



DASP

EDITORIAL

7 DASP 32 Anos de Luta

ARTIGOS

15 A Estrutura de Desenvolvimento e o Planejamento Nacional — José Paulo dos Reis Velloso

21 Os Regimes Institucionais Independentes — Cláudio

43 Alguns Considerações sobre a Ciência da Administração —

55 O Modelo Dinâmico de Administração Pública —

67 Reformas Administrativas e a Ciência da Administração

91 Nova Administração Pública —

103 Seleção de Pessoal para o Serviço Público —

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

105 Atividades Administrativas de Pessoal O Planejamento

153 A Sala de Imprensa do Executivo de Informação

165 Brasil: o que é o Capital da Luta —

171 Plano de Trabalho Administrativo —

TRANSLAÇÕES

181 Pape e Seleção de Pessoal para o Serviço Público —

183 Império do Computador na Administração —

187 Uma Abordagem Evolutiva à Reforma Administrativa: O Caso

207 O que é a Ciência da Administração da Gestão Pública? —

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

Redação e Administração:

Edifício-Sede do DASP
Bloco 7 — 5º andar
Tels.: 42-9519 e 42-7722
— Ramal 66 — Brasília



A remessa de qualquer importância em vale postal ou cheque bancário deverá ser feita ao Centro de Documentação e Informática.



Os conceitos emitidos em trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.



Tôda a correspondência deve ser dirigida à "Revista do Serviço Público" — DASP.



Assinatura anual ... Cr\$ 12,00
Assinatura para o exterior Cr\$ 20,00
Número avulso Cr\$ 5,00

EDITORIAL

7 DASP: 32 Anos de Lutas

ARTIGOS

- 15 A Estratégia de Desenvolvimento e o Programa de Integração Nacional — *João Paulo dos Reis Velloso*
- 31 Os Regulamentos Independentes — *Clenício da Silva Duarte*
- 43 Algumas Considerações sobre a Chefia Qualificada — *Wagner Estelita Campos*
- 53 Um Modelo Dinâmico de Sistema Político e suas Implicações na Administração Pública — *Elias Moacyr de Oliveira Freitas*
- 67 Reforma Administrativa de Goiás — *Joaquim Neves Pereira*
- 91 Nova Dimensão para a Palavra "Estatuto" — *Hugo Luiz Gurjão de Mello*
- 99 Seleção de Pessoal, Maior que Treinamento? — *Marques Oliveira*
- 121 Segurança Nacional — *Antônio Arruda*
- 133 As Ciências e a Polícia — *Eugênio Lapagesse*
- 145 Atividades Administrativas do Estado. O Elemento Humano — *Corsíndio Monteiro da Silva*
- 153 A Sala de Imprensa no Esquema da Informação Governamental — *José Augusto Guerra*
- 165 Brasília não é a Capital da União — *Almeida Fischer*
- 171 Pilares da Eficácia Administrativa — *Mário Lopes*

TRADUÇÕES

- 187 Pode a Seleção de Pessoal Ser Computadorizada? — *Thomas P. Ference*
- 193 Impacto do Computador nos Princípios de Administração — *Robert B. Parsons*
- 197 Uma Abordagem Ecológica à Reforma Administrativa: O Caso Brasileiro — *Jean-Claude Garcia Zamor*
- 207 Guia para o Estabelecimento de Centros Nacionais de Documentação de Ciências Sociais nos Países em Via de Desenvolvimento — *Jean Meyriat*

DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÕES

- 295 O Presidente Emílio Garrastazu Médici e os Problemas do Nordeste
- 299 Administração Internacional, Funcionamento e Perspectivas da Organização das Nações Unidas na Oportunidade de seu 25º Aniversário — *Raymundo Padilha*
- 309 A Informática e o Desenvolvimento
- 313 O Que é a Informática — *J. W. Bautista Vidal*
- 315 Informática — *A. L. C. Vicentini*
- 321 As Universidades Gaúchas Estão Preparando o Futuro — *Alberto André*

DASP:

32 ANOS DE LUTAS

EDITORIAL

On receiving the above manuscript, the Editor of the
Journal

advised that the manuscript was not suitable for publication
and that the author should be asked to revise it.
The author has now revised the manuscript and has
submitted it for publication.

The Editor has now received the revised manuscript
and has advised that it is suitable for publication.

The author is now asked to submit the final manuscript
for publication.

The Editor has now received the final manuscript
and has advised that it is suitable for publication.

The author is now asked to submit the final manuscript
for publication.

DASP: 32 Anos de Lutas

O 32º aniversário do DASP, comemorado a 30 de julho, ocorreu na fase histórica de implantação das radicais e arrojadas reformas consubstanciadas no Decreto nº 66.222/70, que simultaneamente com a transformação estrutural, proporcionou-lhe condições de operacionalidade funcional.

Depois de 32 anos de lutas, no decorrer de uma trajetória pontilhada de avanços, retrocessos, conquistas e vicissitudes de toda espécie, sempre em função e atento às exigências nacionais de ordem, racionalidade, eficiência e modernização no âmbito da Administração Pública, apresenta-se o DASP com um novo modelo institucional, uma fisionomia renovada e, sobretudo, uma mentalidade progressista integrada no contexto atualizado de uma Nação que se expande em todos os sentidos.

Na Mensagem alusiva à data e dirigida aos servidores da Instituição, acentuou com propriedade o seu Diretor-Geral, Sr. Glauco Lessa de Abreu e Silva, que urgia enfrentar corajosamente o estado de pré-entropia do Órgão e, desafiando a imensidão da tarefa, ministrar-lhe uma agressiva terapêutica de revitalização. E acrescentou: ... “É

certo, no entanto, que não basta procederem-se às modificações estruturais para que tudo fique bem e esteja a salvo.

Não. O Prof. Norbert Wiener, notável criador da Cibernética, nos alerta para o fato de que todos somos escravos do nosso aperfeiçoamento tecnológico e que modificamos tão radicalmente nossas condições ambientais que, para vivermos nelas, temos de nos modificar também. Essa modificação é um imperativo do progresso a quem quiser continuar a viver ou, até mesmo, a sobreviver."

Efetivamente, a lição da história contemporânea recente é no sentido de que nenhum país conseguirá ultrapassar as barreiras do atraso, da estagnação e do subdesenvolvimento se os respectivos governos e instituições permanecerem à margem das transformações de índole científica, tecnológica e cultural, características da época que vivemos, quando se forja, com o advento da terceira revolução industrial, um mundo novo modelado pela energia nuclear, pela automação, pelos computadores, pelo teleprocessamento de dados, pelas conquistas espaciais, pela cibernética, pela informática — ou seja, a fantástica espiral do progresso acelerado, tanto na esfera do conhecimento puro e das ciências aplicadas, como no domínio da natureza e das técnicas de aproveitamento dos recursos naturais.

A Administração Pública teria forçosamente de sofrer o impacto dessa explosão cultural, criando, em todas as latitudes, níveis e escalas, novas condições existenciais, estabelecendo — notadamente nos países periféricos ou nos que estão desesperadamente engajados na batalha contra

os fatores do subdesenvolvimento — o determinismo de uma completa renovação conceitual, técnica e operacional.

A implantação de novos padrões éticos e técnicos — que são atributos inconfundíveis das nações desenvolvidas — na organização dos serviços públicos é uma precondição daquele engajamento, devendo começar, obviamente, nas áreas da administração de pessoal, em virtude do primado incontestável do elemento humano: “L'Administration, ce sont les hommes...”

Trata-se do campo da atuação específica do DASP como Órgão Central do Sistema de Pessoal, integrado na Presidência da República com a missão prioritária de assessoramento especializado do Chefe do Poder Executivo da União, no desempenho de suas atribuições legais, isto é, o estudo, proposição de diretrizes, orientação, coordenação, supervisão e controle dos assuntos concernentes à Administração do Pessoal Civil. .

No elenco dos empreendimentos prioritários da estratégia do desenvolvimento nacional, destacam-se, com relevo peculiar, entre muitos outros, os programas e projetos de modernização do complexo administrativo da União dentro da finalidade precípua de proporcionar ao Governo indispensáveis instrumentos de ação. Meios eficientes, rápidos e práticos para consecução dos objetivos governamentais, o que pressupõe, na órbita da administração do pessoal, o equacionamento e solução preliminar do trinômio: — valorização da função pública — bem-estar da massa dos servidores — incremento da produtividade. Cabe ao DASP,

Justificam-se, por conseguinte, neste instante de evocação do nobre e fecundo passado do DASP — desde quando surgiu, em 1938, no cenário da nossa história administrativa — estes breves comentários ensejados pelos seus 32 anos de lutas a serviço do Brasil e do seu povo.

Como não podia deixar de ser, são ligeiras palavras de satisfação, otimismo e confiança no futuro da Instituição cujas inumeráveis missões sempre foram levadas a efeito com êxito integral.

Devidamente reorganizado, prestigiado e fortalecido pelo apoio do Governo e respeito da Opinião Pública, encontra-se o DASP, felizmente, em condições de aceitar o desafio do Brasil Grande.

Sintonizado com a estratégia do desenvolvimento nacional e integralmente dedicado aos supremos interesses do País, o DASP não se deixará intimidar pelas dimensões dos encargos que lhe são confiados. Já agora dotado de uma organização integrada, capaz e dinâmica, prosseguirá o DASP, embora com humildade, mas com a máxima energia e confiança, na realização do vasto programa de trabalhos contido no elenco das atribuições legais definidas pelo Decreto nº 66.222/70.

Estimulado pelo seu passado de lutas, o DASP tem pressa. A pressa de atingir os objetivos determinantes de sua existência num ritmo compatível com as aspirações nacionais de desenvolvimento.

**A ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO E O PROGRAMA DE
INTEGRAÇÃO NACIONAL**

OS REGULAMENTOS INDEPENDENTES

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A CHEFIA QUALIFICADA

**UM MODELO DINÂMICO DE SISTEMA POLÍTICO E SUAS
IMPLICAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

REFORMA ADMINISTRATIVA EM GOIÁS

NOVA DIMENSÃO PARA A PALAVRA "ESTATUTO"

SELEÇÃO DE PESSOAL, MAIOR QUE TREINAMENTO?

SEGURANÇA NACIONAL

AS CIÊNCIAS E A POLÍCIA

**ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS DO ESTADO.
O ELEMENTO HUMANO**

**A SALA DE IMPRENSA NO ESQUEMA DA INFORMAÇÃO
GOVERNAMENTAL**

BRASÍLIA NÃO É A CAPITAL DA UNIÃO

PILARES DA EFICÁCIA ADMINISTRATIVA

A Estratégia de Desenvolvimento e o Programa de Integração Nacional

JOÃO PAULO DOS REIS VELLOSO

Ministro do Planejamento e Coordenação Geral

A história do desenvolvimento brasileiro no pós-guerra foi, até pouco, essencialmente, a história do desenvolvimento do Centro-Sul. O III Governo da Revolução, que já havia decidido consolidar Brasília como capital federal, lança agora as bases, através do Programa de Integração Nacional, para, simultânea e integradamente, acrescer duas dimensões àquele processo: a da ocupação econômica de cerca de 2 milhões de km² da Amazônia e a da incorporação à economia de mercado de aproximadamente 13 milhões de habitantes da região semi-árida do Nordeste.

A Nação brasileira entendeu o ato de decisão e coragem do Presidente Garrastazu Médici, nascido da sua insatisfação em face de soluções menores para os dois desafios — o da Amazônia e o do Nordeste —, os quais, considerados isoladamente, tenderiam a perpetuar-se em tratamento de rotina. As manifestações desta Casa, pelas vozes mais autorizadas da ARENA e do MDB, na oportunidade do diálogo com os meus eminentes colegas e amigos Mário Andreazza e Costa Cavalcanti, indicam amplo apoio à sua concepção geral e a seus projetos prioritários. Na área de competência do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, procurarei, nesta exposição inicial, dar ênfase a certos aspectos do projeto da Transamazônica e à análise da indagação que tem preocupado, principalmente, alguns representantes do Nordeste, em face do esquema do financiamento estabelecido para o Programa: o benefício, para o País, do Programa de Integração Nacional não irá ser obtido à custa do Nordeste, e, em particular, do seu processo de industrialização?

Exposição inicial do Ministro do Planejamento e Coordenação Geral, João Paulo dos Reis Velloso, no Plenário da Câmara dos Deputados, em 15-7-1970.

Desejo, desde logo, deixar claras as conclusões a que pretendo chegar, e que constituem definição de Governo do Presidente Médici, a saber: o Programa de Integração Nacional é, antes de tudo, a favor do Nordeste, do seu crescimento presente e da criação, na região, de um processo auto-sustentável de desenvolvimento; não haverá perda de recursos para o Nordeste, mas, antes, maior apoio do Governo Federal; não haverá perda de ritmo da industrialização; não haverá diminuição do programa do Banco do Nordeste; haverá intensificação dos dispêndios federais no Nordeste.

Antes, todavia, da análise desses aspectos, é importante colocar o Programa de Integração Nacional na perspectiva do plano global de Governo, no atual mandato presidencial. A estratégia nacional de desenvolvimento, no próximo estágio, deverá preocupar-se, fundamentalmente, com:

I — No Centro-Sul, a integração do desenvolvimento industrial acelerado com um crescimento mais rápido da agricultura, a taxas anuais de 6 a 8%, para permitir uma expansão complementar de demanda, interna e externa, nos dois setores, simultaneamente, capaz de sustentar o aumento do Produto Interno Bruto (PIB) no ritmo programado de pelo menos 7 a 9% ao ano.

II — A construção de uma sólida estrutura educacional, científico-tecnológica e industrial, como base do progresso na sociedade moderna e democrática. Assim se poderá tirar o melhor proveito dos recursos humanos do País.

III — A consolidação do esforço realizado no período 1964/1969 quanto à infra-estrutura econômica de Energia, Transportes e Comunicações.

IV — A expansão da fronteira econômica nacional, para tirar proveito da dimensão continental do País, ampliando o mercado interno pela incorporação de novas áreas e, simultaneamente, pela melhor utilização da mão-de-obra abundante.

É, realmente, paradoxal que um país, como o Brasil, engajado num projeto nacional de desenvolvimento, desperdice dois fatores vitais de produção: de um lado, a disponibilidade de terras férteis não exploradas, no Planalto Central, na Amazônia, no Meio-Norte, nos vales úmidos do Nordeste; de outro lado, a existência de abundante mão-de-obra não qualificada, operando a níveis muito baixos de produtividade, em diferentes regiões, e, notadamente, na zona semi-árida do Nordeste.

O fato de não ter o País, em maior escala, realizado a mágica de associar êsses dois fatores abundantes deve-se, essencialmente, à necessidade de dispor de infra-estrutura de transporte que permita o deslocamento, racional e ordenado, da mão-de-obra. E à necessidade, também, de contar com os fatores de produção complementares à terra e ao trabalho, representados pelo capital físico (instrumentos) e pelos diferentes insumos, pelo conhecimento técnico, pelo capital de giro etc., fatores êsses que têm utilização alternativa na região mais desenvolvida do País. Daí os dois condicionantes indispensáveis à viabilidade de qualquer programa de expansão da fronteira econômica: a sua compatibilidade com os objetivos definidos para o crescimento da produção global do País e para a contenção da inflação.

A REVOLUÇÃO E O NORDESTE

Na década de 60, o Brasil realizou um grande esforço de execução, no Nordeste, de uma política de desenvolvimento, em substituição à tradição centenária de uma política assistencial em relação aos efeitos da seca. Êsse esforço está sintetizado nos Quadros I e II, que mostram os principais instrumentos e resultados daquela política, entre 1963 e 1969.

QUADRO I

A Revolução e o Nordeste

Instrumentos da Política de Desenvolvimento

1964/1969

Preços constantes: Cr\$ milhões de 1970

APLICAÇÕES NO NORDESTE	1963	1969	Aumento %
1. Investimentos Públicos (Federais — Estaduais — Municipais)	1.082	1.797	66
2. Incentivos Fiscais 34/18 (Depósitos)	66	778	1.079
3. Transferência de Impostos Únicos Federais	140	261	86
4. Transferência do Fundo de Participação e do Fundo Especial	(—)	365	(—)
5. Banco do Brasil — Total dos Empréstimos	1.082	1.420	31
6. Banco do Nordeste — Total dos Empréstimos	296	1.320	346
7. BNDE — Novos Empréstimos	18,8	256,6	1.265
8. Financiamentos Externos — US\$ milhões	17,2	51,3	198

QUADRO II

A Revolução e o Nordeste

Resultados selecionados da Política de Desenvolvimento
1964/1969

INDICADORES	1963	1969	Aumento %
1. Renda Regional — Cr\$ milhões de 1970 (aproximação preliminar)	16.055	22.760	42
2. Rodovias Pavimentadas (km)	2.290	4.684	105
3. Energia Elétrica — Potência instalada (em 1.000 kW)	497,9	823,4	65
4. Educação — Total de matrículas (1.000 matrículas)			
— Ensino Primário	2.224	2.985	34
— Ensino Médio	334	562	68
— Ensino Superior	20	42	110

As principais conquistas do período foram:

1) A transformação da industrialização no fator dinâmico principal do processo de desenvolvimento, substituindo, nesse papel, as exportações para o exterior.

2) A taxa média de crescimento anual da renda real da região na ordem de 7% ao ano, permitindo dobrar a dimensão da economia nordestina no período de existência da SUDENE.

3) O aumento do emprego industrial, a uma taxa média da ordem de 2% ao ano, na década de 60, em comparação com uma **redução** anual média de 1,4% na década de 50.

4) A construção da infra-estrutura econômica da região, através dos investimentos realizados, principalmente, pelo Governo Federal, que responde por cerca de 75% do total dos investimentos públicos no Nordeste.

Sem embargo desses importantes resultados, **devidos, principalmente, à atuação da SUDENE, do BNB e de outros órgãos do Ministério do Interior**, é preciso reconhecer que o simples prosseguimento do modelo até aqui seguido não tem condições para proporcionar ao Nordeste, na década de 70, taxas de crescimento acima de 7% ao ano, segundo a programação dos órgãos de desenvolvimento. Nem para manter, no longo prazo, o ritmo de industrialização observado no período anterior. Nem para resolver o problema da agricultura do Nordeste. Nem, menos ainda, para resolver o problema social do

Nordeste, principalmente na agricultura de subsistência da região semi-árida. Nem para reduzir substancialmente o impacto social das secas periódicas.

A verdade é que certas distorções e problemas permanecem no quadro atual do Nordeste, como sejam:

1) Não se chegou a construir uma infra-estrutura agrícola, numa região em que 60% da população dependem desse setor.

Analisando a experiência de desenvolvimento regional do Sul da Itália, Vera Lutz * mostra como, naquele exemplo revelador, quase duas décadas de maciços investimentos na infra-estrutura e poderosos incentivos à indústria foram insuficientes para criar um processo auto-sustentável de desenvolvimento, pela ausência de complementação setorial, face ao insatisfatório desempenho da agricultura, que, numa zona de alta densidade demográfica, logo passou a constituir limitação à própria taxa de crescimento industrial.

Daí a insuficiência de um modelo, no Nordeste, que se limitasse ao fator dinâmico realmente bem sucedido na década de 60 — a industrialização. E o sistema de incentivos fiscais não se revelou apto a realizar a transformação da agricultura no Nordeste, que continua registrando baixa produtividade e alta vulnerabilidade ao fenômeno da seca.

2) A industrialização, por outro lado, se representa importante contribuição ao aumento da renda e ao processo de crescimento econômico, não teve condições de resolver o problema do emprêgo da mão-de-obra, seja na área urbana, seja, principalmente, na área rural. Como se tem observado, pelo elevado subsídio que representa ao fator capital, o incentivo fiscal representa estímulo maior às indústrias intensivas de capital, em comparação com as intensivas de trabalho, e às grandes e médias empresas, em comparação com as pequenas empresas.

Em seu relatório de 1969, o Banco do Nordeste conclui: "Não obstante as 130 mil novas ocupações projetadas até junho de 1969, parece pouco provável que o setor industrial se capacite a resolver o atual problema de desocupação efetiva e disfarçada da mão-de-obra." Se, como sugere recente pesquisa de técnicos daquela instituição, a desigualdade na distri-

* Vera Lutz, "Italy — A Study in Economic Development" (principalmente o capítulo VII.)

buição da renda do Nordeste urbano teria tendido a agravar-se, nos anos 60, a explicação poderia residir na acumulação de mão-de-obra subempregada, pela insuficiência das oportunidades de emprêgo mais produtivo.

No tocante à zona rural, o presidente da mesma instituição, em pronunciamento nesta Casa, já havia assinalado que, não obstante o progresso realizado pelo Nordeste nos últimos anos, sua economia está hoje mais vulnerável a uma seca de proporções do que no passado. E explica: "A maior vulnerabilidade aos efeitos da seca é consequência principalmente do **aumento da população ocupada no setor lavoura e, especialmente, em cultivos de subsistência afetados pela estiagem.** Em 1958 havia cerca de 3.700.000 pessoas em cultivos sujeitos a seca. Estima-se que em 1969 haverá cerca de 4.400.000 pessoas empregadas naquelas atividades."

3) A capacidade dos Estados maiores de absorverem maciçamente os incentivos fiscais não foi ainda neutralizada pelos dispositivos corretores contidos no IV Plano Diretor, como se observa do fato de que, do valor total dos projetos aprovados em 1969, cerca de 60% se destinavam a três Estados.

O NORDESTE E O PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO NACIONAL

A comemoração dos 10 anos da SUDENE e, principalmente, a volta da seca levaram o Governo a uma tomada de posição em relação às perspectivas do desenvolvimento do Nordeste. A viagem do Presidente Médici ao Nordeste determinou a tomada de decisões.

Como é óbvio, o impacto da seca dramatizou a constatação de que na década de 60 não se havia constituído uma infraestrutura agrícola na região. Permanece praticamente intato o problema da região semi-árida, abrangendo o sertão e o litoral setentrional, com cerca de 62% da área e 48% da população do Nordeste, ou seja, na ordem de 13 milhões de habitantes. No quadro limitado de soluções que se havia aceito, permanecia a equação impossível de como resolver, em definitivo, o problema do Nordeste sem a transformação da sua agricul-

tura e sem a sua integração com o Planalto Central e a Amazônia.

Essencialmente, o problema reside em ter, naquela faixa semi-árida, uma base física que, em condições de inverno normal, conduz à baixa produtividade por hectare nas lavouras da região. E, dada a elevada densidade populacional, que tende a agravar-se ante a elevada taxa de crescimento demográfico, leva à muito baixa produtividade por trabalhador. Baixa produtividade que só se evitaria através de alta capitalização, no estilo de Israel, cujo exemplo indica uma solução técnica para o problema da agricultura de regiões semi-áridas, mas não a solução econômica para um país, como o Brasil, que dispõe de amplas alternativas de terras férteis, nas zonas úmidas do Nordeste e em outras áreas.

