.). Um projeto para a Amazônia do século 21: desafios e contribuições. Brasília, CGEE, 2009; 3) Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Licenciamento ambiental. Brasília, SAE, 2009.

13^a. Aula: Balanço geral e encerramento do curso.

NB - Ao longo do curso será fornecida, quando e se necessário, bibliografia complementar.