O círculo vicioso se fecha quando recordamos que a ausência de uma agricultura dinâmica e de mercado torna não sustentável o processo de industrialização. E impede a solução do problema do emprego, numa economia em que a indústria responde por apenas 15% da produção regional, cabendo 35% à agricultura e 50% ao setor de serviços. E impede ainda a solução do problema de desigualdade de renda e da vulnerabilidade da economia regional às secas, como, aliás, assinalou o ilustre Governador da Paraíba, em entrevista a revista de São Paulo, quando preconizava um programa de irrigação e eletrificação rural no Nordeste.

Dessa perspectiva de impasse para o desenvolvimento do Nordeste é que nasceu o Programa de Integração Nacional, estabelecido pelo Decreto-lei nº 1.106, de 1970, no montante de Cr\$ 2.000 milhões, para o período 1971/1974. Essencialmente, pela construção da Transamazônica e da Cuiabá—Santarém, ao lado do programa de colonização a elas associado, o Programa estabelece um sistema de vasos comunicantes entre o Nordeste e a Amazônia; e objetiva promover a construção da infra-estrutura agrícola do Nordeste, através do Plano de Irrigação do Nordeste, destinado ao aproveitamento de vales úmidos e à elevação de produtividade da faixa semi-árida. Nêle se inclui a primeira fase de um programa de desenvolvimento

do Vale do São Francisco, que irá constituir uma das mais importantes realizações da próxima década, no quadro da região.

Nascido para atender ao Nordeste, o Programa de Integração Nacional representa, para o desenvolvimento da região, uma estratégia muito superior ao caminho limitado que se vinha seguindo, porque permite acrescentar as duas linhas de atuação indispensáveis à superação do impasse referido: a da integração setorial dentro do Nordeste, passando a agricultura a constituir o suporte da industrialização e o elemento de resistência ao efeito das secas; e a da integração espacial, pela articulação com o Planalto Central e a Amazônia. Assim se criam condições para absorver na região, na faixa semi-árida e nos vales úmidos, com níveis de produtividade aceitáveis, a maior parcela possível de população; e aos excedentes se oferece a opção — pois de opção se trata, realmente — de um deslocamento, racional e organizado, para os programas de colonização na nova fronteira econômica.

Ao mesmo tempo em que se procurou dotar o Nordeste de uma estratégia de desenvolvimento que superasse as limitações da fase anterior, definiu-se, para o Programa de Integração Nacional, esquema financeiro que lhe permitisse atender aos dois condicionantes colocados pela programação geral de Governo, ou seja: não prejudicar a meta global de crescimento do PIB, fixada em um nível mínimo de 7 a 9% ao ano, e ser compatível com a política de redução gradativa da taxa de inflação. Ao estabelecer o seu financiamento através da parcela correspondente a 30% dos incentivos fiscais à SUDENE, SUDAM, Pesca, Reflorestamento e Turismo, tem o Governo o firme propósito de evitar a redução dos recursos destinados ao desenvolvimento do Nordeste e, em particular, ao seu programa de industrialização. E isso será evitado.

O Quadro III mostra como, efetivamente, a nova estratégia para o Nordeste, fundada no Programa de Integração e nos projetos complementares que a êle se irão associar, no atual Governo, significará uma saída de recursos, do Nordeste, de Cr\$ 1.200 milhões, correspondentes a 30% dos incentivos fiscais da SUDENE, no período 1971/1974 (a preços de 1970); mas haverá uma entrada de aplicações na região, nos programas já citados, da ordem de Cr\$ 1.800 milhões, se houver a aplicação de Cr\$ 1.100 milhões no Programa de Irrigação. Ou seja, muito acima do valor das saídas, significando uma entrada líquida de Cr\$ 600 milhões.

QUADRO III

Nordeste — Recursos para o PIN e Aplicações
Provenientes do PIN e Programas Conexos
1971/1974

Cr\$ milhões de 1970

APLICAÇÕES NO NORDESTE		RECURSOS DO NORDESTE PARA O PIN
1. Plano de Irrigação do Nordeste (inclusive o Programa do São Francisco)	1.100	1. 30% dos Incentivos Fis- cals 1.200
1.1 — São Francisco		
1.2 — Parnaíba		
1.3 — Jaguaribe		
1.4 — Paraíba		
1.5 — Moxotó		
1.6 — Rio das Contas		
1.7 — Outros		
2. Pecuária e outros projetos agrícolas no- vos (BID, BIRD etc.)	240	
3. Outros projetos do PIN	200	
4. Novos projetos de apoio ao Nordeste (Habitação, Saneamento, Indústria, Trans- portes)	300	
TOTAL	1.840	1.200

A verdade é que a construção da primeira fase da Transamazônica e da Cuiabá—Santarém, estimada na ordem de Cr\$ 400 milhões, poderá ser financiada apenas com a parcela de 30% dos incentivos fiscais da SUDAM, estimada em Cr\$ 460 milhões. Para o programa de colonização, ficarão disponíveis os 30% da Pesca, Reflorestamento e Turismo, estimados em Cr\$ 330 milhões, além de outras fontes de recursos (de órgãos dos Ministérios do Interior e da Agricultura, de fontes externas, de outras fontes do PIN).

Assegurou-se, por outro lado, que a industrialização continuará sendo fortalecida. Pelos dados de 1969, a indústria contou com menos de 75% do valor total dos projetos aprovados pela SUDENE, e com 50% dos aprovados pela SUDAM. Isso significa que, no Nordeste, a Agricultura, com participação crescente, já se estava aproximando dos 30%, avançando para, em breve, estar na ordem da parcela ora destinada ao Programa de Integração. Poder-se-á, agora, concentrar os 70% remanescentes no setor de indústria, que, assim, continuará recebendo, globalmente, aproximadamente o que iria tender a receber nos próxi-

mos anos, com o benefício talvez, de certa elevação da prioridade média dos projetos aprovados. Ao lado disso, o BNDE irá acelerar a sua contribuição ao desenvolvimento do Nordeste, através, principalmente, do financiamento de projetos integrados, com o conjunto petroquímico da Bahia, o de sal-gema de Alagoas e o de potássio de Sergipe, para citar apenas três projetos que somam um investimento total de Cr\$ 1.000 milhões.

O setor agrícola do Nordeste poderá ser melhor atendido fora dos incentivos fiscais, que vinham financiando, salvo exceções, projetos de baixa produtividade, como se infere do fato de que nenhum daqueles projetos recebera, por exemplo, financiamento com recursos próprios do Banco do Nordeste. O desenvolvimento agrícola se fará com recursos do Programa de Integração, com recursos adicionais dos órgãos do Ministério do Interior e de outras fontes, através do plano de irrigação e de aproveitamento de vales úmidos; de financiamento mais amplo através do Banco do Nordeste, que irá expandir a sua atuação nessa área; do BNDE, que está financiando os programas de Centrais de Abastecimento e de estradas vicinais; das políticas de preços mínimos e de disseminação de insumos modernos, pelo Banco do Brasil e outros mecanismos financeiros.

Desejo, na oportunidade, salientar que, em reunião realizada dois dias atrás, com o Ministro da Fazenda, já ficou assegurado o esquema através do qual, pelo orçamento monetário, será o Banco do Nordeste atendido, de modo a não apenas não sofrer redução, mas a continuar expandindo as suas operações, em termos reais, nos próximos anos, a uma taxa satisfatória.

APOIO À ACELERAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

A estratégia de desenvolvimento para o Nordeste, na próxima década, deve ter como objetivos básicos o crescimento do produto regional acima de 7% ao ano; o equacionamento do problema do emprego, pela ampliação de oportunidades nas zonas urbana e rural e pela expansão da fronteira agrícola, dentro e fora da região; o equacionamento do problema da região semi-árida, pela elevação da produtividade da mão-de-obra empregada e pela montagem de uma infra-estrutura agrícola resistente às secas, significando inclusive a sua transformação em economia de mercado, com a criação de empresas agrícolas; e o encaminhamento do problema social, reduzindo as dramáticas disparidades de renda e preparando o homem nordestino para o trabalho a níveis razoáveis de eficiência.

QUADRO IV

Apoio aos Setores Básicos do Nordeste

I — INDÚSTRIA

- I.1 — Concentração dos Incentivos Fiscais (70% remanescentes)
- I.2 — Aperfeiçoamento dos Critérios de Avaliação, para corrigir distorções
- I.3 — Recursos adicionais do BNDE e outros bancos oficiais

II — AGRICULTURA

- II.1 — Recursos do Programa de Integração Nacional (Plano de Irrigação, colonização de vales úmidos)
- II.2 — Maior participação nos investimentos da SUDENE, DNOCS e outros órgãos do Ministério do Interior e do Ministério da Agricultura
- II.3 — Novos programas do BNB (recursos do BID, BIRD)
- II.4 — Programa de Pecuária (BNB)
- II.5 — Programa de Centrais de Abastecimento
- II.6 — Preços mínimos, insumos modernos (BB)
- II.7 — Pesquisa agrícola

Aquela estratégia deverá desenvolver pelo menos as seguintes frentes de atuação:

I — Continuação do programa acelerado de investimentos do Governo Federal, através dos Ministérios com atuação destacada na área (Interior, Transportes, Minas e Energia, Educação, Saúde), num total de Cr\$ 4.800 milhões, no período 1970/1973 (a preços de 1970); e do programa de transferências da União para os Estados e Municípios do Nordeste, através do Fundo de Participação e do Fundo Especial, no montante de Cr\$ 2.000 milhões no mesmo período.

II — Continuação do programa de industrialização, que deverá absorver a quase totalidade dos incentivos fiscais, estimados em Cr\$ 2.800 milhões no período 1971/1974. Em colaboração com a SUDENE, já se está preparando a programação do fluxo de caixa nos próximos anos, a fim de assegurar pleno atendimento aos projetos prioritários para a Indústria do Nordeste.

III — Fortalecimento da Agricultura da região, através dos instrumentos já indicados, e, principalmente, da primeira etapa de implantação do Plano de Irrigação do Nordeste, já incluída no Programa de Integração Nacional, com investimentos previstos de Cr\$ 1.100 milhões até 1974, num total de 50 projetos prioritários, para uma área irrigada da ordem de 100.000ha em comparação com os 12.000ha atuais.

IV — Fortalecimento e reorganização da agroindústria canavieira, através do GERAN, com execução imediata dos projetos de racionalização já elaborados.

V — Integração da política de fortalecimento da Agricultura do Nordeste com o Planalto Central e a Amazônia, no contexto do Programa de Integração Nacional, tendo como principal instrumento a construção da Transamazônica, com a simultânea implantação do programa de colonização e reforma agrária ao longo de sua diretriz.

O apoio do Governo Federal a essas linhas de atuação pode ser consubstanciado num elenco de 22 projetos prioritários para execução no Nordeste, através dos diferentes Ministérios, no mandato do atual Governo. Esse elenco, já definido e agora com instruções do Presidente Médici para aceleração de sua execução, figura no Quadro V.

QUADRO V

Projetos Prioritários do Governo Federal no Nordeste
1970/1973

Cr\$ milhões de 1970

AGRICULTURA — ABASTECIMENTO

- 1) Plano de Irrigação do Nordeste — Cr\$ 1.500 milhões
- 2) Centrais de Abastecimento de Recife, Salvador, Fortaleza, Aracaju, Maceió — Cr\$ 70 milhões.
- 3) Terminal Açucareiro do Recife — Cr\$ 40 milhões.
- 4) Racionalização de Agroindústria Canavieira — Cr\$ 120 milhões.
- 5) Projeto de Pecuária e outros Projetos agrícolas do BNB com recursos externos — Cr\$ 250 milhões.
- 6) Eletrificação Rural — Cr\$ 85 milhões.

INDÚSTRIA e MINERAÇÃO

- 7) USIBA — Cr\$ 190 milhões.
- 8) Conjunto Petroquímico da Bahia — Cr\$ 635 milhões.
- 9) Soda Cáustica (Sal-gema, Alagoas) — Cr\$ 230 milhões.
- 10) Projeto de Amônia — Cr\$ 100 milhões.
- 11) Projeto de Cobre — Cr\$ 320 milhões.
- 12) Produção de Fibra e Fios Poliestéricos e Acrílicos — Cr\$ 135 milhões.
- 13) Projeto de Potássio, de Sergipe — Cr\$ 450 milhões.

ENERGIA, TRANSPORTES, COMUNICAÇÕES

- 14) Usinas de Moxotó e Paulo Afonso IV — Cr\$ 241 milhões.
- 15) Expansão da COHEBE — Cr\$ 18 milhões.

- 16) Exploração e Produção de Petróleo — Cr\$ 2.240 milhões.
- 17) Consolidação da Rede Rodoviária Básica do Nordeste — Cr\$ 928 milhões.
- 18) Tronco Nordeste de Microondas: Belo Horizonte — Recife — Fortaleza; Fortaleza — São Luís — Belém — Cr\$ 100 milhões.

EDUCAÇÃO, SAÚDE, SANEAMENTO, HABITAÇÃO

- 19) Programa de Ginásios Orientados para o Trabalho — Cr\$ 35 milhões.
- 20) Operação Escola — Cr\$ 25 milhões.
- 21) Programa de Saneamento (Água e Esgotos) — Cr\$ 250 milhões.
- 22) Habitação — Cr\$ 150 milhões.

SENTIDO E GRANDEZA DO PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO

Poucas vêzes, em nossa vida de homens públicos, teremos tido a oportunidade de tomar decisão em assunto de dimensão e impacto do Programa de Integração Nacional. Sua significação essencial pode ser sintetizada nos seguintes pontos:

1) O Brasil empurra a fronteira econômica para as margens do Rio Amazonas, crescendo para dentro, realizando, em grande escala e numa área com importantes manchas de terras férteis, o que a Belém—Brasília e outras rodovias de penetração vinham fazendo em pequena escala, assistemáticamente e em áreas menos férteis.

2) Integram-se a estratégia de ocupação econômica da Amazônia e a estratégia de desenvolvimento do Nordeste, rompendo um quadro de soluções limitadas para ambas as regiões.

Não seria correto reduzir a significação da Transamazônica pela comparação com outras rodovias já em construção na Amazônia, mas de sentido apenas regional, ainda quando associadas a programas de colonização. Pelas condições mais favoráveis a um programa de colonização e reforma agrária; pelas perspectivas de projetos de exploração mineral; pela sua diretriz de sentido transversal aos vales; pela sua localização, no limite com o Planalto Central e o Nordeste, somente a Transamazônica (associada à Cuiabá—Santarém) tem a função de **integração nacional**, criando o sistema de vasos comunicantes entre o Centro, a Amazônia e o Nordeste.

Da mesma forma, não seria válido avaliar a Transamazônica em termos estritos de rentabilidade econômica, embora seja este o critério normal e indispensável de definição de prioridades em um Programa de Transportes. O critério de avaliação, no caso, deve ser o da produtividade marginal social do em-

preendimento, considerando todos os seus efeitos, diretos e indiretos, econômicos, sociais e políticos, como instrumento essencial do Programa de Integração Nacional, que, como assinalado, representa um enfoque integrado das estratégias para as duas regiões, a fim de eliminar as limitações em que o enfoque de estratégias isoladas importava.

Igualmente, não tem qualquer procedência a referência feita, há dias, de que a Rodovia Transamazônica se destinaria a beneficiar empresa estrangeira envolvida em projeto de mineração na região de Marabá. Pura e simplesmente, a Cia. Vale do Rio Doce detém 51% das ações daquela empresa, que, de fato e de direito, constitui, pois, empresa nacional. Para não mencionar o fato óbvio de que o referido projeto foi aprovado pelos seus próprios méritos, como de interesse para o País, numa altura em que não havia, ainda, qualquer decisão em relação à Transamazônica.

3) Criam-se condições para a incorporação, à economia de mercado, no sentido da capacidade de produção e no sentido da aquisição de poder de compra monetário, de amplas faixas de população antes dissolvidas na economia de subsistência, condenada à estagnação tecnológica e à perpetuação de um drama social intolerável.

4) Criam-se condições para a efetiva transformação de Agricultura da região semi-árida do Nordeste.

5) Reorientam-se as emigrações de mão-de-obra do Nordeste, em direção aos vales úmidos da própria região e à nova fronteira agrícola, evitando-se o seu deslocamento no sentido das áreas metropolitanas superpovoadas do Centro-Sul.

6) Assegura-se o apoio do Governo Federal ao Nordeste, para garantir um processo de industrialização tendente à auto-sustentação e realizar as metas de desenvolvimento programadas.

São essas características que me permitem a liberdade de, concluindo esta exposição, transmitir à consciência dos homens públicos que militam nesta Casa, e estou certo de que são todos que a ela pertencem, um apêlo em favor de um voto de confiança no Brasil, após o diálogo esclarecedor que aqui se tem desenvolvido, levando o seu apoio ao Programa de Integração Nacional. Confiança no Brasil, principalmente, por parte daqueles que, filhos do Nordeste, possam ter dúvidas quanto a certos aspectos de sua formulação, na convicção de que, co-

mo procuramos salientar, o Programa de Integração é, antes de tudo, a solução corajosa, árdua, necessária, para o próprio desenvolvimento do Nordeste. É importante não minimizar as dificuldades de execução do Programa, seja na construção da Transamazônica e no programa de colonização, principalmente quanto à assistência financeira, técnica e social, a ser provida aos ocupantes das novas áreas; seja no plano de irrigação do Nordeste, campo em que o Brasil ainda tem tradição insuficiente. Mas é preciso mostrar que, para um Governo digno do povo, para um Governo digno do Brasil — e esta Casa é, antes de tudo, um dos Podêres da União —, êsse desafio tem de ser enfrentado.

Aos meus amigos do Nordeste, direi, ainda, que o Programa de Integração Nacional não é, sozinho, suficiente para construir o nôvo Nordeste. Ter uma estratégia de desenvolvimento dotada de poderosos instrumentos é indispensável. E é muito. Será mais se essa estratégia encaminhar a solução do problema social da região. Mas é, adicionalmente, necessário que se dê a essa estratégia a dimensão política indispensável — política, no sentido de criar, na região, estruturas sociais e políticas abertas, favoráveis à renovação de valores; política, no sentido de lideranças capazes de realizar a mobilização da comunidade para o desenvolvimento; política, no sentido de que os governos do Nordeste, os atuais e os novos, realizem o esforço próprio que deve ser o ponto de partida para o desenvolvimento da região, engajando-se firmemente no propósito de mudar o Nordeste. Para essa mudança, que em grande medida tem dimensão política, nenhum papel seria mais importante que o dos parlamentares do Nordeste, de tôdas as procedências e agremiações.

Mudança que tem aquêlê sentido definido pelo Presidente Garrastazu Médici ao concluir o seu discurso no Nordeste:

“E hoje, nesta cidade do Recife, perante governadores e ministros, pensando no povo, particularmente no povo nordestino, quero dizer que não me sinto com podêres e dons para fazer milagres, mas tenho firmeza, confiança e decisão, para proclamar à Nação inteira que, com a ajuda de todos os brasileiros e com a ajuda de Deus, o Nordeste afinal haverá de mudar.”

Os Regulamentos Independentes

CLENÍCIO DA SILVA DUARTE

Consultor Jurídico do DASP

SUMÁRIO

I — **Introdução:** 1. Os três Podêres do Estado. Funções que lhes correspondem. 2. Atos respectivos: pontos-de-vista formal e material. Interêsse prático da distinção. 3. Ato legislativo, em sentido material. 4. Conceito de ato administrativo, sob o mesmo aspecto. 5. **Idem**, em relação ao ato jurisdicional.

II — **O Regulamento em Geral:** 6. Duas grandes categorias: internos ou administrativos e externos ou jurídicos. 7. Classificação dos regulamentos externos. 8. Natureza jurídica intrínseca do regulamento em geral. Sua conceituação como ato materialmente legislativo.

III — **O Regulamento Independente:** 9. Falta de estudos sobre a espécie, no direito brasileiro. 10. Impugnação, no país, à existência do regulamento independente, sob alegação de que não encontra guarida no Direito Constitucional brasileiro. 11. Fundamento do regulamento independente. 12. Refutação às críticas. Na expressão — “para fiel execução das leis” — não se entende, apenas, a competência regulamentar executiva, que se prende a uma **certa e determinada lei** anterior, mas poder regulamentar amplo. 13. Exemplos de regulamentos independentes e matéria sobre que dispõem. 14. Previsão Constitucional, decorrente da Emenda Constitucional nº 1, de 1969, e do Ato Institucional nº 8, de 1969, da competência do Executivo para baixar amplamente regulamentos independentes. 15. Conclusão.

I — INTRODUÇÃO

1. As atividades estatais se desenvolvem através de três Podêres, cuja divisão é o princípio basilar da organização do Estado Constitucional moderno: o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. E as funções que lhes correspondem, na separação tripartida de Podêres, são, respectivamente, a legislativa, a administrativa e a jurisdicional.

Como adverte SEABRA FAGUNDES,¹ enquanto a função legislativa se situa na fase de formação do Direito, as demais atuam na de sua realização, eis que legislar nada mais é do que editar o direito positivo, isto é, elaborar normas de caráter geral e abstrato para regular a vida em sociedade; administrar, aplicar a lei de ofício, ou seja, sem incidência do processo contencioso, e julgar, aplicar a lei, vale dizer, as normas que integram o direito objetivo, contenciosamente.²

Se cada uma dessas funções possui a sua atividade própria, daí se não infere, todavia, que os órgãos respectivos tenham a exclusividade da função que nominalmente lhes corresponde, pois se, no caso brasileiro, o princípio é o de proibir-se delegação de atribuições, êste sofre restrições, por força de ressalvas expressamente previstas na Constituição.^{3 e 4}

Para a inteligência dessa observação, é preciso dar o conceito formal e material dos atos funcionais.

2. A distinção dos atos públicos, em seus aspectos formais e materiais, apresenta evidente interesse prático, bastando citar como exemplo, entre nós, como na maioria dos países, o não

1 O **Contrôle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário**, 2ª ed., Rio de Janeiro, nº 2, pág. 13.

2 Segundo DUGUIT (**Manuel de Droit Constitutionnel**, 2ª ed., Paris, 1911, § 28, pág. 85), "pela função **legislativa**, o Estado formula o direito objetivo ou o põe em execução; pela função **administrativa**, o Estado cria uma situação de direito subjetivo ou condiciona, por um ato individual, o nascimento de uma situação legal; pela função **jurisdicional**, o Estado constata a existência e a extensão de uma regra de direito ou de uma situação de direito, em caso de violação ou contestação, e ordena as medidas necessárias para assegurar-lhe o respeito".

3 Const. Fed., art. 6º, parágrafo único, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969.

4 A Independência e harmonia dos Podêres não devem induzir a que se trate de compartimentos estanques, pois o que há, na realidade, é uma interpenetração, entendendo-se essa independência em termos, sem que se confira à palavra uma acepção rígida, que impossibilite a participação de um no processo de execução do outro. Do contrário se impediria a harmonia de coexistência.

se admitir recurso ao Judiciário contra o ato legislativo material em tese, ⁵ quando necessariamente não o seria sob o ponto-de-vista formal. O mesmo não aconteceria, **verbi gratia**, se o ato, embora legislativo no seu aspecto formal, fôsse materialmente administrativo.

O ponto-de-vista formal, também chamado subjetivo ou orgânico, é considerado segundo o órgão de que emana o ato. Nesse sentido, todo e qualquer ato originário do Poder Legislativo será legislativo; do Executivo, administrativo, e do Judiciário, jurisdicional, embora sob o aspecto material possam não ter a mesma classificação.

O conceito material tem em atenção a natureza jurídica intrínseca do ato, o que êle é em sua essência, ontologicamente. Assim, são atos administrativos materiais, por exemplo, o provimento de cargos da Secretaria da Câmara dos Deputados e do Senado Federal ⁶, bem como idêntica competência em relação aos tribunais ⁷, embora, do ponto-de-vista formal, como esclarecido, tais atos sejam, respectivamente, legislativo e jurisdicional.

Como assinala DUGUIT ⁸, a distinção é extremamente simples, ainda que a aplicação seja, não raro, delicada.

Se a conceituação do ato, sob o aspecto formal, é evidente, pois basta atentar para o órgão de que emana, a caracterização material exige a análise da natureza jurídica interna do ato, segundo seus efeitos no domínio do direito subjetivo ou do direito objetivo, abstraindo-se do órgão de que se origina.

3. Na lição do grande mestre francês, “todos os atos emanados do Estado que contêm uma regra possuem, do ponto-de-vista material, o caráter legislativo”. ⁹ Para SEABRA FAGUNDES, “lei, no sentido material, é o ato jurídico emanado do Estado com o caráter de norma geral, abstrata e obrigatória, tendo como finalidade o ordenamento da vida coletiva. Êstes caracteres, e o de **modificação** na ordem jurídica preexistente, que decorre da sua qualidade de ato jurídico, se somam para caracterizar a lei entre os demais atos do Estado. Mas entre êles só é específico o de generalidade”. ¹⁰

5 Cf. DUGUIT, *Leçons de Droit Public Général*, Paris, 1926, pág. 160.

6 Const. Fed., art. 30, **caput**.

7 Idem, art. 115, nº II.

8 Ob. cit., pág. 158.

9 *Leçons* cit., pág. 161.

10 Ob. cit., págs. 30 e 31.

4. Ato Administrativo, em sentido material, é o que produz efeitos de direito, no sentido de estabelecer ou declarar uma situação jurídica subjetiva.¹¹

5. Encarado sob o mesmo aspecto, o ato jurisdicional oferece maiores dificuldades em sua caracterização, como admitem eminentes tratadistas.¹² Não cabe, neste trabalho, a indagação de tais dificuldades, pelo que passamos a conceituá-lo como aquele em que o Estado, provocado contenciosamente, resolve uma questão de direito.¹³

II — O REGULAMENTO EM GERAL

6. Dados os conceitos, do ponto-de-vista material, dos atos estatais, examinemos o que interessa mais objetivamente ao presente estudo, fixando, por conseguinte, a natureza jurídica intrínseca do regulamento, não sem antes esclarecer que este se divide em duas grandes categorias: interno e externo.

A distinção entre regulamentos internos e externos, segundo esclarece ZANOBINI¹⁴, corresponde à feita pela doutrina alemã entre regulamentos administrativos e regulamentos jurídicos¹⁵: os primeiros com o objetivo de disciplinar a atividade

11 SEABRA FAGUNDES, ob. cit., pág. 37, define os atos administrativos como "aquêles através dos quais o Estado determina situações jurídicas individuais ou concorre para a sua formação". Essa conceituação não nos parece completa, porquanto nela se não incluíam os atos administrativos meramente declaratórios de direito, tais como a apostila, a certidão, etc., que nem **determinam** situações jurídicas individuais, nem **concorrem** para a sua formação, limitando-se, apenas, a reconhecê-las, o que, entretanto, não deixa de produzir um efeito jurídico, embora simplesmente declaratório.

12 Cf. DUGUIT, *Leçons* cit., págs. 176 e 177; GABINO FRAGA, *Derecho Administrativo*, 5ª ed., México, 1952, pág. 51.

13 Ainda o grande mestre brasileiro, SEABRA FAGUNDES (ob. cit., pág. 97), conceitua o ato jurisdicional, sob o aspecto material, como "aquêlê através do qual o Estado define e determina situações jurídicas individuais com o fim de remover, pela definitiva interpretação do direito, conflito surgido a propósito de sua aplicação". Essa definição, além de englobar os dois aspectos formal e material, pois que seria ininteligível sem que o ato se originasse de órgão do Poder Judiciário, ainda se refere à "**definitiva interpretação do direito**", o que determina, de logo, a exclusão dêsse conceito dos atos jurisdicionais recorríveis, que, não dando a **definitiva interpretação** do direito, não deixam, todavia, de ser atos jurisdicionais em sentido material.

14 GUIDO ZANOBINI, *Corso di Diritto Amministrativo*, 8ª ed., Milão, 1958, vol. I, pág. 68.

15 GARCÓN Y MARIN, *Tratado de Derecho Administrativo* 12ª ed., Madrid, 1952, tomo I, pág. 104, se mostra contrário à classificação alemã dos regulamentos em jurídicos e administrativos, pois, segundo êle: "o regulamento é criador de normas jurídicas; há direito objetivo em todos êles, tanto nos denominados jurídicos quanto nos administrativos"...

interna dos órgãos, ao passo que os segundos têm por finalidade constituir novo direito objetivo para os cidadãos, bem como disciplinar as relações entre estes e a Administração.

7. Deixando de lado os regulamentos internos ou administrativos, que se baseiam, apenas, no dizer de ZANOBINI ¹⁶, no "poder de auto-organização inerente a qualquer instituição e na supremacia que esta tem sobre os seus próprios componentes" ¹⁷, classifiquemos os regulamentos externos ou jurídicos.

Embora haja inúmeras classificações dos regulamentos externos, segundo vários critérios, a mais importante é a tradicional distinção, de acordo com a finalidade, em **executivos** ou de execução, **delegados** e **independentes** ou autônomos.

Os primeiros se prendem a uma lei determinada, de que derivam, visando a esclarecê-la, para facilitar-lhe a execução; os regulamentos delegados se originam de disposição legal que lhes outorga a faculdade de dispor sobre matéria de que trata a lei delegante, embora com a prerrogativa, não inteligível no regulamento de execução, de estatuir normas não contempladas na lei, ainda que dentro do âmbito de atuação dela; os regulamentos independentes ou autônomos, ao contrário dos dois anteriores, dispõem livremente sobre matéria não-disciplinada por qualquer lei. ¹⁸

8. Se, do ponto-de-vista formal, o regulamento ¹⁹ é sempre um ato administrativo, sob o aspecto material não há unanimidade de conceituação, havendo eminentes juristas que não

16 **Corso**, cit., vol. I, pág. 167.

17 Se os regulamentos externos ou jurídicos, entre nós, só podem ser baixados pelo Chefe do Poder Executivo, os internos ou administrativos podem emanar de outras autoridades, quer formalmente administrativas, quer legislativas ou judiciárias (regimentos internos de entidades da Administração Direta e Indireta, de Tribunais, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, etc.).

18 Para ZANOBINI, **Corso**, cit., vol. I, págs. 72 e 73, "os regulamentos executivos ou de execução se prendem sempre a uma lei precedente e têm o objetivo de estabelecer as normas particulares necessárias à sua execução. Tais normas têm, evidentemente, o caráter de normas secundárias em relação às primárias derivadas da lei. Os **regulamentos independentes** pressupõem, ao contrário, um simples poder discricionário atribuído pela lei ao Poder Executivo em relação a determinada matéria, que, por esse efeito, vem a ser disciplinada unicamente pelas normas do regulamento: estas, por isso, têm caráter de normas jurídicas primárias. Os **regulamentos delegados** não são uma terceira categoria, mas uma subespécie das outras duas".

19 Sempre que se falar, de agora em diante, em regulamento, sem adjetivação, entende-se que se cogita do regulamento externo ou jurídico.

aceitam a natureza legislativa do regulamento. Inclina-mo-nos pela corrente oposta, que tem em LÉON DUGUIT um dos seus mais notáveis defensores.²⁰

Em nosso entender, talvez a razão dos opositores esteja em que consideram apenas os regulamentos de execução, que têm a finalidade de complementar as leis, emitindo apenas normas secundárias, com o que não criam direito nôvo. Mesmo quanto a tais regulamentos, entendemos não se lhes poder negar, ainda que se trate de atos complementares, a característica de lei material, do momento em que apresentam o elemento específico desta, que é a **generalidade**, além da abstração.²¹

Se atentarmos, todavia, para os chamados regulamentos independentes ou autônomos, não é possível negar-lhes a acentuada característica de lei material, sem mencionar os regulamentos delegados, que inovam juridicamente, embora **intra legem**.

O poder regulamentar não se esgota com os simples regulamentos de execução. Sua competência transcende dêstes, para alcançar ainda os chamados regulamentos independentes ou autônomos e os regulamentos delegados.

III — O REGULAMENTO INDEPENDENTE

9. A literatura brasileira a respeito do poder regulamentar não é das mais desenvolvidas, havendo apenas uma ou outra referência, sem um estudo mais aprofundado. Daí, em nosso entender, a confusão freqüentemente encontrada até mesmo entre os nossos maiores especialistas.

20 Cf. Manuel de Droit Constitutionnel, cit., págs. 107 e segs., **Leçons de Droit Public Général**, também cit., págs. 168 e segs.

21 GABINO FRAGA, **Derecho Administrativo**, cit., pág. 129, sobre a identificação do regulamento, materialmente, com a lei, afirma que aquêle, como todos os atos de índole legislativa, cria, modifica ou extingue situações jurídicas gerais, para mais adiante (págs. 130 e 131), refutando o argumento de que a subordinação do regulamento à lei impediria sua conceituação como ato materialmente administrativo, ponderar: "Com efeito, se o papel do regulamento é facilitar a aplicação da lei, logicamente tem que implicar a existência anterior desta, e necessariamente tem que conformar-se aos seus preceitos, já que não poderia bem cumprir seu objetivo se, para tornar prática a execução da lei, ao invés de moldar-se a suas disposições, as contrariasse. Por outra parte, essa situação subordinada do regulamento não pode ter influência sobre sua natureza jurídica, do mesmo modo que a lei ordinária não perde seu caráter legislativo pelo fato de que tenha que subordinar-se à Constituição, nem porque sua validade dependa dessa conformidade com a própria Constituição".

O melhor estudo sôbre a matéria, feito na vigência da Carta Política de 1937, é do Ministro VICTOR NUNES LEAL.²² Mas, pelos objetivos do trabalho, não são apreciadas em maior profundidade as várias espécies de regulamento.

Já no direito estrangeiro, a matéria tem merecido maior atenção, quer dos constitucionalistas, quer dos especialistas em Direito Administrativo.

Abstraindo-se dos regulamentos de execução, que, no dizer de PIETRO VIRGA, "são os que pressupõem a existência de lei precedente que regule a matéria e a que necessariamente se prendem com o objetivo de lhe explicar o conteúdo, com disposições particulares e minuciosas, garantindo-lhe e providenciando-lhe a exata e uniforme aplicação"²³, bem como os regulamentos delegados, passemos a examinar os regulamentos independentes ou autônomos, objeto precípua deste trabalho.

10. Não são de pequena monta as objurgatórias, quer na doutrina pátria, quer na alienígena, à existência do regulamento independente ou autônomo. E a razão dessas impugnações se situa em que o regulamento independente só se autorizaria por força de norma constitucional que expressamente o previsse ou atribuisse ao Poder Executivo, de maneira explícita, tal regulamentação.

OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELLO, ao caracterizar os regulamentos independentes como os que se constituem em "regras normativas, gerais, abstratas e impessoais, promulgadas pelo Executivo" e que "correspondem a verdadeiras leis, pouco importando o órgão que os emana", entende que só se justificam quando oriundos de poderes confiados diretamente ao Executivo pelo Direito Constitucional, legislado ou costumeiro.²⁴

Segundo o emérito professor paulista, no direito brasileiro, "ao Executivo só se admitem os regulamentos externos executivos, **secundum legem**, e os regulamentos externos autorizados ou delegados, **intra legem**".²⁵ Mais incisivo é, ainda, o eminente professor da Faculdade de Direito de São Paulo, GERALDO ATALIBA, quando, advertindo sôbre a má

22 **Lei e Regulamento**, in R.D.A., vol. I, págs. 371 e segs.

23 **Diritto Costituzionale**, 3ª ed., Palermo, 1955, pág. 392.

24 **Princípios Gerais de Direito Administrativo**, Rio, Forense, 1969, vol. I, pág. 127.

25 Ob. e vol. cit., pág. 313.

importação da doutrina estrangeira, sem condições de vicejar no país, fulmina de nulo, por inconstitucional, o regulamento independente, desde que a faculdade regulamentar deferida ao Poder Executivo só se entende no que respeita à **fiel execução das leis**.²⁶

11. Não nos parece procedente a impugnação que se oferece à existência do regulamento independente sem norma constitucional que expressamente o autorize. O regulamento independente se justifica onde a lei deixa à Administração uma certa gama de livre atividade, originando-se da competência discricionária²⁷, que nada mais é do que um juízo de conveniência e oportunidade, entregue à exclusiva apreciação da autoridade administrativa competente, tendo em vista a finalidade do ato a praticar-se.

Em nosso direito, sempre existiu e se justificou o regulamento independente, quando a matéria sobre que verse se incluía no âmbito do poder discricionário²⁸, pacificamente reconhecido à Administração.

O regulamento independente não se origina da necessidade de baixar normas, **secundum legem**, sem criação de direito novo, para fiel execução das leis (regulamento de execução), ou de delegação expressa legal para estatuir complementação legislativa criadora de direito novo, embora **intra legem** (regulamento delegado)²⁹, pois que o regulamento autônomo, ainda que não tenha poderes derogatórios de nor-

26 Apontamentos de Ciência das Finanças, Direito Financeiro e Tributário, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1969, págs. 132 a 134.

27 Para GARCIA OVIEDO, **Derecho Administrativo**, 9ª ed., atualizada e ampliada por ENRIQUE MARTINEZ USEROS, Madrid, 1968, vol. I, pág. 245, "agir discricionariamente equivale a agir livremente, ainda que acomodando a conduta a um fim público específico: fim fiscal, fim de polícia, etc.". E, mais adiante (pág. 246): "A diferença entre ato discricionário e ato arbitrário percebe-se claramente: é uma diferença teleológica. O ato discricionário se converte em ato arbitrário, quando a Administração não ajusta sua conduta ao fim em vista do qual a lei o autorizou. Por exemplo, se a Administração realizou um ato autorizado por uma lei de polícia ou de sanidade com um fim fiscal ou político. É o caso do chamado desvio de poder introduzido pelo direito francês e que deu origem a um interessantíssimo recurso judicial".

28 "O poder discricionário não se exerce à margem da Lei, mas é um meio de aplicar a Lei, e é, por outro lado, necessário, para evitar que o funcionário se converta num **robot**" (**DI QUAL, La Compétence Liée**, Paris, 1964, págs. 20 e 595, **apud** GARCIA OVIEDO, ob. e vol. cit., pág. 247, nota 8).

29 O regulamento delegado não se confunde com legislação delegada, porquanto esta é competência legislativa plena, dentro da matéria sobre que versa a delegação, ao passo que o regulamento delegado se prende à lei delegante, podendo inová-lo, **intra legem**, isto é, dentro do âmbito de atuação dela.

mas legais, em sentido formal, isto é, não prospere **contra legem**, cria direito nôvo, sem que se fundamente em lei que esteja regulando ou que lhe delegue competência para outras disciplinações **intra legem**, porque se alicerça na competência discricionária da Administração ³⁰, criando direito nôvo **praeter legem**.

PIETRO VIRGA ³¹, por essa forma, fundamenta os regulamentos independentes:

... "vengono emanati per disciplinare l'esercizio delle potestà discrezionale che la legge attribuisce alla pubblica amministrazione.

Essi non si ricollegano ad una legge precedente da eseguire; tuttavia incontrano un limite specifico derivante dal fatto che la potestà regolamentare indipendente si estende nello stesso ambito in cui si estende la potestà discrezionale; quindi la norma che attribuisce una potestà discrezionale funciona anche per determinare la sfera entro la quale può svolgersi la potestà regolamentare indipendente" (grifou-se).

No mesmo sentido é a opinião de DUGUIT e muitos outros ³², cuja transcrição se tornaria fastidiosa.

12. Não impressiona, **data venia**, a alegação de que as Constituições brasileiras apenas têm conferido ao Executivo o poder regulamentar restrito, concernente à expedição de simples regulamentos de execução, pela enganada referência à atribuição, tão-somente, de baixar regulamentos "para a fiel execução das leis". Ora, como adverte MARCELLO CAETANO, ao comentar expressão semelhante da Constituição portuguesa de 1933 ("para a boa execução das leis"), quando se fala em regulamento para a "fiel execução da lei" (ou "boa execução da lei"), não se quer dizer que o regulamento é uma regra destinada à execução de **certa e determinada** lei anterior. "A boa execução da lei (entre nós: a "fiel

30 GARCIA OVIEDO, ob. e vol. cit., págs. 223 e 224, assim justifica os regulamentos independentes: "Emanam do poder discricionário inerente a toda ação de governo, e se apóiam na impossibilidade em que se acha o Poder Legislativo (...) de atender aos problemas que quotidianamente se apresentam".

31 Ob. cit., pág. 392.

32 DUGUIT, *Traité de Droit Constitutionnel*, 2ª ed., Paris, 1924, Tomo IV, § 48, págs. 714 e 715; EMILIO CROSA, *Corso di Diritto Costituzionale*, Parte II, Turim, 1950, pág. 289; RAFAEL BIELSA, *Principios de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, 1942, pág. 103.

execução das leis") não é, pois, a execução de cada lei, mas a dinamização da ordem legislativa". ³³

A atual Constituição italiana, como bem expõe ZANOBINI ³⁴, não faz qualquer referência ao poder regulamentar, "limitando-se apenas a recordar, entre as atribuições do Presidente da República, a de baixar regulamentos" (art. 87), sem especificar de que natureza. Se se entendeu possível, no direito italiano, a emanção de regulamentos independentes, sem referência constitucional, expressa, como excluir da competência do Executivo, no Brasil, a faculdade de expedir tais regulamentos? É que o fundamento dos regulamentos independentes não é a expressa autorização constitucional, mas a competência discricionária.

13. Incontáveis foram os regulamentos independentes expedidos no país, bastando lembrar a reconhecida competência do Executivo para criar e extinguir, por decreto, cargos públicos nas autarquias, bem como fixar-lhes os respectivos vencimentos, desde a criação desses entes no Brasil; a criação de empregos nos órgãos da Administração Direta e Indireta, através de aprovação, por decreto, de tabelas respectivas; os chamados regulamentos de organização, que também são autônomos ³⁵, os de polícia, criação de embaixadas, consulados, etc. ³⁶.

Sendo os regulamentos de organização, como me parece irretorquível em relação a todos os regulamentos independentes ou autônomos, atos legislativos materiais, embora, como é evidente, sem o poder derogatório ou revogatório de leis formais, pois que estas só se ab-rogam por outras da mesma fonte orgânica, podem criar órgãos permanentes, desde que

³³ Manual de Direito Administrativo, 8ª ed., Lisboa, 1968, tomo I, nº 44, pág. 95.

³⁴ La Gerarchia delle Fonti nel nuovo Ordinamento, in Commentario alla Costituzione Italiana, dirigido por PIERO CALAMANDREI e ALESSANDRO LEVI, Florença, 1950, vol. I, pág. 55.

³⁵ GARCIA OVIEDO, ob. e vol. cit., pág. 224.

³⁶ O Dec. nº 38.728, de 30-1-56, Criou o Consulado em Wilmington, Carolina do Norte, E.U.A.; Dec. nº 42.553, de 30-10-57, Eleva à categoria de Embaixada a representação diplomática do Brasil em Copenhague; Dec. nº 43.424, de 26-3-58, Cria o Consulado do Brasil em Punto Fijo, Venezuela; Dec. nº 43.467, de 27-3-58, Cria a Legação do Brasil junto à Federação das Monarquias Árabes; Dec. nº 43.463, de 27-3-58, Eleva à categoria de Embaixada a representação diplomática do Brasil em Tel Aviv; Dec. nº 45.962, de 4-5-59, Cria a Embaixada do Brasil no Vietnam do Sul, e um número infindável de outros, que tenho em mãos, criando órgãos, etc.

se situem na esfera de competência do poder regulamentar, isto é, não disponham sobre matérias que, na forma da Constituição, importem em competência privativa do legislador, como, por exemplo, a criação de impostos ou taxas, ou não violem princípios constitucionais ou legais em vigor, pois os regulamentos em geral podem ser **secundum legem** (de execução), **intra legem** (delegados) ou **praeter legem** (independentes), mas nunca **contra legem**.

Os regulamentos independentes mais se ligam à organização, funcionamento e atribuições de órgãos públicos, a disposições de polícia e outras que se possam situar no âmbito da competência discricionária.

14. Se se admitia a impugnação dos regulamentos independentes para os que, contra toda a tradição regulamentar entre nós e no direito estrangeiro, não aceitavam a competência discricionária administrativa como fundamento de tal regulamentação, exigindo a referência constitucional expressa, esta, após a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, que deu nova redação à Constituição Federal, se encontra taxativamente indicada entre os atos de competência do Presidente da República. Veja-se o art. 81, nº V, onde se estatui competir ao Presidente da República. "V. Dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração federal". São os chamados regulamentos de organização, que se classificam entre os regulamentos independentes e sempre se entendeu atribuição livremente deferida ao Poder Executivo, ainda que no silêncio de qualquer disposição constitucional.

Já no Ato Institucional nº 8, de 2 de abril de 1969, se autorizava o Poder Executivo a realizar reformas administrativas nos seguintes termos:

"Art. 2º Para possibilitar a realização da reforma administrativa, poderá o Poder Executivo, inclusive o da União, através de Decreto:

- I — alterar a denominação de cargos em comissão;
- II — reclassificar cargos em comissão, respeitada a tabela de símbolos em vigor;
- III — transformar funções gratificadas em cargos em comissão;
- IV — declarar a extinção de cargos."

A competência, através de regulamentos autônomos, que apenas se reconhecia ao Poder Executivo em relação às entidades autárquicas, passou agora, por força desse Ato Institucional, a exercer-se sobre os cargos públicos da Administração Direta.

15. Os regulamentos independentes sempre se baixaram, entendidos como indispensáveis à dinâmica administrativa, pela sua fundamentação na competência discricionária, reconhecida pacificamente à Administração. O princípio da separação de poderes não pode ser entendido de maneira rígida, pois que, se assim fôsse, se emperraria a máquina administrativa, sem condições de atender ao desenvolvimento social e, já agora, ao grande progresso tecnológico, que impõe uma maior dinamização no gerir a coisa pública.

Algumas Considerações Sôbre a Chefia Qualificada

WAGNER ESTELITA CAMPOS

Ministro do Tribunal de Contas da União

Pede-me um artigo a **Revista do Serviço Público**, ora em fase de promissora renovação. O pedido me vem justamente num dos períodos mais trabalhosos de atividade no Tribunal de Contas da União.

Por isso mesmo não posso dar ao artigo a extensão e profundidade que desejara e a Revista positivamente merece.

É-me grato, entretanto, delinear algumas considerações sôbre matéria de minha particular predileção e ao estudo da qual venho me dedicando há mais de 25 anos, notadamente no âmbito da administração federal: o problema de chefia e liderança.

Através de livros e do magistério administrativo, além de conferências e debates em diversos setores civis e militares, na administração direta e indireta do Estado, em universidades, órgãos especializados como o IDORT e até na administração privada, procurei alcançar, sobretudo, dois objetivos: o de tentar uma sistematização dos aspectos fundamentais do problema, em seu conjunto, e o de despertar, para o mesmo, o interesse dos administradores e estudiosos.

Até 1943 a matéria era objeto de limitado interesse. Os Cursos de Administração do DASP criaram, àquela época, o curso de "Supervisão e Gerência de Serviços" (depois denominado "Problemas de Chefia") entregue aos meus cuidados durante 10 anos.

Posteriormente, a Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), da Fundação Getúlio Vargas, instituiu o curso de "Chefia Administrativa" (mais tarde denominado "Chefia e Liderança") igualmente entregue aos meus cuidados durante longo tempo, até minha vinda para Brasília como Deputado Federal, mandato que exerci durante oito anos, quatro dos

quais como Presidente da Comissão de Orçamento da Câmara dos Deputados.

O assunto foi ganhando dimensões mais amplas, nas universidades, escolas de administração, inclusive as estaduais, instituições de ensino militar (que, aliás, sempre se preocuparam com o mesmo) e diversos setores da atividade privada, de ensino e administração.

Hoje a disciplina "Chefia e Liderança" integra o currículo de diversas universidades, escolas e cursos de administração e vai obtendo cada vez maior relevância nas mencionadas áreas de administração pública e privada, civil e militar, constituindo, quer em conjunto, quer em aspectos particulares (liderança de reuniões, por exemplo) objeto até mesmo do interesse de numerosas empresas industriais e comerciais.

Por outro lado, a literatura administrativa brasileira sobre o assunto, até 1947 contando apenas com meu livro (como estudo de conjunto), hoje apresenta algumas contribuições apreciáveis, embora quase todas abordando, apenas, aspectos parciais do problema.

Com o único propósito de assinalar o crescente interesse pelo assunto e sem qualquer outra preocupação ou vaidade de ordem pessoal, permito-me assinalar que meu modesto livro — **Chefia, Sua Técnica e Seus Problemas** — atualmente em 5ª edição da Fundação Getúlio Vargas, vai alcançar, com a próxima edição da Biblioteca do Exército, um total de tiragem, computadas as edições anteriores, superior a 30.000 exemplares.

Note-se que durante largo período (1948 a 1963) não pude cuidar de outras edições, embora esgotada a 1ª em 1948, devido à natureza absorvente de atividades que mantive naquele período, sobretudo as de natureza parlamentar e política. Não fôra isso e certamente que seria ainda bem maior o mencionado total de tiragem do trabalho.

Isso evidentemente se deve menos aos méritos do livro que ao vulto do interesse despertado pelo problema.

Mas tudo isso ainda não é o bastante para que devidamente se ampliem o estudo e a difusão de aspectos tão importantes da administração, quais os relativos à chefia e liderança.

Mister se faz que todas as universidades, escolas de administração e centros de aperfeiçoamento, nos diversos níveis federativos, incluam a disciplina "Chefia e Liderança".

como obrigatória nos setores próprios dos respectivos currículos.

Mais que isso, é preciso que a referida disciplina ganhe o caráter de pré-requisito para os seminários e discussão objetiva dos problemas de chefia e liderança.

Tenho reiteradamente assinalado, e outros estudiosos também o fazem, que nenhum empreendimento de reforma administrativa conseguirá êxito sem que, simultaneamente, se atente para o problema e adequadamente se organizem os quadros de chefia.

Vale lembrar, num parêntese, que outro cuidado condiciona o êxito das reformas administrativas — o relativo à recuperação moral na função pública — como acentuam as palavras de François Houilliert, citadas pelo Embaixador Maurício Nabuco: "Les réformes administratives ne peuvent avoir d'efficacité que dans un climat nouveau, dans un effort de redressement d'abord moral".

Não bastam, entretanto, para que se organizem os quadros de chefia, a adoção, de imediato, de providências legislativas diretas sobre o assunto.

Há um aspecto preliminar, envolvendo medidas de profundidade que produzam efeito a longo prazo: as relativas à **formação** de chefes, incluindo a vinculação, ao mesmo objetivo, do sistema educacional, em seus diferentes graus. Solução ideal, sem dúvida que difícil, mas que nem por isso deve deixar de ser perseguida.

Mas a realidade do funcionamento da máquina administrativa brasileira está a exigir solução urgente para o problema da escolha de chefes, em outras palavras, a efetiva adoção da chefia qualificada.

Abro aqui outro parêntese. Quando falo em chefia — termo genérico para designar a missão do dirigente em seus diferentes níveis — quero me referir tanto às funções gratificadas como aos cargos em comissão.

Nossa experiência, forçoso convir, tem sido precária a êsse respeito.

Anteriormente à Lei nº 284, de 1936, os cargos de direção podiam ser providos em caráter efetivo e as chamadas funções de chefia constituíam, na maioria dos casos, final de carreira.

Referido diploma legal adotou o critério da "livre escolha baseada no fator confiança".

Da rigidez de um critério passou-se à extrema elasticidade de outro, ambos apresentando vantagens e desvantagens, mas nenhum dos dois aceitável.

Dever-se-ia, de há muito, adotar a orientação de permitir-se a "escolha" mas não "livre", senão que devidamente limitada.

Em 1961, quando Deputado Federal, fiz uma tentativa nesse sentido, apresentando projeto de lei complementar (o de nº 3.497), também subscrito pelo Deputado Raul Pila.

Nêle se criava, em cada Ministério civil, o cargo de secretário-geral administrativo, preenchível por mandato de 3 anos, podendo haver recondução. Como condições para provimento do cargo exigia-se: ser funcionário público federal, com mais de 10 anos de serviço, sendo 5, pelo menos, em função ou funções de direção de órgãos federais, estaduais, autárquicos ou da Prefeitura do Distrito Federal; ser titular efetivo de cargo da série de classes de oficial e técnico de administração, de classe singular ou série do serviço técnico-científico.

Entre outras, cometiam-se ao secretário-geral administrativo as atribuições de "supervisão geral dos serviços do Ministério para o fim de preservar a continuidade administrativa" e de indicar, em lista tríplice, os ocupantes dos cargos de direção do respectivo Ministério.

Os cargos de direção superior, como os de direção intermediária, somente poderiam ser exercidos por servidores públicos federais, sendo necessário, para o provimento dos cargos de direção superior, o requisito de tirocínio administrativo de, pelo menos, dois anos em função ou funções de direção de órgãos federais ou dos demais já enumerados.

Previam-se, também, que os regulamentos das repartições pudessem fixar, em cada caso, quando necessário, requisitos de ordem profissional.

Tratava-se de assegurar a independência e a continuidade da máquina administrativa, tendo em vista o sistema parlamentar de governo, então adotado, menos propriamente como sistema — que não vingou — que como medida de ordem política para contornar a grave crise surgida àquela época.

Como ficou claro na justificação do projeto, êle representava medida de emergência, já que a solução definitiva estaria na dependência de uma correta classificação de cargos.

O projeto não vingou, precisamente porque fixava limites à liberdade de escolha que se desejava manter.

A atual lei de reforma administrativa (Decreto-lei nº 200, de 1967), já contém dispositivos e normas que visam ao salutar propósito de adotar-se a chefia qualificada.

Vale transcrever os seguintes preceitos:

“Art. 101. O provimento em cargos em comissão e funções gratificadas obedecerá a critérios a serem fixados por ato do Poder Executivo que:

- a) definirá os cargos em comissão de livre escolha do Presidente da República;
- b) estabelecerá os processos de recrutamento com base no Sistema do Mérito; e
- c) fixará as demais condições necessárias ao seu exercício.

§ 1º Em consequência do disposto no inciso III dêste artigo, os funcionários que atenderem às condições estipuladas ficam sujeitos ao regime de 40 (quarenta) horas semanais de trabalho e perceberão gratificação pelo regime de tempo integral e dedicação exclusiva.

§ 2º É inerente ao exercício dos cargos em comissão e funções gratificadas diligenciar seu ocupante no sentido de que se aumente a produtividade, se reduzam os custos e se dinamizem os serviços.

.....

“Art. 121. As medidas relacionadas com o recrutamento, seleção, aperfeiçoamento e administração do assessoramento superior da Administração Civil, de aperfeiçoamento de pessoal para o desempenho dos cargos em comissão e funções gratificadas a que se referem o art. 101 e seu inciso II (Título XI, o Capítulo II) e de outras funções de supervisão ou especializadas, constituirão encargos de um Centro de Aperfeiçoamento, órgão autônomo, vinculado ao Departamento Administrativo do Pessoal Civil.

Parágrafo único. O Centro de Aperfeiçoamento promoverá, direta ou indiretamente, mediante convênio, acordo ou contrato, a execução das medidas de sua atribuição.”

Infelizmente, porém, tanto quanto seja de meu conhecimento, tais dispositivos não vêm sendo devidamente aplicados.

Cito, exemplificativamente, o fato de que o Centro de Aperfeiçoamento, previsto no art. 121, ainda não se encontra estruturado definitivamente, sem embargo das providências, que, ao que sei, estão sendo encaminhadas.

A solução do problema da chefia qualificada, repito, continua na dependência de adequada classificação de cargos, convenientemente posta em prática. Até que isso ocorra não se obterão as condições necessárias a um critério correto de provimento dos cargos em comissão e funções gratificadas e não se poderá proceder a uma salutar limitação na área de escolha de chefes.

Tal providência deverá, obviamente, ser acompanhada de política firmemente orientada no sentido de fortalecimento do sistema do mérito.

Como tenho acentuado em diversas oportunidades, estivemos à beira de dar o primeiro passo para a desejada solução do problema.

O Plano de Classificação de Cargos, remetido pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional através da Mensagem nº 398, de 6 de setembro de 1954, enfrentou corajosamente, como acentuou Kleber Nascimento, "o propósito da formação de quadros regulares de chefia, eliminando a função gratificada para a chefia de seção, cujas atribuições passariam a ser específicas da Classe "C" da série de classes que guardasse correspondência com a função por desempenhar, mediante gratificações complementares".

Abria-se, por outro lado, a meu ver, a perspectiva de, no acesso do nível "B" para o nível "C" aproveitar-se, de futuro, a experiência da seleção científica, já realizada em outros países, aferindo-se os fatores aptidão, eficiência e personalidade.

Além do mais, a boa solução para o preenchimento das funções gratificadas poderia fixar condições para convenientes limitações na área do provimento dos cargos em comissão.

Mas o plano remetido em 1954 infelizmente não vingou. De tal forma foi desvirtuado em sua tramitação legislativa que, afinal, deixou de ser um plano de classificação, dada a integral quebra do sistema e não houve esforço que impedisse um resultado inteiramente inaceitável do ponto de vista técnico e financeiro.

Participei dêsse esforço, na esfera legislativa, integrando, na Câmara, uma subcomissão da Comissão de Finanças, como antes havia participado da elaboração do plano, na esfera do Executivo, membro que fui da Comissão designada pelo Governo.

O desfecho de um trabalho penosamente elaborado foi melancólico: a única solução possível foi a da adoção de um simples reajustamento de vencimentos.

Elaborou-se nôvo plano, afinal aprovado pela Lei nº 3.780, de 1960.

Mas êsse segundo plano, no que toca ao problema da formação de quadros de chefia, abandonou propósitos fundamentais do plano anterior, que, de resto, era muito melhor e apresentava estrutura menos vulnerável.

Basta assinalar, exemplificativamente, que a classe "C" do plano anterior foi suprimida.

Por outro lado, vale considerar que o art. 12 da mencionada Lei nº 3.780, de 1960, determinou que o Poder Executivo regulamentasse a classificação das funções gratificadas com base, entre outros, "nos princípios de hierarquia funcional, analogia das funções, importância, vulto e complexidade das respectivas atribuições". O parágrafo único do referido art. 12 mandava também prever, na regulamentação, a "correlação fundamental entre as atribuições do cargo efetivo do funcionário e da função gratificada para que fôr designado".

Dando cumprimento a êsse mandamento, foi baixado o Decreto nº 49.592, de 1960, no qual era rigidamente estabelecido o critério da correlação.

Posteriormente, porém, o Decreto nº 50.572, de 1961, dispensou a observância da correlação indicada nas tabelas do anexo do decreto anterior, até que se adotassem as providências previstas (aprovação, em caráter definitivo, da classificação das funções gratificadas do Serviço Civil do Poder Executivo e especificações de classe (art. 6º da Lei nº 3.780, de 1960).

Como até agora não foram tomadas as referidas providências, continua inobservada a correlação, o que não permite atingir-se, de maneira desejada, o propósito da chefia qualificada.

Desejo mais uma vez observar que o referido propósito não deve limitar-se ao nível das funções gratificadas, mas também alcançar o dos cargos em comissão, o que certamente será ob-

jeto de especiais cuidados do Centro de Aperfeiçoamento, órgão a que incumbe o estudo e encaminhamento de medidas relacionadas com o "recrutamento, seleção e aperfeiçoamento de pessoal para o desempenho dos cargos em comissão".

Recordo, a propósito, que defendo, em meu livro, entre outras, providências que visem, em síntese, a:

- a) fixação, na classificação de cargos, de um nível final de onde devam ser escolhidos os chefes intermediários;
- b) acesso ao nível referido mediante apuração, pelos meios próprios, das condições de aptidão, eficiência e personalidade;
- c) criação do nível de chefia superior, provendo-se os respectivos cargos, através da escolha entre os chefes intermediários, mediante a observância, entre outros, de requisitos de ordem técnica e profissional e diplomação em cursos especializados para chefes dessa categoria.

Isso sem falar em outras sugestões, inclusive a da criação do cargo de secretário-geral administrativo, escolhido, através de requisitos próprios, dentre os titulares dos cargos de chefia superior.

Tentar-se-ia, assim, o estabelecimento de uma hierarquia racional entre os cargos e funções de chefia, objetivo que obviamente não é viável no momento, mas pode constituir uma perspectiva para o futuro.

Em face de todo o exposto e, ainda, de longa, embora modesta experiência no trato do assunto, é que tive particular satisfação em verificar que constam das "diretrizes setoriais na área da administração federal", que me foram entregues pelo Diretor-Geral do DASP, Dr. Glauco Lessa de Abreu e Silva, dois itens, a saber:

- a) como diretriz específica, a "formação qualitativa e quantitativa dos quadros dirigentes da Administração Civil"; e
- b) entre as "medidas administrativas", a referente à "fixação de diretrizes", para a elaboração de um novo "plano de classificação de cargos e empregos".

Para a obtenção do primeiro objetivo — "formação qualitativa e quantitativa dos quadros dirigentes" — muito poderão contribuir, certamente, a estrutura definitiva e uma atividade intensa do Centro de Aperfeiçoamento previsto no art. 121 do Decreto-lei nº 200/67.

Quanto à classificação de cargos, espero que não apenas as diretrizes respectivas logo se estabeleçam como, igualmente, se transformem em breve realidade.

Sòmente assim poderemos ter, afinal, no serviço civil brasileiro, o instrumento básico e indispensável para o desenvolvimento de tôdas as etapas da administração de pessoal, inclusive a da adoção do princípio da chefia qualificada, em todos os níveis e escalões.

São os meus votos. Tenho esperança de que êles sejam transformados em realidade, no prazo mais breve possível.

Ainda que assim não seja, é preciso considerar que na missão do estudioso se inclui também aquela "capacidade de espera", que, segundo Pigors, define um dos aspectos do moral do grupo.

Relembro, a êsse respeito, que, em 1953 — há 17 anos, portanto —, preconizei, em conferência pronunciada na Escola Superior de Guerra, a adoção de cinco medidas de ordem administrativa, tôdas a meu ver fundamentais, mas que sòmente se concretizaram em 1966, 1967 e 1969, uma na lei ordinária e quatro na Constituição de 1967 ou na Emenda Constitucional nº 1, de 1969.

Prescindo de sua enumeração, o que poderei fazer em outra oportunidade, porque mencionadas medidas não guardam relação direta com os temas dêste artigo.

Mas tal espaço de tempo não ocorrerá certamente agora, pois que se trata de medidas em curso, já objeto das cogitações do legislador e do administrador.

Basta que haja pertinácia e continuidade de esforços sistematizados e certamente atingiremos um dia, que pode não estar longe, o ideal da chefia qualificada.

Um Modelo Dinâmico de Sistema Político e suas Implicações na Administração Pública

ELIAS MOACY DE OLIVEIRA FREITAS

Advogado e Técnico de Administração

SUMÁRIO

I — Introdução: A) Uma teoria de análise política. Objetivo e plano do artigo. B) Exemplificação do modelo. C) Conseqüências metodológicas.

II — Propriedades: A) Sistema de informações: 1. O meio ambiente. 2. Volume e teor das demandas expressas e disposição de suporte dos membros. 3. Condições do sistema e fontes de pressão. 4. Acompanhamento da execução das decisões e ações e de seus efeitos. B) Potencial de respostas: 1. Pressões de demanda. 2. Pressões de suporte. 3. Processo de conversão.

III — Conclusões: A) Quanto às propriedades. B) Quanto às implicações na Administração Pública.

I — INTRODUÇÃO

I. A) Uma teoria de análise política. Objetivo e plano do artigo

Vem sendo desenvolvida por David Easton, Professor de Ciência Política da Universidade de Chicago, uma teoria de análise política * que concebe a vida política como um siste-

* EASTON, David, **Uma Teoria de Análise Política**, Tradução de Gilberto Velho, Zahar Editôres, Rio, 1968.

ma de comportamento auto-regulável e autotransformável em harmonia com as finalidades de que é dotado e com sua capacidade de adaptação criadora. O modelo dinâmico de sistema político formulado já pode ensejar confronto com situações reais.

Contribuir para tal fim, eis o objetivo dêste artigo, ao tentar uma interpretação da teoria sob o ponto de vista prático. Obedecerá, assim, ao seguinte roteiro: exemplificação geral do modelo reproduzido no Diagrama, levantamento das consequências metodológicas, identificação e discussão das propriedades e seu enquadramento nas instituições políticas clássicas e, finalmente, nas conclusões, indicação objetiva das novas idéias e de seus possíveis reflexos na Administração Pública.

I. B) Exemplificação do modelo

Suponha-se que, entre as camadas sociais interessadas (meio ambiente intra-social), se articule reação contra eventuais distorções de certo plano instituído pelo Governo e em execução através da Administração Pública, a qual, inclusive, é uma das instituições políticas, conforme a classificação da UNESCO.

O sistema político, que, por meio de um esquema de informações e de diagnósticos, tem conhecimento prévio das mudanças sociais relevantes para a sua ação, mais precisamente, dos acontecimentos ou distúrbios internos ou externos capazes de envolver o processo decisório, poderá agir antecipadamente, modificando as condições geradoras de reação daquela natureza, a qual, assim, não terá curso, graças à providente resposta.

Caso não proceda dêsse modo, a reação transformar-se-á em pressão (**input**) de demanda e de suporte. Pressão de demanda política, porque já assume a forma de proposta para que alguma decisão seja tomada pelo Governo (Autoridades); pressão de suporte, porque ameaça abalar os sentimentos de sustentação do regime e de confiança em seus meios de ação.

À pressão de demanda resultante responderá agora o sistema de várias maneiras, até convertê-la de uma forma ou de outra, através de suas estruturas e processos (linha sinuosa), em decisões ou ações reguladoras (**outputs**). Tais atos, com a execução, retroagem sobre o meio ambiente, modificam-no, regulam as pressões e suas fontes e influenciam a próxima série de efeitos. Todo o complexo de interações forma um círculo de regulação retroativa (circuito de **feedback**), que flui até

as Autoridades (linhas interrompidas nos retângulos do meio ambiente e do sistema).

Mas, se nenhuma ação sobrevier, a pressão aumentará sobre o sistema, em termos de demandas mais clamorosas e de maior declínio do nível de suporte, podendo mesmo, tal seja a tensão social, a acumulação e o caldeamento com outras pressões oriundas dos diferentes sistemas do meio ambiente, chegar ao ponto de esvaziá-lo ou destruí-lo. Nesta hipótese, não estaria o sistema mais em condições de manter o **statu quo** e, especialmente, o processo de conversão das pressões em atos decisórios.

Para vencer semelhante crise, teria então de mudar de tipo (democrático, autoritário, totalitário), tantas vezes quanto possível, alterando o modo de funcionamento de suas funções vitais, chamadas de variáveis essenciais, a saber: **a)** tomada e execução de decisões; e **b)** aceitação dessas decisões e ações como autoritárias, a maior parte do tempo, pela maioria das pessoas da sociedade.

Se a **mudança** de tipo ainda não resolver o impasse, o que em regra, julga-se suficiente, estaria, afinal, em perigo a **persistência** mesma do sistema, qualquer que fôsse o seu tipo, expondo-se ao risco de fracionar-se em várias unidades independentes (movimentos separatistas) ou de ser absorvido por outra sociedade sujeita a diverso sistema político, como se verifica historicamente.

I. **C)** Conseqüências metodológicas

Vê-se, pelo exemplo, que é através da combinação das propriedades **feedback** e **resposta** que o sistema se torna apto a regular as pressões, modificando as condições do meio ambiente ou mudando a direção de seu próprio comportamento, em defesa das variáveis essenciais.

A propriedade **feedback**, que se identifica como as informações sobre todo o circuito retroativo, favorece a aplicação do princípio da previsão e implica a existência de um sistema de informações precisas sobre os seguintes pontos: condições do meio ambiente; volume e teor das demandas expressas; disposição de suporte do regime por parte dos membros; estado do sistema e suas pressões internas; e execução das decisões e ações e seus efeitos.

Considera-se valiosa a função dos Bancos de Dados ou de memória na manipulação do sistema de informações. E aqui vem a primeira implicação das novas idéias no Serviço Público: a instituição de um Banco de Dados, a nível central, interligado

a terminais eletrônicos, a níveis periféricos, constituiria um importante passo no aperfeiçoamento do processo decisório. Em área setorial, aliás, é justo assinalar os esforços desenvolvidos pelo atual Departamento Administrativo do Pessoal Civil (DASP), ao munir-se de um "Centro de Documentação e Informática", com armazenamento de informações essenciais às decisões inerentes à política de pessoal.

Quanto à outra propriedade — resposta — devem acompanhar vários tipos de regularização das pressões, assim de demandas como de suporte. Indicam-se como principais tipos de respostas às pressões de demandas: ação dos reguladores estruturais (partidos políticos, grupos de interesse, líderes de opinião ou comunicação de massa), os quais tendem a limitar o número de demandas, antes de submetidas ao Governo; coerções culturais (critérios de exclusão de resoluções políticas); síntese e homogeneização (programa); e aumento de canais.

As pressões de suporte, por seu turno, reclamam estes tipos de respostas: regularização estrutural (nova ordem constitucional); doutrina política; e decisões como mecanismos reguladores. O potencial de respostas, finalmente, culmina com o processo de conversão das pressões de demandas e de suporte (**inputs**) em decisões e ações coercitivas (**outputs**), onde tem relêvo o processo legislativo.

A contribuição da Administração Pública, também nas relações dinâmicas do potencial de respostas, é decisiva, porquanto, sem aplicação inclusive dos princípios de planejamento, coordenação, descentralização e controle, entre outras concepções modernas de organização e métodos, não poderá funcionar racionalmente o sistema político. Ver-se-á, a seguir, em rápidos lances, o desdobramento das propriedades acima aludidas, com suas implicações mais iminentes no Serviço Público.

II — PROPRIEDADES

A) Sistema de Informações

1. O meio ambiente

O meio ambiente está esquematicamente representado nos retângulos do Diagrama, devendo entender-se que os sistemas sociais abrangem, logicamente, os subsistemas cultural, demográfico, econômico e de estrutura social. As mudanças, ou relações mútuas, que ocorrem nos sistemas ali indicados, bem como as transações, ou trocas, entre eles e o sistema político, são ilimitadas e complexas, de tal modo que é impossível e inoperante examinar cada uma de **per si**, como fôra em vão tentado pela "Análise Funcional", já superada.

A tarefa, porém, está **hoje** simplificada, porque se verificou que o impacto do meio ambiente no sistema político apenas se reflete em duas variáveis sumárias: **inputs** de demandas e de suporte. Os **inputs** (pressões) são os indicadores-chaves da maneira pela qual acontecimentos e condições do meio ambiente modificam e afetam o funcionamento do sistema político. Canalizam-se nêles tôdas as múltiplas transações acima aludidas, suscetíveis de implicar ação política.

Mais claramente: as mudanças no meio ambiente repercutem no sistema político de duas maneiras: **a)** ora sob a forma de solicitações, manifestações ou mensagens, em volume e variedades notáveis, reivindicando programas e decisões que dependam da ação política (pressões de demandas); **b)** ora sob a forma de distúrbios, ou acontecimentos, em prol de novo conjunto de estruturas, nova ordem constitucional e novas autoridades políticas que forneçam liderança e capacidade administrativa (pressões de suporte).

É escusado realçar a necessidade de um sistema de informações sobre o meio ambiente, abrangendo as mudanças da forma **a**, da forma **b**, ou de ambas, alternada ou conjuntamente, mas voltado de modo especial ao processo decisório, a fim de que este exprima a realidade social. A existência de racional organização administrativa, com o estabelecimento de canais apropriados, faz-se sentir flagrantemente nesse contexto.

II. A.2 Volume e teor das demandas expressas e disposição de suporte dos membros

As informações **supra**, por preciosas que sejam, não visam especificamente às demandas formalizadas, mas, sobretudo, às transmitidas pelos meios de comunicação de massa ou inferidas de diagnósticos técnicos, as quais carecem de forma e conteúdos próprios para uma decisão ou ação política, em condições operacionais correntes.

As demandas, entretanto, prosseguem em seu curso, até serem incorporadas, de uma forma ou de outra, pelos membros do sistema, ou sejam, pelas pessoas que estão em papéis políticos, mais ou menos diretamente relacionadas às decisões autoritárias e que as podem formalizar em anteprojetos de atos oficiais, quer na área do Legislativo, quer na área do Executivo.

Identificam-se, na prática, como as pessoas a quem cabe a iniciativa das leis ou que as aprovem, sancionem ou promul-

guem, ao nível municipal, estadual ou federal. São estas, de modo geral, as pessoas de fato qualificadas como membros do sistema político, entre as quais se destacam as Autoridades. O membro é a unidade estrutural básica de análise do sistema, sendo importantes, assim, as informações sobre o volume e teor das demandas formalizadas.

E não apenas sobre as demandas expressas, julgam-se igualmente essenciais informações sobre a disposição de suporte dos membros. Se estão aquiescentes com o sistema e realmente solidários com a comunidade política ou, ao contrário, na iminência de revolta ou mesmo insatisfeitos. Note-se que a informação pode ser usada, conforme as circunstâncias, para enfraquecer ou fortificar os sentimentos de sustentação do regime ou de alguns de seus aspectos importantes.

II.A.3. Estado do sistema e fontes de pressão

As principais fontes de pressão são, em geral, de duas naturezas: falência de **outputs** (decisões e ações) e sobrecarga de **input** de demanda. Ocorre o primeiro caso quando as Autoridades se manifestam incapazes ou não desejosas de atender às demandas dos mesmos em proporções determináveis, pelo menos as dos membros politicamente fortes (admite-se ser a causa fundamental dos movimentos de secessão). O segundo quando, por falta de canais ou demora no processamento, as demandas multiplicam-se em número e variedades excessivos, gerando-se acumulação.

Em ambas as hipóteses, surgem conseqüências para o **input** de suporte, o qual declina, e apresenta, por sua vez, outras pressões, cujo índice principal se situa na ordem constitucional, em alguns tipos de autoridades para o regime ou certos aspectos do sistema. Convém aduzir, ainda, a existência de pressões **dentro** do sistema (ou **withininput**, neologismo lançado pelo autor da teoria).

As **respostas** a tais tipos de pressão serão indicadas nos tópicos pertinentes. Por enquanto o que se deseja revelar é a necessidade de informações sobre esses problemas, as quais habilitam os membros do sistema a tomarem decisões antecipadas e eficazes.

II.A.4. Acompanhamento da execução das decisões e ações e seus efeitos.

O último tipo de informações concerne ao acompanhamento da execução dos **outputs** e de seus efeitos, o que toca, aliás, diretamente às funções vitais do sistema político, já refe-

ridas, isto é, tomada e **execução** de decisões e ações autoritárias e **aceitação** dessas decisões, a maior parte do tempo, pela maioria da sociedade.

Trata-se de ponto visceralmente ligado à Administração Pública, já que, entre outros, envolve os princípios de planejamento e controle. Este, no que tange à execução dos programas e decisões; e aquele, porque lhe é imanente a organização de um esquema de acompanhamento da execução desses programas e decisões, em caráter global e setorial.

Os relatórios dos diversos órgãos, em geral exaustivos e propagandísticos, não se prestam bem ao acompanhamento da execução. As técnicas de "administração por exceções", apontando apenas os **desvios** das normas, padrões de desempenho e objetivos inerentes ao sistema de valores estabelecidos, tornam-se aí recomendáveis, inclusive pelas crescentes exigências de informática.

Com este dado, fica concluída a avaliação sumária da teoria quanto às informações que retornam às autoridades através de todo o circuito retroativo, chamado circuito de **feedback**, informações cuja disponibilidade é considerada vital ao comportamento do sistema, porque faculta, antes de tudo, respostas adequadas às pressões que fluem incessantemente.

É que o sistema de informações permite, em suma, criar condições para a ação antecipada nos seguintes pontos básicos: regularização do volume de demandas ou ampliação do suporte, conforme a previsão de pressões; auto-regulagem ou autotransformação do regime em harmonia com novos objetivos e novas finalidades; e relacionamento de alguma forma causal ao que ocorrera previamente, do comportamento do sistema. Seguem-se, agora, os tipos de respostas, dentro da orientação aludida no tópico I.C.

II.B. Potencial de respostas

1. Pressões de demanda

Registram-se os seguintes tipos de respostas às pressões de demanda: os reguladores estruturais, a coerção cultural, o programa e o aumento de canais. Os **reguladores estruturais**, compreendendo partidos políticos, grupos de interesse (associações de classe em geral), líderes de opinião ou a comunicação de massa (sobretudo quando utilizados os meios frios de maior poder de mensagem), deverão atuar na fase em que as demandas, antes de formalizadas, começam a definir-se em propostas para decisão e ação política. Eles estão, por isso,

estrategicamente situados na entrada dos canais de admissão ao sistema, e correspondem, na classificação da UNESCO, à vida política. O número e a variedade de demandas dependem, sem dúvida, das características desses guardiões do sistema.

As **coerções culturais** também controlam as demandas. Existentes de uma forma ou de outra em todo sistema, são as inibições culturais em relação à natureza das necessidades que um membro possa achar apropriadas a uma decisão política. Assuntos estéticos, religiosos, por exemplo, é possível que sejam considerados motivo de preocupação apenas dos respectivos sistemas do meio ambiente. Essas coerções ajudam a limitar também o número de demandas no seu próprio início, à medida que começam a caracterizar-se ainda como necessidades, aspirações ou desejos não-políticos.

O **programa**, como síntese de demandas, é função cumprida, em regra, pelos reguladores estruturais, especialmente partidos políticos e grupos de interesse. As técnicas de planejamento poderão ser amplamente empregadas na racionalização das demandas em qualquer nível e de qualquer natureza, eis que todas exigem planejamento e, se dependentes de decisão política, convertem-se em demandas políticas. Do ponto-de-vista do processo decisório, assume o planejamento caráter integral.

O **aumento de canais** seria, finalmente, o último tipo comum de regularização de demandas. Admite-se que os canais de admissão ao sistema político se estendem até as Autoridades produtoras de **outputs** em todos os níveis (federal, estadual e municipal) e em todas as competências (legislativa, executiva e judiciária). Qualquer órgão nas estruturas desses Podêres, em regime democrático, pode, é claro, receber uma demanda, regulá-la se tem atribuições sobre o respectivo objeto ou, afinal, encaminhá-la para o processamento formalizado, em consonância com a ordem constitucional.

Pela avaliação empreendida, verifica-se que os tipos usuais de respostas aos **inputs** de demandas (reguladores estruturais, coerção cultural, programa sintético comum e aumento de canais) atuam sempre no sentido de racionalizá-las, quer limitando-lhes o número e a variedade, quer processando-as logo se há meios, quer formalizando-as para a conversão em decisões políticas, quer, finalmente, compatibilizando-as com a ordem constitucional. As óbvias implicações nas instituições políticas e administrativas podem ser tecnicamente resumidas na aplicação sistemática dos princípios de organização, plane-

jamento, coordenação e descentralização. Veja-se, na ordem da análise, o elenco de respostas aos **inputs** de suporte.

II.B.2. Pressões de suporte

As demandas, como se tem visto (especialmente no tópico II.A.1), representam apenas um índice de identificação e localização da forma pela qual os distúrbios internos e do meio ambiente podem pressionar o sistema político. O segundo índice reflete-se no suporte. Elo de ligação entre o meio ambiente e o sistema, admite-se ser necessário suporte para os vários aspectos do sistema, para certos tipos de autoridades e para a própria comunidade política. O suporte não deve cair abaixo de um índice mínimo. Donde as respostas convenientes e graduadas às situações emergentes, a saber: regularização estrutural, suporte difuso (doutrina) e as próprias decisões políticas utilizadas como mecanismos reguladores.

A **regularização estrutural** consiste na implantação de nova ordem constitucional, reformulando-se, por conseguinte, as estruturas, normas e objetivos do regime. É a estratégia mais radical, pois implica numa autotransformação. Tem sido utilizada quando o sistema corre o risco de desorganização tal que as variáveis essenciais não podem mais funcionar. Previne, dêsse modo, o caos, garantindo a **persistência** do sistema (v.l.B. *in fine*), ou seja, a continuidade do processo decisório.

O **suporte difuso** consiste no estímulo, sobretudo aos membros jovens, de sentimentos de legitimidade, de submissão ao sistema independente de momentâneas frustrações de desejos particulares, de bem-estar comum acima de interesses individuais ou grupais e de comunidade política. Essa forma de fortalecimento dos laços entre os membros e o sistema recorre a certos métodos de socialização, como a **doutrina política**, onde a ideologia desempenha relevante papel. A doutrina (de **docere** = ensinar), que indique os caminhos a seguir, que fixe regras de ação e proponha objetivos futuros, valendo-se, é lógico, de juízos de valor e de ideais de reformas extrapolíticos (filosóficos e ideológicos).

Os **outputs** constituem o último tipo de resposta a um declínio de suporte. É certo que os membros do sistema sustentam-no acima de tudo em razão da lealdade doutrinária e de suas convicções políticas. Mas, vimos nos tópicos II.A.2. e 3., que pelo menos algumas de suas mais justas demandas deverão ser satisfeitas. As decisões com essa motivação especial estimulam o que se chama de **suporte específico**: reflexo da satisfação dos membros ao perceberem que suas demandas estão

sendo atendidas. A frustração sistemática de pretensões consideradas justas, reciprocamente, desgasta o suporte específico, reclamando compensação com o reforço do suporte difuso. Estes dois tipos de respostas compensam-se, pois, mutuamente.

As demandas regionais (Federação) e outras de igual importância não podem, adverte a teoria, ser olvidadas ou postergadas constantemente, e sim integradas no processo geral de tomada e execução de decisões e ações. Movimentos separatistas, já o foi lembrado, têm surgido principalmente em virtude do despreço a esse tipo de resposta às pressões de suporte. Os **outputs**, no entanto, apresentam conseqüências mais vastas, porquanto modificam o meio ambiente, o próprio sistema, regulam as demandas e alimentam ou destroem os sentimentos de suporte do regime. Constituem, afinal, uma das variáveis essenciais do sistema político.

II.B.3. O processo de conversão

As pressões, quer de demandas, quer de suporte, que escapam às variadas formas de respostas regularizadoras acima indicadas, exigem, enfim, um processo de conversão, o qual abrange (entende-se) as atribuições constitucionais prescritas às autoridades, a iniciativa das leis e, em suma, o processo legislativo, de onde promanam verdadeiramente as decisões e ações coercitivas para toda a sociedade. O processo de conversão, assim identificado, é que responde propriamente pela **persistência** do sistema político, qualquer que seja o seu tipo, pois é o que lhe assegura a aptidão de manter em funcionamento as variáveis essenciais.

Um vasto processo de conversão poderia ser assim descrito: **a)** seleção de algumas, entre a variedade de demandas existentes, como os objetivos e finalidades do sistema; **b)** comprometimento dos recursos limitados da sociedade para a realização dessas demandas; **c)** obtenção dos recursos de ordem material através de **outputs**, que assumem a forma de ordem, taxaão ou expropriação; e **d)** organização e mobilização dos recursos humanos para garantir o suporte ao sistema, como um todo, ou para as Autoridades específicas. Vê-se, assim, que o processo de conversão final das demandas em decisões e ações deve estar conjugado com o sistema de informações e os outros tipos de respostas, onde decisiva se torna a atuação da Administração Pública, particularmente através da aplicação dos princípios de planejamento, coordenação, descentralização e controle.

III — CONCLUSÕES

Segundo a interpretação oferecida, implica a teoria conclusões talvez significativas para a Ciência Política, encarada como uma das ciências do comportamento e dentro da nova forma de abordagem caracterizada pela **análise de sistemas**. A orientação pragmatista de início aludida, entretanto, restringe estas conclusões a apenas alguns aspectos de seu quadro conceptual e às implicações mais flagrantes na Administração Pública. Por isso, limitar-se-á a um sumário sobre ambos os pontos.

A) Quanto às propriedades:

1. o sistema de informações implica a produção de dados e diagnósticos exatos sobre os sistemas do meio ambiente, inclusive internacionais, em termos de captação de mudanças suscetíveis de afetar o sistema político; o volume e teor das demandas expressas e disposição de suporte dos membros; e as condições do sistema e das fontes potenciais de pressão, internas e externas;

2. o potencial de respostas, por seu turno, exige: **a)** do lado das demandas: ação dos reguladores estruturais, situados à entrada dos canais de admissão ao sistema, limitativa do número e variedade das demandas que fluem do meio ambiente para o sistema; utilização de programas sintéticos comuns; e eficiência dos canais de admissão ao sistema, capazes de processar as demandas que não impliquem necessariamente ação política; **b)** do lado do suporte: elaboração ou consolidação de doutrina política; aptidão dos instrumentos de regulamentação estrutural; e utilização dos **outputs** como mecanismos reguladores do declínio de suporte;

3. o processo de conversão, finalmente, reclama eficiência do processo legislativo e coordenação com o sistema de informação e os demais tipos de respostas, sendo certo que as propriedades **feedback** e **respostas** devem estar sempre conjugadas.

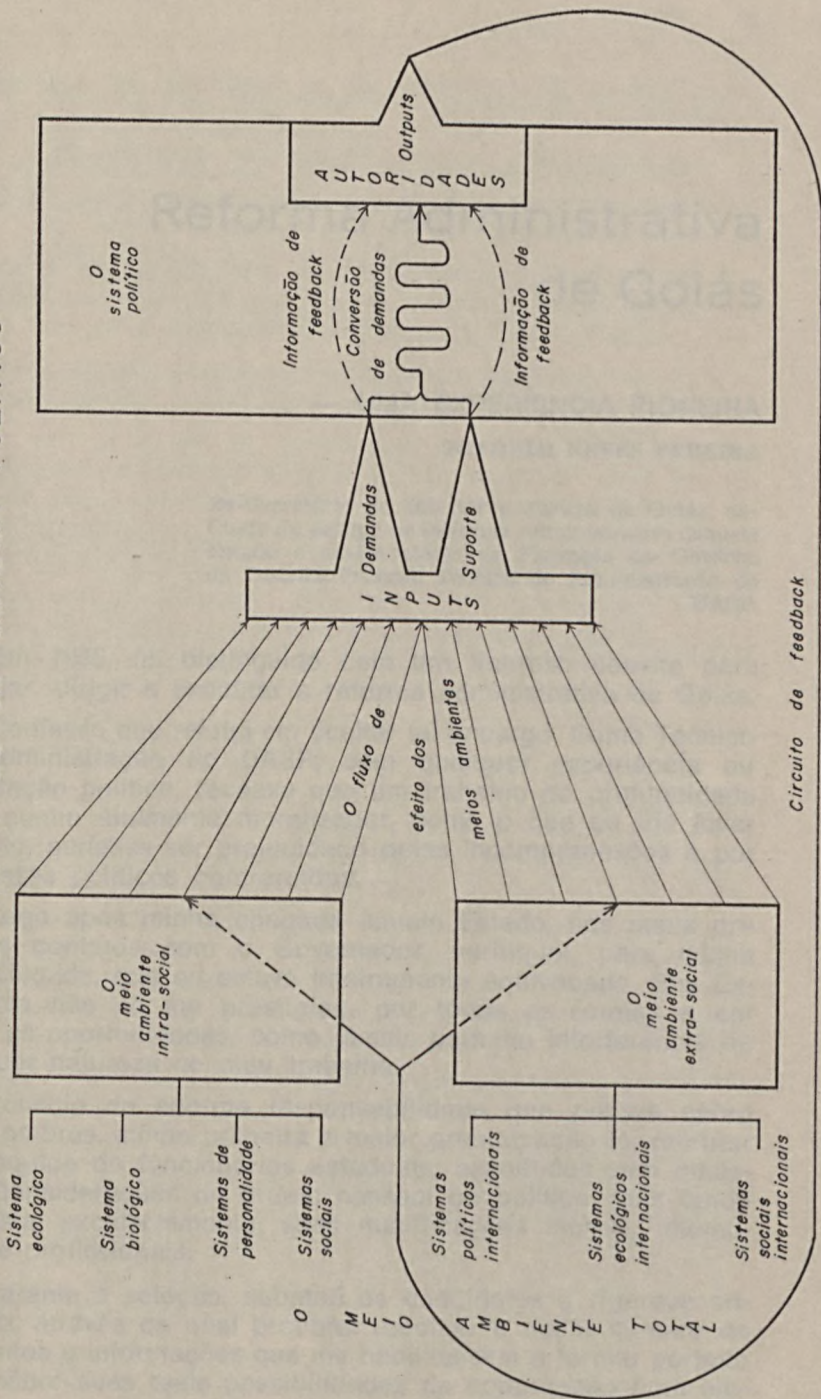
B) Quanto às implicações na Administração Pública, além de destacadas a cada passo no curso deste trabalho, podem ainda merecer referência:

1. aplicação generalizada, no sentido horizontal e vertical, dos princípios de planejamento, coordenação, descentralização e controle;

2. manutenção de um esquema de acompanhamento das decisões e ações e de seus efeitos;

3. instituição de um Banco de Dados, a nível central, com terminais eletrônicos, a níveis periféricos;
4. introdução das técnicas de "administração por exceções";
5. delegação de competência aos canais de admissão ao sistema;
6. amplo programa de treinamento de pessoal em organização e métodos, informática e análise de sistemas, entre outras especializações indispensáveis à evolução científica e tecnológica; e, em suma,
7. organização de recursos físicos e humanos em função do advento da automação no Serviço Público.

UM MODELO DINÂMICO DA RESPOSTA DE UM SISTEMA POLÍTICO



Reforma Administrativa de Goiás

— UMA EXPERIÊNCIA PIONEIRA

JOAQUIM NEVES PEREIRA

Ex-Secretário do Interior e Justiça de Goiás, ex-Chefe da Equipe de Reforma Administrativa daquele Estado e ex-Secretário de Finanças do Governo do Distrito Federal. Técnico de Administração do DASP.

Em 1955, fui distinguido com um honroso convite para planejar, dirigir e executar a reforma administrativa de Goiás.

Confesso que relutei em aceitar tal encargo. Como Técnico de Administração do DASP, sem qualquer experiência ou vinculação política, receava que um trabalho de profundidade e de cunho altamente moralizador, como o que eu iria levar a efeito, pudesse ser prejudicado pelas incompreensões e por interesses políticos contrariados.

Logo após minha chegada àquele Estado, nos meus primeiros contatos com o Governador, verifiquei, para minha tranquilidade, que eu estava inteiramente equivocado. Sua Excelência não só me prestigiou, por tôdas as formas e em tôdas as oportunidades, como jamais permitiu interferência de qualquer natureza no meu trabalho.

Côncio da enorme responsabilidade que pesava sobre meus ombros, minha primeira e maior preocupação foi recrutar uma equipe de funcionários estaduais, escolhidos sem quaisquer considerações de ordem pessoal ou política, mas tendo em vista, exclusivamente, suas qualificações morais, intelectuais e profissionais.

Durante a seleção, submeti os candidatos a rigorosa entrevista, através da qual procurei recolher o maior número de elementos e informações que me habilitassem a formar perfeito juízo sobre suas reais possibilidades de cooperação num em-

preendimento da complexidade e amplitude do que iríamos realizar.

De modo geral, minhas preferências recaíram em:

- a) funcionários portadores de certificados de cursos ministrados pelo DASP;
- b) funcionários possuidores de certificados de conclusão de cursos mantidos pela Escola Brasileira de Administração da Fundação Getúlio Vargas;
- c) servidores que concluíram cursos de aperfeiçoamento ministrados por outras instituições oficiais ou particulares;
- d) servidores que se destacaram nos diversos setores da administração estadual, quer pela publicação de estudos ou trabalhos técnicos, quer pelo exercício relevante de cargos de direção ou função de chefia;
- e) funcionários que, além dos requisitos acima especificados, revelassem senso de responsabilidade, espírito de equipe, alto grau de iniciativa e facilidade em assimilar e interpretar as incumbências que lhes fôsem deferidas.

Organizada a Equipe, minhas atenções se voltaram para o seu treinamento, tarefa de que me incumbi pessoalmente, exceto na parte relativa a organização e métodos, que ficou a cargo da Dra. Daysy Passarinho Pereira, Técnico de Administração do DASP e da Fundação Getúlio Vargas.

Encerrando o período de treinamento, quando senti que todos os meus companheiros já se achavam tecnicamente preparados, dei início aos trabalhos da reforma, de acordo com o programa preestabelecido, e que em sua estrutura geral compreendia os seguintes trabalhos:

- estudo e levantamento de todos os setores da administração estadual, visando a identificar vícios, falhas e distorções, para aplicação dos corretivos necessários;
- levantamento das rotinas de trabalho nas diferentes unidades administrativas, com o fim de simplificar os métodos e processos de execução, mediante a eliminação das tarefas inúteis ou parasitárias;
- estabelecimento de estrutura racional para a máquina administrativa do Estado;
- codificação e atualização das leis de material;

- centralização das compras e racionalização das diversas fases da administração de material;
- centralização, em órgão diretamente subordinado ao Governador, das atividades relativas à administração de pessoal e estabelecimento de bases para adoção do sistema do mérito no Estado;
- elaboração de adequado plano de classificação de cargos e de pagamento para os servidores estaduais;
- racionalização da administração financeira e orçamentária;
- reorganização do Departamento de Estradas de Rodagem de Goiás (DER-GO), bem como confecção de implantação do respectivo quadro de pessoal;
- reorganização da Loteria do Estado e estabelecimento de normas reguladoras da distribuição dos lucros por ela obtidos;
- preparação de pessoal especializado para os diferentes setores administrativos do Estado.

Passarei a analisar e comentar, a seguir, os itens constantes do esquema aqui apresentado.

ESTUDOS E LEVANTAMENTOS

Quem se der ao trabalho de examinar as reformas administrativas levadas a efeito no País verificará que, salvo raras e honrosas exceções, empreendimentos dessa natureza não se alicerçam no exato conhecimento das estruturas que se pretende modificar. As comissões de reforma, via de regra, se limitam a examinar as leis que criaram repartições e serviços, para, em seguida, mediante simples remanejamento de órgãos e atribuições, apresentar nova estrutura que julgam capaz de atender às necessidades governamentais.

No caso de Goiás, seguimos caminho oposto. Nossa segunda etapa de trabalho (a primeira foi a constituição e treinamento da Equipe) consistiu no completo e criterioso levantamento de todos os setores da administração, compreendendo o exame de leis, regulamentos, instruções de serviço, normas e processos de funcionamento, etc. Tudo foi visto, pesquisado, esmiuçado.

Terminando o levantamento geral, dispúnhamos de farto material e de perfeito conhecimento de todos os detalhes da

máquina administrativa do Estado. Estávamos, pois, convenientemente aparelhados para indicar a melhor solução para cada caso.

LEVANTAMENTO DE ROTINAS DE TRABALHO

Dispensamos a êste item tratamento especial, por considerarmos que somente através de bem orientado levantamento de rotinas se pode escoimar de vícios e imperfeições os métodos e processos de trabalho.

Com o concurso dos membros da Equipe, realizamos paciente estudo de todos os processos que tramitam pelas repartições estaduais. A seguir, para cada tipo de processo, confeccionamos um fluxograma. Êste foi detidamente examinado, e em consequência, procedeu-se à racionalização das rotinas de trabalho, com a eliminação de tôdas aquelas consideradas dispensáveis.

Para se ter uma idéia da economia de tempo, esforço humano, material e dinheiro, resultante desta providência, basta dizer que processos que, em sua tramitação do **protocolo** (ponto de partida) ao **arquivo** (ponto de chegada), registravam 36 operações, depois de simplificados passaram a apresentar apenas 12 etapas no mesmo percurso.

REESTRUTURAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL

A administração goiana era constituída de órgãos criados em épocas diferentes, com atribuições não raro paralelas ou conflitantes, sem exato sentido de conjunto.

A estrutura das Secretarias de Estado encontrava-se inteiramente divorciada das reais exigências administrativas e primava pela completa desuniformidade. Algumas estavam organizadas à base de "departamentos"; outras de "serviços"; e outras ainda de "seções".

Muitas atribuições legais não eram executadas porque a prática havia demonstrado sua inutilidade. Outras eram executadas de fato, embora a legislação fôsse inteiramente omissa a respeito.

Com base nas pesquisas e levantamentos que efetuamos em tôda a administração, pudemos fixar uma estrutura capaz de satisfazer as necessidades da época, de vez que fôra alicerçada na exata divisão do trabalho governamental.

Tal estrutura foi aprovada pela Lei nº 1.370, de 9 de novembro de 1956, cujo artigo primeiro dispôs que a administra-

ção pública estadual passaria a ser constituída dos seguintes órgãos e serviços:

I — Conselho Superior de Planejamento e Coordenação.

II — Secretarias de Estado:

- Secretaria do Interior e Justiça;
- Secretaria da Segurança Pública;
- Secretaria da Fazenda;
- Secretaria da Educação e Cultura;
- Secretaria da Saúde e Assistência;
- Secretaria da Agricultura, Indústria e Comércio;
- Secretaria de Viação e Obras.

III — Órgãos e serviços diretamente subordinados ao Governador:

- Secretaria do Govêrno;
- Procuradoria-Geral de Justiça;
- Consultoria Jurídica do Estado;
- Departamento do Serviço Público;
- Departamento Central do Material;
- Departamento Estadual de Estatística;
- Departamento Estadual de Imprensa;
- Polícia Militar.

IV — Autarquias:

- Departamento de Estradas de Rodagem de Goiás (DER-GO);
- Loteria do Estado de Goiás.

A lei mencionada adotou, como princípios orientadores de sua sistemática:

- a fixação de uma estrutura orgânica para tôda a administração;
- a completa reestruturação das Secretarias de Estado, órgãos diretamente subordinados ao Governador e entidades autárquicas;
- criação dos órgãos considerados indispensáveis e extinção daqueles reputados inúteis ou antieconômicos;

- redução ao mínimo possível do número de órgãos diretamente subordinados ao Governador e aos Secretários de Estado;
- inclusão na lei apenas da estrutura básica, transferindo-se as subdivisões para os regimentos e regulamentos a serem baixados;
- criação do Conselho Superior de Planejamento e Coordenação, com atribuições de planejamento, coordenação geral e elaboração orçamentária;
- inclusão de dispositivo estabelecendo, expressamente, que os dirigentes de órgãos e serviços das Secretarias de Estado são funcionários da confiança imediata dos respectivos Secretários.

ADMINISTRAÇÃO DO MATERIAL

A administração do material, em Goiás, estava a cargo de uma simples divisão, localizada na Secretaria da Fazenda.

Desprovida de recursos humanos e materiais, e não contando com uma estrutura condizente com as responsabilidades que era chamada a desempenhar, o funcionamento dessa divisão se mostrava tão precário que a centralização das compras era simples ficção. Na prática, cada repartição comprava diretamente os materiais de que necessitava, de forma pouco econômica e quase sempre sem concorrência pública.

Por outro lado, a administração do material era regulada por leis incompletas e antiquadas, promulgadas em épocas em que os conhecimentos sobre o assunto estavam longe de consolidar-se.

A Lei nº 1.405, de 29 de novembro de 1956, procurou disciplinar a matéria de modo que atendesse aos interesses do Estado. Criou o Departamento Central do Material (DCM), diretamente subordinado ao Governador, atribuindo a êsse órgão competência para, com exclusividade, efetuar tôdas as aquisições de materiais permanentes e de consumo, salvo casos especiais, de comprovada e inadiável necessidade, quando o Departamento poderia delegar competência para a compra direta de materiais em determinados locais.

Até o dia 31 de janeiro de cada ano, todos os órgãos da administração deveriam encaminhar seus programas de aquisição ao DCM, cabendo a êste elaborar o plano geral de compras em grandes quantidades, segundo as conveniências e as disponibilidades financeiras do Estado.

As despesas de qualquer natureza com a aquisição de material seriam adicionadas ao seu custo e empenhadas à conta da dotação orçamentária por que se fizesse a compra.

A centralização das compras oferece indiscutíveis vantagens, mas às vezes é acusada de contribuir para tornar moroso o processo de abastecimento das repartições. Para contornar êsse inconveniente, criou-se um fundo rotativo destinado à aquisição de materiais para estoque, bem como os de pronto pagamento.

Fornecido à repartição requisitante o material adquirido com recursos do Fundo, empenhar-se-ia em seguida, à conta do crédito próprio, importância correspondente, a título de reposição.

O diretor do DCM prestaria contas à Secretaria da Fazenda do movimento do Fundo Rotativo, através de balancetes mensais e documentos comprobatórios das despesas efetuadas, competindo ao órgão técnico daquela Pasta verificar a exatidão dos balancetes em confronto com a documentação, quando do levantamento das contas do referido titular.

No caso de uma repartição recusar o material adquirido pelo DCM, com base em sua diversidade do constante do programa de aquisição, seria o mesmo arrolado como patrimônio do Estado e poderia ser fornecido a outro órgão que dêle necessitasse, revertendo a favor do Fundo Rotativo o valor correspondente. Nesta hipótese, o pagamento do material correria, até o seu fornecimento a outro órgão, por conta do Fundo Rotativo.

A lei disciplinou, com clareza e exatidão, as diferentes fases da administração do material, tais como a concorrência, a coleta de preços, o julgamento da concorrência, o adiantamento, a requisição, a entrega, a aceitação, o recebimento, as penalidades aplicáveis aos fornecedores inadimplentes, a conservação e recuperação do material, etc.

Merece referência especial o capítulo relativo ao adiantamento, no qual foram introduzidas salutares inovações.

O fornecimento de adiantamentos, que antes poderia ser feito a qualquer funcionário, ficou restrito apenas àqueles que gozassem de estabilidade, como medida acauteladora dos interesses da Fazenda pública.

Dilatou-se o prazo para aplicação do adiantamento, de 60 para 90 dias, proibindo-se sua aplicação em exercício diferente daquele em que foi concedido.

Foi sensivelmente melhorado e simplificado o processo de recebimento, incluindo-se, entre outras modificações, a que facultava a um funcionário receber o terceiro adiantamento, desde que estivesse liquidada a prestação de contas de um dos dois anteriormente recebidos.

A lei conferiu ao DCM competência para examinar, previamente, a prestação de contas dos adiantamentos relativos a material, do ponto de vista econômico, financeiro, administrativo, contábil e moral, emitindo a respeito parecer circunstanciado, o qual serviria de fundamento para que o Tribunal de Contas julgasse a sua aplicação.

Se o julgamento daquela Côrte reconhecesse a existência de quaisquer irregularidades, o diretor do DCM ou a autoridade a que estivesse subordinado o responsável aplicaria a penalidade cabível, propondo a quem de direito, imediatamente, a imposição de penas que escapassem à sua alçada. Punia-se com excepcional rigor, isto é, com penas iguais às aplicáveis ao responsável pelo adiantamento, a omissão dolosa ou culposa da autoridade a quem competia punir ou providenciar a punição das faltas apuradas.

Como se vê, procurou-se armar o Tribunal de Contas de meios legais para apurar os atos praticados por funcionários na movimentação de dinheiros públicos, não somente do ponto de vista formal, como rotineiramente ocorre, **mas sobretudo quanto aos aspectos morais da realização da despesa.**

Outra inovação de grande alcance refere-se à forma de registro dos atos relativos à administração do material, fonte de eternos descontentamentos e um dos motivos do encarecimento dos materiais vendidos ao serviço público. A lei determinou que, quando não houvesse determinação expressa, o registro dos processos de aquisição de material seria sempre posterior.

Finalmente, para garantir o pleno e correto funcionamento do sistema, estabeleceu-se que seriam convidados um representante do comércio e outro da indústria para participarem das comissões de concorrências.

ADMINISTRAÇÃO DO PESSOAL

A situação do funcionalismo de Goiás era caótica. Embora o problema houvesse preocupado os governos anteriores, a multiplicidade de leis que dispunham sobre a matéria prejudicou a unidade dos sistemas e das soluções intentadas.

Numerosos funcionários, a despeito de exercerem funções absolutamente idênticas, percebiam retribuições diferentes. Outros ocupavam cargos de igual denominação e vencimentos, mas desempenhavam atribuições inteiramente diversas. Outros ainda desempenhavam funções que não haviam sido legalmente criadas.

Não havia, pois, um plano de classificação de cargos. Inexistia, igualmente, sistemas de recrutamento, seleção, aperfeiçoamento, promoções, incentivos. Na realidade, tudo estava por fazer.

A Lei nº 1.434, de 12 de outubro de 1956, elaborada pela Equipe da Reforma, criou o Quadro Único do Estado e aprovou o plano de classificação de cargos e revisão dos níveis de vencimentos dos servidores estaduais.

Salvo as exceções previstas na Constituição, todos os cargos do serviço civil foram abrangidos pela classificação, que incluía, como elementos principais, o cargo, o grupo de ocupação e o serviço.

Na conceituação da lei, "cargo é o conjunto de atribuições, deveres e responsabilidades cometidos a um funcionário, respeitadas as características de criação por lei, denominação própria, número certo e pagamento pelos cofres do Estado."

"Grupo de Ocupação é o conjunto constituído de cargos de atividades profissionais correlatas ou afins, escalonados segundo a natureza dos respectivos trabalhos ou os ramos de conhecimentos aplicados no seu desempenho."

Os Serviços, em número de sete, abrangiam os seguintes grupos de atividades:

- I — Administrativo e Fiscal (AF)
- II — Artífice (Art)
- III — Educação (E)
- IV — Policial (P)
- V — Técnico-Profissional (TP)
- VI — Técnico-Científico (TC)
- VII — Conservação, Transporte e Transmissão (CTT)

De acôrdo com o sistema adotado, cada cargo se compõe das iniciais do serviço a que pertence, do número do grupo de ocupação dentro do serviço, do número indicativo da posição

do cargo no grupo de ocupação, bem como do padrão de vencimento e respectiva classe.

Atribuiu-se competência ao Poder Executivo para especificar, para cada cargo efetivo, as atribuições típicas, as características especiais, os requisitos para provimento e as linhas gerais de acesso. As atribuições dos cargos em comissão e das funções gratificadas constariam dos regimentos das repartições.

As tabelas anexas à lei fixaram, em caráter provisório, os padrões de vencimento para os cargos e funções gratificadas. Cada cargo deveria ter um vencimento-padrão estabelecido em razão dos deveres e responsabilidades a ele inerentes. Excecionados os cargos em comissão e as funções gratificadas, o vencimento-padrão teria uma progressão no tempo, por classe, na forma prevista nas tabelas. Assim, ao término de cada período de 730 dias de efetivo exercício, conceder-se-ia ao funcionário efetivo o avanço de uma classe no respectivo padrão de vencimento.

Nenhum extranumerário poderia perceber salário superior ao vencimento da classe inicial de cargo de funções correlatas, salvo no caso de admissão para serviços especializados de breve duração, e para as especializações das profissões correspondentes aos grupos 1, 2 e 3 do Serviço Técnico-Científico.

Ao pessoal do Fisco, sujeito a regime especial de remuneração, vedou-se o exercício de qualquer função estranha à fiscalização e arrecadação de rendas.

A nomeação para cargo de provimento efetivo ficou condicionada à prévia habilitação em concurso. E, com relação aos interinos, a lei foi extremamente severa, pois, além de negar-lhes efetivação, estabeleceu que a condição de interinidade só cessaria com a nomeação do interessado em caráter efetivo, após habilitação em concurso público. E ainda mais: foi abolida a nomeação interina, exceto para o magistério, para o Fisco e para o setor de relações públicas, tendo em vista a impossibilidade da imediata realização de concursos para essas funções, nas quais existiam vagas que não poderiam deixar de ser preenchidas, sem graves prejuízos para a administração.

A lei cercou de especiais cautelas a administração do Plano, que ficou a cargo do Departamento do Serviço Público. A alteração, extinção, supressão ou transformação de cargos ou de funções só seriam examinadas pelo Chefe do Executivo

quando convenientemente fundamentadas e justificadas pelas repartições proponentes, e a êle encaminhadas com parecer do DSP.

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA

Dada a exigüidade do espaço de que dispomos, não poderíamos relatar com minúcias as inúmeras providências adotadas no sentido de remodelar e modernizar o aparelhamento fazendário, tornando-o capaz de executar eficientemente suas importantes funções. Destacamos nesse setor apenas a regulamentação do pagamento de subvenções, auxílios e contribuições, por se tratar de assunto de interesse geral.

A concessão de tais benefícios, quer pelo vulto dos recursos fornecidos, quer pelos abusos comumente verificados em sua aplicação, deve merecer exame cuidadoso por parte do poder público.

Ainda estão na memória de todos as lamentáveis conclusões a que chegou a Comissão de Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, em relatório recentemente divulgado. As averiguações levadas a efeito por aquêle órgão técnico revelaram a existência de fatos verdadeiramente chocantes. Segundo publicação feita no **Jornal do Brasil**, de 19-7-70, "30% das instituições subvencionadas pelo Orçamento federal de 1966 não existiam, não funcionavam, não são localizáveis, são irregulares ou funcionam precariamente". Nada menos de 764 entidades jamais existiram e no entanto vinham sendo regularmente contempladas com subvenções orçamentárias.

Muito embora em Goiás não se houvesse constatado a ocorrência de casos de maior gravidade, impunha-se, como medida acauteladora, a regulamentação do pagamento e prestação de contas dos auxílios e subvenções anualmente concedidos através de dotações orçamentárias e dos lucros da Loteria do Estado.

Com base em expedientes que lhe submetemos, o Governador baixou o Decreto nº 1.096, de 11 de agosto de 1955, disciplinando o pagamento dos auxílios e contribuições destinados a entidades privadas.

De conformidade com o disposto naquele diploma legal, as pessoas jurídicas beneficiadas com tais recursos deveriam encaminhar os pedidos de pagamento às repartições competentes até o dia 15 de junho de cada ano.

Quando se tratasse de auxílios, subvenções e contribuições para obras, os pedidos de pagamento seriam instruídos com os seguintes documentos:

- orçamentos, plantas e especificações;
- cópia autêntica do contrato firmado para execução das obras;
- indicações sumárias sobre a rentabilidade ou interesse social dos empreendimentos.

No caso de contribuições com destinação diferente da constante do item anterior, os pedidos de pagamentos deveriam ser acompanhados de minucioso plano de aplicação.

As entidades beneficiadas com auxílios ou subvenções deveriam fazer rigorosa prestação de contas dos fundos recebidos, sem o que não se lhes seriam feitos novos pagamentos.

Para o pagamento das ajudas governamentais, foi estabelecida a seguinte ordem de prioridade:

- manutenção de hospitais, ambulatórios e postos de saúde;
- manutenção de estabelecimentos de ensino;
- obras rodoviárias e de eletricidade;
- serviços de água e esgoto;
- prédios e aparelhamento escolares;
- prédios e aparelhamento de hospitais, ambulatórios e postos de saúde;
- atividades escolares e esportivas;
- atividades assistenciais não compreendidas nas alíneas anteriores.

Finalmente, para afastar qualquer possibilidade de favoritismo, o Decreto determinou que os pedidos fôssem processados, encaminhados e decididos pela rigorosa ordem de entrada no protocolo da repartição, com exceção apenas dos processos incompletos ou com documentação deficiente, caso em que seriam devolvidos para a devida complementação.

REORGANIZAÇÃO DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DE GOIÁS (DER-GO)

O Departamento de Estradas de Rodagem de Goiás (DER-GO), pela complexidade de suas atribuições, pela natureza dos trabalhos que executa, pelo número de pessoas que emprega

e especialmente pelo vulto dos recursos que movimentava, teria que constituir um capítulo especial no contexto da reforma administrativa.

Dado o caráter sintético dêste artigo, deixaremos de focalizar aqui os trabalhos desenvolvidos na reestruturação desta importante autarquia. Discutiremos com pormenores apenas a reorganização do quadro de pessoal. Antes, porém, faremos ligeiras referências a algumas inovações introduzidas no setor financeiro, por serem as mesmas reveladoras da constante preocupação da reforma de resguardar a boa aplicação dos dinheiros públicos.

Com tal objetivo, além de manter e ampliar as atribuições do Tribunal de Contas no tocante às delegações de controle junto às autarquias estaduais, incluímos na lei dispositivo segundo o qual os fundos movimentados pelo DER-GO seriam fiscalizados, em caráter permanente, por representante do Estado, de livre nomeação e exoneração do Chefe do Executivo. Surgia assim, no plano estadual, cremos que pela primeira vez, uma tentativa de institucionalização das auditorias financeiras, princípio até hoje ainda não inteiramente consagrado na administração pública. E a lei foi além. Estabeleceu que as autarquias estaduais não poderiam eximir-se da prestação, à Assembléia Legislativa do Estado, de quaisquer informações administrativas ou financeiras relativas ao exercício de suas atividades.

Fechado êste breve parêntesis, vamos analisar o que se fez no setor do pessoal.

O Departamento de Estradas de Rodagem de Goiás não possuía propriamente quadro de pessoal. As admissões eram feitas para as Divisões ou Seções, em número ilimitado, a juízo da Diretoria. Não fôra adotado um plano de remuneração para os servidores, motivo por que funcionários ocupantes de funções de igual denominação percebiam salários inteiramente diversos.

A escala de vencimentos abrangia nada menos de 35 referências, distribuídas de forma arbitrária. À referência inicial correspondia o pagamento de mil cruzeiros antigos; à final, doze mil cruzeiros antigos.

A ausência de um escalonamento dos cargos e funções, pois as diferenças salariais entre um cargo e outro eram insignificantes, impedia a adoção de adequado plano de promoções.

Também foram instituídas funções gratificadas sem a observância de quaisquer critérios. As gratificações oscilavam

entre 200 e 3.000 cruzeiros antigos. Funções com o mesmo nível de deveres e responsabilidades contavam com retribuições diferentes.

Os servidores eram recrutados pelo critério da livre escolha, sem quaisquer averiguações sobre suas aptidões para o exercício do cargo.

Não se cogitara da criação do cargo de Diretor-Geral do Departamento. Como a nomeação para essas funções normalmente recaía em funcionário da própria autarquia, a questão era resolvida mediante a fixação para o mesmo de uma gratificação. Entretanto, se fôsse escolhido um elemento estranho aos quadros da repartição, o Governo teria dificuldades de resolver o problema de sua remuneração.

Com a completa reorganização do quadro de pessoal do DER-GO, todos esses inconvenientes foram sanados. As inovações nesse setor compreenderam:

- a exigência de prova pública de caráter competitivo para ingresso em qualquer série funcional;
- a constituição de séries funcionais integradas por funções de igual denominação;
- o escalonamento das séries funcionais de modo que permitisse o estabelecimento de um razoável sistema de promoções;
- a redução de 35 para 15 do número de referências salariais;
- a criação do cargo isolado de provimento efetivo de Diretor-Geral;
- o escalonamento das funções gratificadas com base nas atribuições, deveres e responsabilidades;
- o preenchimento de 50% das vagas existentes na referência inicial de uma série funcional, mediante a promoção dos ocupantes da referência final da série funcional auxiliar;
- o enquadramento do pessoal nas novas tabelas pela rigorosa ordem de merecimento a ser apurado através de critérios tanto quanto possível objetivos, por uma comissão composta pelo Diretor-Geral, pelo Diretor Administrativo e por um representante do Conselho Rodoviário do Estado.

LOTERIA DO ESTADO DE GOIÁS

Pela sua relevante participação nos programas de auxílio às atividades assistenciais, culturais e esportivas em todo o território goiano, a Loteria do Estado de Goiás foi alvo de atenções especiais por parte da Equipe da Reforma Administrativa.

Além da revisão de sua estrutura e dos seus métodos de trabalho, planejamos um esquema de distribuição dos lucros daquela entidade, o qual foi aceito e constou da lei que reorganizou a administração estadual. Tal esquema previa que, deduzidos 20% para constituição do fundo de reserva e garantia, os 80% restantes dos lucros auferidos em cada exercício seriam rateados da seguinte forma:

- a) 25% em auxílios à maternidade e à infância;
- b) 30% no fomento de atividades culturais e construção de praças de esporte;
- c) 25% em auxílios a instituições de saúde e assistência;
- d) 20% em auxílio às caixas escolares.

Na distribuição dos recursos, $\frac{1}{3}$ de cada percentagem deveria ser obrigatoriamente aplicado na Capital e $\frac{2}{3}$ no interior do Estado, com exceção do item "d", cuja aplicação far-se-ia, equitativamente, entre todas as caixas escolares existentes em Goiás.

ALGUNS EXEMPLOS DE RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Seria evidentemente impossível, no curso desta exposição, relatarmos em detalhe as inúmeras inovações e modificações que inserimos na máquina administrativa estadual. Nosso espaço não comportaria trabalho dessa natureza e, por isso, nos limitamos a oferecer uma visão panorâmica do nosso trabalho.

Consideramos indispensável, porém, apontar aqui pelo menos dois exemplos concretos de racionalização administrativa, por constituírem os mesmos atestados eloquentes de quanto se pode fazer no sentido de desemperrar a máquina do Estado e reduzir os seus custos operacionais.

COLETORIA DAS RENDAS INDUSTRIAIS

Em 1956 (e em parte até agora), em Goiânia, os serviços de água, esgoto, telefone e pavimentação eram executados diretamente pelo Governo do Estado, em virtude de a Prefeitura Municipal não dispor de condições para explorá-los.

Cada um desses serviços funcionava em local diferente e dispunha de sistema próprio de arrecadação de suas taxas.

Como o número de usuários era bastante elevado e o pagamento das taxas, efetuado em pontos diferentes e de difícil acesso, exigia muito tempo e paciência por parte daqueles que se utilizavam de tais serviços, só pequena parte conseguia pagar seus débitos. A esmagadora maioria estava sempre em atraso.

A solução encontrada para este problema foi a criação de uma Coletoria das Rendas Industriais, que deveria funcionar como órgão centralizador da cobrança das taxas dos quatro serviços mencionados.

Nossa primeira preocupação consistiu na escolha de um local para funcionamento da nova repartição. Graças à diligente cooperação do Secretário de Viação e Obras, conseguimos uma sala ampla no pavimento térreo de um prédio situado em pleno centro de Goiânia.

Feito o levantamento da situação dos diferentes serviços, verificamos que quase tudo precisava ser mudado. Pelo sistema até então em uso, em cada um dos serviços abria-se, para cada contribuinte, uma ficha em que figuravam os elementos relativos à situação de seu débito. O preço unitário dessas fichas era, na época, de Cr\$ 2.200,00. Sendo superior a 24.000 o número total de usuários, as despesas com fichas ultrapassavam a casa dos Cr\$ 53.000,00.

Planejamos uma ficha única para os quatro serviços. Num dos lados, figuravam água e esgoto; no outro, telefone e pavimentação. Com esse novo tipo de ficha, em vez de 24 milhares, eram suficientes apenas 6 milhares, pois numa só ficha constavam os quatro serviços. O milheiro desta nova ficha custava Cr\$ 2.800,00. Seis milhares importavam em Cr\$ 16.800,00. Houve, portanto, só em fichas, uma economia de Cr\$ 36.000,00.

Ainda mais. A ficha anterior era utilizada somente durante dois anos; a que planejamos e adotamos sê-lo-ia durante três anos. Conseguiu-se, com tal providência, economia de um ano,

ou seja, metade do custo total das fichas anteriores, isto é, Cr\$ 26.400,00.

Pelo sistema antigo, toda vez que se quisesse extrair os talões de cobrança dos quatro serviços, ter-se-ia que localizar, separadamente, a ficha de cada um deles. Seriam quatro operações distintas.

Com a instituição da ficha única, as quatro operações de localização das fichas se reduziram a uma única operação, pois na mesma ficha constava a situação do contribuinte em relação aos quatro serviços.

A ficha única simplificou, ainda, os trabalhos de lançamento dos débitos e de preenchimento dos talões de cobrança, além de facilitar e tornar mais eficiente o controle do pagamento das taxas.

Pelo sistema anterior, os talões de cobrança eram extraídos no momento em que o usuário comparecia para efetuar o pagamento. Tal processo mostrou-se de todo inconveniente, pois as partes se acumulavam na repartição e eram obrigadas a suportar longas horas de espera.

No novo sistema, os talões eram extraídos com antecedência e arquivados por rua, de modo que, quando o interessado comparecia, para efetuar o pagamento, não havia qualquer dificuldade, pois bastava o funcionário apanhar os talões no fichário e entregá-los ao Caixa-Receber. Quanto ao Caixa, o seu trabalho se resumia em carimbar os talões, rubricá-los e entregar uma via ao contribuinte, depois de receber a importância correspondente.

As operações realizadas pelos funcionários da Coletoria com cada usuário, da sua chegada ao balcão ao momento em que efetuava o pagamento, foram estudadas, cronometradas e racionalizadas e deveriam ser executadas em menos de cinco minutos.

ORGANIZAÇÃO DE PROTOCOLOS

As Secretarias e órgãos diretamente subordinados ao Governador não contavam com serviços de protocolo convenientemente organizados. Com exceção das Secretarias da Fazenda e da Educação e Cultura, os protocolos das demais funcionavam de modo bastante precário. Em algumas delas, o registro da entrada e movimentação de processos era feito em livros.

Os trabalhos da Equipe nesse setor produziram excelentes resultados, expressos em aumento de eficiência e em considerável economia de tempo, dinheiro, material, esforço humano e comodidade para as partes.

Número único. Pelo sistema até então adotado, os processos fichados numa Secretaria recebiam novo número toda vez que se deslocavam para outra Secretaria ou órgão diretamente subordinado ao Governador. Esta prática era altamente inconveniente para as partes e para as próprias repartições, razão por que resolvemos abolir-la. Instituímos o sistema de numeração única, segundo a qual um processo percorre todos os órgãos do Poder Executivo apenas com o número que recebe no protocolo de origem.

Veremos, a seguir, os resultados obtidos com esta nova orientação. Cronometramos o tempo gasto com as operações de aposição de novo número em processos oriundos de outro órgão. Com cada processo, gastavam-se dois minutos. Só pela Secretaria da Fazenda passavam, anualmente, mais 10.000, vindos de outras repartições. Multiplicando-se os 10.000 processos pelos 2 minutos, tínhamos 20.000 minutos ou 333 horas, despendidos com tais operações. Só na Secretaria da Fazenda, portanto, fez-se uma economia de 333 horas de trabalho, que poderiam ser utilizadas na realização de tarefas bem mais importantes.

Fichas de protocolo. Nos protocolos que adotavam fichários, as fichas diferiam em tamanho e nos dizeres, de uma para outra Secretaria. Via de regra, eram usadas fichas grandes, com muitos itens que não eram utilizados.

Planejamos um modelo de ficha de tamanho igual à metade da que era anteriormente empregada e cujos dizeres foram reduzidos e simplificados. O milheiro da ficha anterior custava Cr\$ 600,00. O milheiro da ficha nova passou a custar apenas Cr\$ 300,00. Na Secretaria da Fazenda gastavam-se, por ano, aproximadamente, 40.000 fichas de protocolo. Assim, as despesas com fichas (40.000 x 600,00) eram de Cr\$ 24.000,00. Com a adoção do novo modelo, que custava exatamente a metade do anterior, as mesmas despesas passaram a ser apenas de Cr\$ 12.000,00 (40.000 x 300,00). Houve, portanto, apenas naquela Secretaria, uma economia anual de Cr\$ 12.000,00 com fichas de protocolo.

Economia de fichários. Pelo sistema antigo, cada gaveta de fichário comportava apenas duas fileiras de fichas. Com a redução do tamanho das fichas, cada gaveta passou a caber

três fileiras. Sòmente no fichário da Secretaria da Fazenda, houve uma economia de 27 gavetas, o equivalente a 4 fichários. Sendo o preço de um fichário, àquela época, estimado em Cr\$ 7.000,00, houve no protocolo em questão economia de 4 fichários, ou sejam, Cr\$ 28.000,00.

Resumo da economia feita no protocolo da Secretaria da Fazenda:

	Cr\$
333 horas de trabalho à base de Cr\$ 10,00 a hora	3.330,00
40 milheiros de fichas a Cr\$ 300,00 o milheiro	12.000,00
4 fichários de aço a Cr\$ 7.000,00 cada	28.000,00
TOTAL:	43.330,00

Objetar-se-á que as economias aqui apresentadas são até certo ponto inexpressivas. Em parte a crítica é procedente. Mas, se somássemos as reduções verificadas nos diferentes órgãos, concluiríamos que os resultados foram sem dúvida compensadores.

CÓDIGO DE ÉTICA FUNCIONAL

Reafirmamos aqui o que já dissemos em outra oportunidade. Numa reforma de base como a que fizemos em Goiás, cujos aspectos principais estamos focalizando neste artigo, paralelamente às modificações de estrutura e à adoção de métodos racionais de trabalho, não se poderia deixar de tentar obter completa reforma de mentalidade.

Seria desejável que se desse aos servidores públicos perfeita noção dos seus deveres, atribuições e responsabilidades, para que cada um pudesse compreender a relevante missão social que lhes cabe desempenhar, passando a exercer suas funções de forma satisfatória, com um mínimo de atrito e descaso.

Dentre as providências que foram estudadas com êsse objetivo destaca-se, pela sua importância e originalidade, o Código de Ética Funcional, que chegou a ser elaborado, mas que por vários motivos não pôde ser pôsto em prática.

As disposições do mencionado Código se distribuíam por cinco capítulos. O primeiro continha a parte fundamental e versava sôbre a ética dos funcionários em geral. O segundo tratava

da conduta do chefe em relação aos seus superiores, ao público e aos seus subordinados. O terceiro referia-se à ética dos funcionários burocráticos para com seus superiores, seus colegas e o público. O quarto tratava da ética dos policiais. E o quinto, finalmente, se relacionava com a ética dos contínuos e demais funcionários subalternos.

Em todos os capítulos, procurou-se dar ênfase especial aos deveres dos funcionários para com o público, incutindo-lhes a noção de que este, na qualidade de contribuinte e financiador da máquina do Estado, deveria ser tratado com respeito e com a máxima consideração.

TÉCNICOS PARA A ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL

A implantação de uma reforma encontra enormes dificuldades, entre as quais se avulta a deficiência de pessoal tecnicamente qualificado. Isto não ocorre só nos Estados menos desenvolvidos, mas até mesmo em São Paulo e na Guanabara, que já dispõem de razoáveis mercados de trabalho.

Conhecendo muito bem tal situação, procuramos sugerir uma série de medidas tendentes a melhorar o preparo técnico do funcionalismo goiano, com o fim de se obter maior rendimento e melhor participação nos trabalhos.

Além da instituição do Curso de Informações Policiais, de vários cursos de treinamento, do Curso de Aperfeiçoamento de Diretores de Estabelecimentos de Ensino, e da criação, no Departamento do Serviço Público, de uma Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento, o Govêrno celebrou convênio com a Escola Brasileira de Administração, da Fundação Getúlio Vargas, para formação de 40 técnicos de administração e para o treinamento intensivo de funcionários estaduais, através de cursos e estágios naquele estabelecimento de ensino especializado.

REFORMA PIONEIRA

Qualificamos de pioneira, no início dêste artigo, a reforma administrativa de Goiás. E esta afirmativa é rigorosamente exata, pois, em 1956, introduzimos na administração daquele Estado várias inovações que, só muitos anos mais tarde, seriam incluídas na própria administração federal.

Além do registro posterior de despesas com material, da instituição do princípio das auditorias financeiras, da formulação de um esquema de classificação de cargos com numerosos pontos de contato com o mais tarde aprovado pela Lei Federal

nº 3.780/60, propusemos a criação do Conselho Superior de Planejamento e Coordenação, semelhante aos órgãos congêneres surgidos ultimamente nos Estados e na União.

Entre as principais atribuições do referido Conselho, incluíam-se a elaboração do plano quadrienal de desenvolvimento, a organização da proposta orçamentária, o controle administrativo da execução do orçamento, a coordenação geral das atividades administrativas, o sistema de estímulos e incentivos à iniciativa privada etc.

Como órgão deliberativo, para exame da proposta orçamentária, coordenação das atividades governamentais e controle administrativo da execução do orçamento, o Conselho funcionaria sob a presidência do Governador e seria integrado pelos Secretários de Estado e dirigentes de órgãos diretamente subordinados. Como órgão deliberativo, para exame e aprovação do plano de desenvolvimento, e consultivo nos demais casos, sua constituição seria bastante ampliada, pois dêle passavam a participar o Vice-Governador, o Presidente do Conselho Rodoviário, um delegado de cada um dos partidos políticos com representação na Assembléia Legislativa, um delegado dos diretores e gerentes de estabelecimentos bancários, assim como um delegado de cada uma das seguintes pessoas jurídicas de direito privado: Associação Comercial, Federação das Indústrias, Federação do Comércio, Federação das Associações Rurais, Sociedade Goiana de Pecuária e Clube de Engenharia de Goiás.

O Conselho teria uma Secretaria Executiva, com uma Divisão de Planejamento, uma Divisão de Coordenação e Controle e uma Divisão de Orçamento, além de uma Assessoria Técnica.

Os planos de desenvolvimento teriam a duração de quatro anos, de sorte que o último ano de sua execução coincidiria sempre com o primeiro da gestão do novo Governador. O Chefe do Executivo empossado executaria a última etapa do plano deixado por seu antecessor e promoveria a confecção de novo plano, cuja última etapa seria executada pelo seu sucessor. Dessa forma, imprimir-se-ia sentido de planejamento às atividades governamentais, assegurando-se, por outro lado, a indispensável continuidade administrativa.

A proposta orçamentária seria feita com base no plano de trabalho. Cada orçamento corresponderia, assim, a uma etapa do plano. Conseguir-se-ia, dêsse modo, a racional utilização dos recursos financeiros disponíveis, os quais seriam canalizados para empreendimentos seletivos e diretamente relacionados com o desenvolvimento econômico do Estado.

CONCLUSÃO

Em discurso pronunciado na Câmara dos Deputados (**Diário do Congresso Nacional** de 7-2-56), o então Deputado WAGNER ESTELITA CAMPOS expendeu as seguintes considerações a respeito da Reforma Administrativa de Goiás:

“Sr. Presidente, em minha viagem recente a Goiânia, tive ocasião de entrar em demorado contato com a equipe que, sob a direção de meu colega Joaquim Neves Pereira, vem realizando, por determinação do Sr. Governador, a reforma administrativa do Estado. Tão impressionado fiquei com os respectivos trabalhos que solicitei àquele prezado colega — cujo nome tive a honra de indicar ao Governador — me fornecesse o relatório de suas atividades a fim de que as pudesse comunicar à Câmara. É o que ora faço, valendo-me da cópia do minucioso trabalho que acaba de ser apresentado ao Diretor-Geral do DASP.

O Govêrno do Estado de Goiás, que se vem destacando através de realizações de grande alcance, tais como, por exemplo, a construção da Central Elétrica de Cachoeira Dourada e das diversas providências que visam facilitar a próxima transferência, pela União, da Capital da República, verá inscrita, como um dos seus pontos altos, a reforma administrativa ora em franco desenvolvimento.

Trata-se de empreendimento digno de figurar nas páginas dos nossos Anais, para conhecimento dos congressistas e dos estudiosos; e estou certo de que êle igualmente impressionará os responsáveis pelos governos das diversas unidades federativas, em seus diferentes níveis.

O plano de trabalho abrange, principalmente, a reestruturação geral dos órgãos integrantes do Poder Executivo, a reestruturação geral dos quadros de pessoal, a reforma da administração financeira e a reorganização do sistema da administração do material.

Não seria possível, nesta breve comunicação, assinalar todos os aspectos fundamentais da reforma. Desejo apenas apontar, para que se tenha uma idéia de sua importância, a proposta da instituição de um Conselho Superior de Planejamento e Coordenação (que terá o encargo de elaborar o plano de trabalho governamental a longo prazo e confeccionar a proposta orçamen-

tária de tal forma que os planos parciais correspondam aos diversos exercícios financeiros, dando assim caráter racional à feitura da lei de meios), assim como a racionalização dos processos de trabalho, precedida de um levantamento de rotina, com o objetivo de eliminar as consideradas desnecessárias e fundir aquelas que sejam semelhantes ou correlatas.

Êstes dois aspectos traduzem dois propósitos até hoje não concretizados em nossa Administração, nem mesmo na Federal, com caráter sistemático e geral.

Iniciativas desta natureza representam um estímulo e e um conforto para todos nós, os estudiosos da administração pública, notadamente num momento em que, como o atual, assistimos o melancólico desfecho do Plano de Classificação de Cargos e Revisão dos Níveis de Vencimento dos Servidores Federais."

O caráter pioneiro do trabalho que efetuamos em Goiás fica mais uma vez evidenciado pelas generosas palavras aqui transcritas, proferidas no Plenário da Câmara dos Deputados pelo Dr. WAGNER ESTELITA CAMPOS, atual Ministro do Tribunal de Contas da União.

Com o concurso de uma equipe constituída de elementos da melhor categoria moral e profissional, e graças ao decidido apoio do Chefe do Executivo goiano, tentamos realizar naquele Estado uma reforma global da administração. Se não conseguimos atingir plenamente o nosso objetivo, nem por isso nutrimos qualquer sentimento de frustração, pois temos a consciência de que fizemos o que era humanamente possível e de que muita coisa restou daquele excepcional esforço de organização.

Ao trazermos para as páginas da **Revista do Serviço Público** uma síntese de nossa experiência, não nos move outro propósito senão o de oferecermos subsídios aos estudiosos da matéria, contribuindo assim, embora modestamente, para o aperfeiçoamento das instituições administrativas do País.

Nova Dimensão Para a Palavra “Estatuto”

HUGO LUIZ GURJÃO DE MELLO

Assistente Jurídico do DASP

“Estatuto dos Servidores Públicos Civis Federais” — é o preceituário mínimo de normas, estáveis e cogentes, sobre a natureza e a movimentação, inclusive provimento e vacância, dos cargos e empregos públicos e sobre o complexo de deveres e responsabilidades de seus ocupantes, estabelecidas em lei, para serem observadas e cumpridas, com respeito e civismo, indistintamente por todos os servidores, mercê de compromisso unilateral assumido, automaticamente, no ato da investidura, como condição inerente a êle, em razão axiomática de ordem pública que não pode ser modificada pela vontade particular, ainda que ocorra contrato com característica bilateral.

Introduzir novo conceito para a palavra “estatuto” demanda imediatas considerações sobre os vários significados a que responde o vocábulo, quer isoladamente, quer modificado por outras expressões.

Não chega a parecer-me necessário registrar o resultado completo da pesquisa a que procedi pessoalmente nesse sentido, consultando dicionários, enciclopédias e vários estatutos.

Realizei-a em direção à semântica, pouco preocupado com os espíritos epistemólogos e disposto a propor o novo enfoque, mesmo sem conotação.

Impende, porém, mencionar pelo menos parte da investigação para conduzir o raciocínio que pretendo desenvolver.

Demais disso, tal omissão ensejaria críticas ligadas à semiologia, por parte da oposição sistemática dos conservadores que condenam qualquer novidade, só por ser novidade.

Assim, para prevenir a sagacidade dos dogmáticos deslumbrantes, começo por selecionar da compilação que o ilustre Professor Oswaldino Marques fez especialmente para este artigo, honrando-me com sua proficiente colaboração, o seguinte trecho:

“ESTATUTO —

Do baixo latim **statutum**, do latim, neutro de **statutus**, part. passado de **statuere**, manter de pé, pôr em pé, estacionar; de **status**, part. passado de **stare**, ficar em posição erecta.

Algo assentado ou formulado ou tido por fixo ou estabelecido, tal como:

- a) o edito (decreto, proclamação) de um governante;
- b) uma lei promulgada pela autoridade do ramo legislativo supremo de um governo, especialmente de um governo representativo;
- c) um ato de uma corporação ou de seu fundador, visando a consubstanciar-se numa norma ou lei permanentes;
- d) um instrumento internacional destinado a instituir um órgão e a regular seu escopo ou autoridade”.

O estudo das origens e variantes da significação vocabular de “estatuto”, feito pelo consagrado crítico (Estrutura das Ignorâncias Altamente Especializadas), dá-me cobertura lexicológica para eleger o seguinte conceito em relação à palavra “estatuto”, isoladamente considerada:

Estatuto é o preceituário interno de normas estáveis e cogentes, emanadas da vontade da maioria de um grupo socialmente organizado e, portanto, imune à reação individual ou minoritária, dentro dêle.

Sob êsse aspecto, constitui mero continente formal, isto é, norma cogente, a variar de acôrdo com o conteúdo, geralmente indicado ou restringido pelas expressões que o modificam internamente, de conformidade com seus destinatários, uma sociedade, uma associação, uma corporação, ou uma fundação (estatuto de banco, de clube, do policial etc.).

Partindo daí, e eis a aplicação prática da novel conceitualção, parece-me possível chegar a uma nova dimensão para a

palavra, regendo-a com a expressão amplificadora "dos Servidores Públicos Civis Federais", conforme destacado no intróito:

ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS FEDERAIS — é o preceituário mínimo de normas, estáveis e cogentes, sobre a natureza e a movimentação, inclusive provimento e vacância, dos cargos e empregos públicos e sobre o complexo de deveres e responsabilidades de seus ocupantes estabelecidas, em lei, para serem observadas e cumpridas, com respeito e civismo, indistintamente por todos os servidores, mercê de compromisso unilateral assumido, automaticamente, no ato da investidura, como condição inerente a êle, em razão axiomática de ordem pública que não pode ser modificada pela vontade particular ainda que ocorra contrato com característica bilateral.

Invadido, porém, o campo do Direito, particularmente o Administrativo, julgo oportuno buscar também cobertura doutrinária. O **Vocabulário Jurídico**, de De Plácido e Silva, foi o repositório mais completo de informações de quantos dicionários e enciclopédias consultei, e vale transcrever a parte relativa ao assunto, indo deliberadamente além do necessário, isto é, a conceituação da palavra isoladamente a acrescida da expressão "dos funcionários", não só para dar idéia de quantos usos permite a palavra, como também porque é um modo de oferecer à crítica todos os prós e contras que comportem os conceitos que ora defendo:

ESTATUTO. Derivado do latim **statutum**, de **statuere** (estabelecer, constituir, fundar), em sentido amplo, entende-se a **lei** ou **regulamento**, em que se fixam os princípios institucionais ou orgânicos de uma coletividade ou corporação, pública ou particular (privada).

Em qualquer aspecto ou sentido, pois, o **estatuto**, geralmente dito no plural **estatutos**, exhibe o complexo de normas ou regras observadas por uma instituição jurídica, a serem adotadas como lei orgânica, pelos quais, então, passa a ser regida.

Os estatutos podem trazer normas reguladoras de todos os atos e atividades da organização ou sociedade, como podem estabelecer regras reguladoras das relações dos elementos, que a compõem, com ela própria, impondo mesmo sanções para os atos dêles que possam ser contrários aos interesses sociais, consistentes em sua exclusão ou suspensão de direitos, ou de outras penalidades, mesmo pecuniárias.

Embora os estatutos, em relação às sociedades para que se estabelecem, assemelhem-se ao **contrato** por se mostrarem o **instrumento** em que se fixam tôdas as disposições que as irão reger, pròpriamente não se pode, em sentido exato, tomá-los por êle.

Em regra, o contrato, convenção das partes, impõe regras e obrigações entre elas, fazendo gerar, reciprocamente, entre os próprios sócios ou contratantes, obrigações exigíveis.

Em relação aos sócios, ou seja, em respeito às relações dêles, consideradas individualmente, os estatutos não apresentam **caráter contratual**. Apresentam-se, depois de aprovados, como um **pacto** ou **lei autônoma**, que se diz a própria constituição fundamental da pessoa jurídica, por ela regulada. É um **pacto coletivo**.

Por sua essência, o contrato faz produzir direitos e obrigações entre os contratantes. Mas, pelos estatutos, tôdas as pessoas participantes da organização, por êles reguladas, assumem **posição idêntica**, havendo afinidades de interesse, o que já os distancia do contrato, em regra promotor de relações jurídicas entre duas ou mais pessoas, ou sujeitos de direitos, onde, às mais das vêzes, os próprios objetos (interesses) são opostos.

Estatuto. Mas, no sentido do Direito Civil, entende-se o conjunto de regras e princípios jurídicos que, em atenção ao estado da coisa e da pessoa, vem disciplinar as relações jurídicas que possam incidir sôbre as mesmas pessoas ou coisas. E, assim, diz-se **estatuto pessoal**, ou **estatuto real**.

No sentido do **Direito Administrativo**, refere-se ao complexo de princípios ou regras que regulam as atividades dos funcionários públicos, sejam civis ou militares, assegurando as vantagens e direitos sôbre o exercício dos respectivos cargos ou funções. É o **estatuto dos funcionários**.

ESTATUTO DOS FUNCIONÁRIOS: Denominação que se dá à **lei especial**, decretada com o objetivo de fixar as regras legais, reguladoras da situação do funcionário público, seja civil ou militar, nas quais se inserem as condições de **provimento** dos cargos ou funções públicas, os direitos e vantagens, os deveres e responsabilidades dos funcionários civis e militares.

O **estatuto dos funcionários civis e o estatuto dos militares de terra e de mar** constituem-se em leis próprias, trazendo os requisitos elementares prescritos na lei constitucional, além de outras disposições que se constituem em deveres e obrigações funcionais e em vantagens inerentes ao cargo ou função desempenhada.

ESTATUTO FUNDAMENTAL. É o nome que se dá à **Constituição Política** de um país, que também é chamada de **estatuto supremo, magna carta, lei magna, lei suprema**.

ESTATUTO MISTO. É a denominação que se procura dar ao conjunto de normas reguladoras do ato, em face do princípio do **locus regit actum**.

E, consideram-no **misto**, porque, em boa razão, na execução do **ato jurídico**, em certo local, quando intervêm pessoas de nacionalidades diferentes, cada uma jungida a seu **estatuto pessoal**, no tocante à **capacidade** para a constituição do ato, é este estatuto que a regula; mas, em relação à forma do ato jurídico ou à sua composição formal, é a lei local que o rege (**locus regit actum**).

Há, assim, a **aplicação** de leis relativas à pessoa, o que caracteriza o **estatuto pessoal**, extraterritorial, e de leis locais, decorrentes do **estatuto real**, referente à coisa ou ao ato que é **territorial**. E, por este motivo, denominam-no de **estatuto misto**.

ESTATUTO PESSOAL. É a denominação usada no Direito Internacional Privado para indicar o conjunto de regras jurídicas que devem regular as questões de **estado** e de **capacidade de uma pessoa**, por serem elas encaradas como um atributo da própria pessoa.

Nesta condição, o **estatuto pessoal** quer traduzir o complexo de **leis pessoais**, a que está sujeita a pessoa, em virtude do que elas a acompanham, onde quer que vá.

Assim, o **estatuto pessoal**, indicando as leis pessoais que devem ser aplicadas às pessoas nas questões relativas a seu estado e capacidade, mostra também a qualidade **extraterritorial** das mesmas leis, pois que, aderindo às mesmas, assim como a lepra à pele (**sicut lepra cuti**), as acompanha por toda a parte.

ESTATUTO REAL. Expressão tradicionalmente usada, em oposição ao **estatuto pessoal**, para indicar o conjunto de leis que se referem ao regime da propriedade, à disposição e transmissão de bens, com abstração das pessoas, cujas leis se mostram **territoriais**, não importando as leis pessoais de quem quer que intervenha nos atos jurídicos, de que são os mesmos bens objeto.

Mas, a propriedade que se subordina ao estatuto real é a **imobiliária**. Para esta o princípio é o da **lex rei sitae**.

Quanto aos **bens móveis**, desde que trazidos pelo proprietário, adaptam-se à regra do **mobilia sequuntur personam**.

Entanto, segundo o **estatuto real**, devem os bens imóveis e móveis, para aplicação da lei, ser considerados **ut singuli** ou como **universalidade**.

Ut singuli, ou seja, considerados individualmente, estão subordinados à lei territorial.

Mas, como **universalidade**, que se constitui por todos os bens que possam pertencer a uma pessoa, que venha a falecer, já o estatuto real se excepciona para fazer valer a regra do direito pessoal do **de cujus**.

Como se vê, o conceito tradicional abrange somente o funcionário porque a lei tem cuidado apenas do ocupante de cargo público. Isto não é de estranhar, visto como, originariamente, só havia mesmo a serviço do Estado, em caráter permanente, aquela espécie de servidor.

Além disso, quando se criou a figura do extranumerário, deu-se-lhe legislação própria, também de natureza estatutária, portanto, perfeitamente compatível com o Estatuto que pôde ser-lhe aplicável no que coubesse (praticamente tudo) e assim o fato não apresentava maior transtorno.

Interessante, a propósito, notar que surgira o extranumerário da necessidade de contar a União com outra categoria de servidor que, embora desempenhasse também funções de caráter permanente, e portanto necessariamente devesse ficar sujeito aos mesmos deveres e responsabilidades, se apresentasse com características menos pessoais, mais funcionais, menos duradouras, mais temporárias, menos formais, mais maleáveis.

Entretanto, o idiossincrásico paternalismo do administrador de então e a desconfiança que êle inspirava ao legislador da época levaram os desorientados responsáveis pela política de pessoal, na ocasião, a promoverem a vedação de admissões de extranumerário, desencadeando, paradoxalmente, a proliferação de ingresso no serviço público, através de formas menos recomendáveis, por pessoal a quem não havia como aplicar as normas estatutárias.

Não obstante, a milagrosa transformação em funcionários da maioria dêsses servidores, o problema nunca foi superado e ainda subsiste em larga escala, porque foi aumentado o quadro do funcionalismo com servidores aos quais não é aplicável o Estatuto, como acontece em relação aos empregados públicos que dispõem de regime jurídico próprio — a legislação trabalhista. Esta, evidentemente, destinada a regular as relações entre empregados e empregadores na área privada não se move com nenhuma das peculiaridades dêsse Patrão diferente que é o Estado.

Aliás, até pelo contrário, dêle mais exige como Empregador-Padrão, pois é quem dita as normas para os outros patrões, e, como resultado, figura êle como mera parte nas questões trabalhistas, conquanto seja digno de prerrogativas especiais de ordem pública e, o que é pior, não são consideradas nas próprias relações internas com seus empregados, no que concerne a deveres e responsabilidades.

Eis a grande vantagem do conceito que recomendo: distinguir nitidamente das normas dinâmicas de direitos e vantagens, que estão sempre a demandar controvérsias por parte dos servidores, qualquer que seja o regime jurídico, aquelas que, em razão de sua natureza estática e cogente, não admitem contestação, porque devem ser **erga omnes**, observadas e cumpridas com respeito e civismo, tanto por funcionários, como por empregados.

Com efeito, são uns e outros servidores públicos e, em decorrência, automática e obrigatoriamente, devem estar sujeitos ao arbítrio maior do interesse coletivo, naquilo que puder afetar a estrutura basilar da política de pessoal do Governo, **ipso facto**, com prejuízo para a atividade-meio do Estado, em termos de segurança nacional.

Poder-se-ia, dêsse modo, estender a todos os servidores o campo de incidência do Estatuto, com o simples recurso de escoimá-lo das questionadas normas sôbre direitos e vantagens, as quais, tal como as relativas à retribuição e classificação de

cargos e empregos, iriam constituir códigos paralelos e independentes. Isso, além de tecnicamente mais perfeito, daria ao Estatuto, conseqüentemente, maior durabilidade, estaticidade e atualidade, reduzindo, ainda, consideravelmente, o número de demandas dos servidores, porque eliminaria, radicalmente, as reivindicações ligadas às disposições preceptivas e cogentes.

Urge, assim, pôr mãos à obra e começar a separar o joio do trigo, para elaborar um Estatuto com a nova dimensão proposta e, sem dúvida, preparar, paralela e concomitantemente, os outros instrumentos legais aludidos, sobre direitos, vantagens, retribuição e classificação de cargos e empregos . . .

Seleção de Pessoal, Maior que Treinamento?

MARQUES OLIVEIRA

Professor e Advogado

Dois problemas importantes são a preocupação do homem de empresa moderno: seleção de pessoal e treinamento. Não há dúvida de que, entre muitos candidatos a determinado cargo na indústria, deveremos escolher os melhores, ou seja, aqueles que estarão mais aptos a realizar melhor trabalho. Ninguém também parece desconhecer a grande importância de treinar o pessoal escolhido, a fim de que possa desempenhar AINDA MELHOR sua função.

Assim sendo, salta aos olhos que seleção e treinamento se completam maravilhosamente para produzir, na prática, a recomendação do "The right man in the right place".

Não haveria, portanto, justificativa para um título como o que propomos à atenção inteligente do leitor: "Seleção, maior que treinamento?". Mas, justificariamos nosso título com velho ditado popular: "não adianta lavar cabeça de burro preto com sabão branco..." De que vale, na verdade, treinamento certo, adequado, cuidadosamente planejado, se o treinando não tem os requisitos mínimos que o tornariam apto a aproveitar bem o que lhe é ensinado? Como pode tornar-se MELHOR, se não é nem apenas BOM? Sem querer fazer blague, diríamos que no caso do indivíduo incapaz, submetido a treinamento, o mais que se poderia conseguir dêle seria transformá-lo em ... MENOS PIOR ... Se considerarmos a quantidade imensa de dinheiro que a indústria e o comércio despendem com treinamento de pessoal, veremos que a velha sabedoria dos fazendeiros, plantadores de café, deve prevalecer: "Só devemos adubar pé de café bom". Se o pé não presta, não produz bons frutos, — não devemos adubá-lo! Se o funcionário é incapaz de si, será jogar dinheiro fora, tentar treiná-lo. Esta sabedoria de sítiante é repetição inconsciente do ensinamento bíblico que diz: "Aos que tiverem, será dado, aos que pouco têm, até esse pouco lhes será tirado!".

Pode parecer muito dura a lei, mas **dura lex, sed lex!** De outra forma, estaríamos cometendo dupla injustiça: tirar dos capazes e aptos a possibilidade de melhorar, contribuindo assim com quinhão maior para a prosperidade coletiva, e conseqüente prosperidade dos incapazes também ...; e dar aos incapazes o que de nada lhes iria adiantar, isso, muitas vezes, privando um capaz de receber a dádiva merecida!

Alexis Carrel, o sábio que não chamarei de francês, mas sábio da Humanidade, no seu pouco conhecido livro póstumo **O Homem perante a Vida**¹ diz, logo no prefácio:

“A criação dum escol é de capital importância. Nenhum dos homens modernos possui bastante inteligência e coragem para enfrentar os grandes problemas da civilização. Seria muito importante que colocássemos crianças, já providas duma boa hereditariedade, num meio físico, químico e psicológico cuidadosamente adaptado ao seu tipo. Talvez assim obtivéssemos indivíduos superlativamente dotados. A sociedade precisa de super-homens, uma vez que não é capaz de se dirigir, e uma vez que a civilização do Ocidente foi abalada até aos seus alicerces.”

Mais adiante, ainda no prefácio do seu “testamento científico”, declara:

“Em vez de animarmos a sobrevivência dos fracos e dos deficientes, devemos ajudar os fortes, porquanto, só o escol é capaz de fazer progredir a massa. Até ao momento presente, nenhum instituto científico se consagrou à formação duma qualidade superior. Ora, é por isso mesmo que importa fundar, com urgência, um organismo capaz de empreender êsse trabalho.”

Mas a mais impressionante das afirmações dêsse Homem que se especializou no estudo do HOMEM, talvez seja a seguinte que interessa, muito de perto, ao Chefe de Pessoal e ao Empregado Moderno:²

“Nos Estados Unidos há talvez trinta milhões de indivíduos inadaptados ou inadaptáveis à existência moderna. Em França, grande número de desempregados é bastante estúpido, ignorante ou doente para

1 CARREL, Alexis. **O homem perante a vida**. Trad. de Cruz Malpique. Porto, Ed. Educação Nacional, 1949. p.xii e xiv (prefácio)

2 CARREL, Alexis. op. cit. pág. 14

que se lhe possa aproveitar o trabalho. Uma boa quarta parte desses indivíduos revela-se incapaz de qualquer atividade. E, por conseqüência, é preciso que OS INDIVÍDUOS NORMAIS SUPOREM O PÊSO DOS DEFICIENTES E DOS PARASITAS. Por uma estranha aberração, os doentes, os fracos, os tarados, são preferidos aos fortes. Ocupamo-nos com mais solicitude das crianças atrasadas do que das bem dotadas."

O treinamento, aplicado indiscriminadamente aos capazes e aos incapazes, é dinheiro perdido. O número de incapazes é infinitamente maior que o dos capazes, e isso, exatamente pela nossa tendência a gastar milhões com os sub-humanos, chamados eufemisticamente de excepcionais, e nossa avareza em ajudar gênios e espírito de escol.

Essa atitude, infelizmente, transmite-se, sem pôr nem acrescentar, às nossas empresas privadas que refletem, de modo mais atenuado, o que pareceria ser regra geral no funcionalismo brasileiro.³

Jean Fourastié no seu livro **As 40.000 horas** faz o seguinte comentário:

26. Leio no **Jornal** de André Gide, na data de 26 de janeiro de 1936: Levo comigo alguns livros: (...) o **Nascimento da Filosofia**, de Nietzsche, na tradução de Geneviève Blanquis, recém-publicada — que li ontem, no trem, e terminei agora, em Marselha. Copio esta frase:

"A maior perda que pode afligir a Humanidade é o abôrto dos tipos superiores. É modo de falar, pois o mais triste é, precisamente, a Humanidade não se afligir com isso."

Ora, já hoje, a consciência popular parece mais clara; o destino da Humanidade, na imensa metamorfose que a vai beneficiar, mas também fazer sofrer, depende em grande parte da meditação e do estudo de seus

³ Para os que se "insultarem" com a referência ao funcionalismo brasileiro, recomendamos a oportuna leitura de: ROOD, John & SHERWOOD, Frank. O "burro de carga" na administração pública. Trad. de Astério Dardeau Vieira. **Revista do Serviço Público**. Brasília, 100 (1-2): 7-14, jan./jun. 1968. DO CONCURSO público. **Revista do Serviço Público**. Brasília, 98 (2): 3-6, abril/jun. 1966.

ANDRÉ GIDE, **Journal**, 1889-1939, Bibl. de la Pléiade, pág. 1.337. [sic]

melhores elementos. Jamais o homem médio teve tão grande necessidade de grandes homens.⁴

Não podemos, por absoluta imposição de consciência científica, deixar de tocar nestes preliminares (que na verdade são poderosos e firmes alicerces), antes de entrar no assunto a que nos propomos: a questão de seleção de pessoal. Esta seleção aliás tem origens bíblicas, não só quando Deus selecionou os guerreiros de Gedeão, no Velho Testamento,⁵ como quando Cristo proclamou :

16. "Assim serão últimos os primeiros e primeiros os últimos; porque são muitos os chamados, e POUCOS os escolhidos".⁶

Assim é que lembramos neste ponto — e esperamos seja isso oportuno... — o livro famoso de Aldous Huxley: **Brave new world**.⁷ Nessa obra interessantíssima de previsão e antevisão do futuro, o autor inglês conta que o mundo futuro não terá problemas de seleção de pessoal. As mulheres não mais conceberão, e os filhos serão criados em provetas de laboratório, cientificamente. Os genes serão escolhidos adequadamente e o desenvolvimento do feto será tratado quimicamente de modo a produzir o tipo de ser humano desejado, com tais e quais qualidades necessitadas pela sociedade. Não estamos muito longe disso, especialmente agora que os cientistas isolaram o **gene** e fizeram com que outros sábios estremecessem de medo das conseqüências disso...⁸

Pois bem: a sociedade descrita por Huxley no seu **Admirável mundo nôvo** não tinha, simplesmente, problemas de seleção. A sociedade foi dividida, cientificamente, em classe. O número de componentes de cada classe foi também predeterminado.

Não é preciso dizer que qualquer êrro de cálculo, com relação ao número exato pôde ser corrigido até atingir o ideal, em poucas gerações. No livro, dá-se o caso de um êrro na gra-

4 FOURASTIÉ, Jean. **As 40.000 horas: um perfil do futuro**. Trad. de Paulo Moreira da Silva. Rio de Janeiro, Forense, 1967, pág. 191. (Coleção prospectiva)

5 BÍBLIA. Português. **Bíblia Sagrada**. Trad. da vulgata e anotada pelo Pe. Mátos Soares. 15ª ed. São Paulo, Ed. Paulinas, 1962. Juízes, 7:2-7, pág. 275

6 BÍBLIA. op. cit. Mateus, 20:10, pág. 1.203-4

7 HUXLEY, Aldous. **Brave new world: a novel**. London, Penguin Books, 1966.

8 A REVOLUÇÃO da genética. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 29 de nov. 1969, pág. 9

duação dos componentes químicos numa proveta. Alguém recebeu, a mais, uma gota de álcool e... — leiam o livro!

Como chamaríamos a isso, senão de seleção-prévia, pré-natal? De acordo com essa seleção, a sociedade teria alguns elementos classificadas como alfa-mais e alfa-menos; — a elite intelectual; beta-mais e beta-menos, — a subelite: os altos funcionários administradores; os gama vinham em seguida: militares e mestres de obras; e finalmente, a multidão dos épsilons, os braçais.

Não estamos nós, acaso, caminhando para isso?

O próprio Aldous Huxley sentiu que estamos. Se não, não poria no início de seu livro o parágrafo extraordinário de Nicolas Berdiaeff que reproduzimos abaixo:

“Les utopies apparaissent comme bien plus réalisables qu'on ne le croyait autrefois. Et nous nous trouvons actuellement devant une question bien autrement angoissante: Comment éviter leur réalisation définitive?... Les utopies sont réalisables. La vie marche vers les utopies. Et peut-être un siècle nouveau commence-t-il, un siècle où les intellectuels et la classe cultivée rêveront aux moyens d'éviter les utopies et de retourner à une société non utopique, moins “parfait” et plus libre.”⁹

E não é isso mesmo? De fato:

“As utopias aparecem como bem mais realizáveis do que se poderia crer antigamente.

E nós nos achamos atualmente diante de uma questão mais angustiante: Como evitar sua realização definitiva?... As utopias são realizáveis. A vida caminha em direção às utopias. E talvez um novo século comece, um século onde os intelectuais e a classe culta sonharão com os meios de evitar as utopias e de voltar a uma sociedade não utópica, menos “perfeita” e
MAIS LIVRE.”¹⁰

⁹ HUXLEY, Aldous, op. cit. p. 5

¹⁰ Trad. do autor.

E a prova de que Huxley sentia a possibilidade da concretização de seu devaneio, encontra-se no prefácio que fez, em 1946, ao livro publicado em 1932 por **Chatto & Windus**:

... “a book about the future can interest us only if its prophecies look as though they might conceivably come true.”

Se o livro sôbre o futuro não tem possibilidade de vir a ser realizado, êle não nos interessa. Por isso achamos que o **Brave New World** é — **INTERESSANTÍSSIMO!**...

O próprio autor chama atenção para o fato de que o **Brave New World** cuida do avanço da ciência apenas no que diz respeito ao INDIVÍDUO, não quanto ao avanço da ciência em si:

"The theme of **Brave New World** is not the advancement of science as such; it is the advancement of science as it affects human individuals." ¹¹

Não é oportuna, nesta hora em que o Brasil pretende acertar o passo com as nações avançadas, acordar o modorrento espírito nacional para a realidade que mais parece história de Flash Gordon e seu planêta Mongo? E, por falar em planêta Mongo, que tal a seleção prévia que escolheu os astronautas para o vôo tripulado para a Lua? E qual a opinião popular a respeito de Wernher von Braun, o Pai dos Foguetes, e seu desejo de ir à Lua? Embora seja gênio, estará êle apto a ser passageiro de uma nave espacial? Terá êle os requisitos físicos e psíquicos necessários PARA ESSA PRETENSÃO JUSTÍSSIMA?

Ninguém duvida de que, se há alguém que MEREÇA uma viagem à Lua, êsse cidadão seja exatamente Wernher von Braun. * Mas aqui esbarramos no problema da seleção: terá êle os predicados mínimos necessários?

Eis porque achamos que batizar a seleção de pessoal na empresa privada, ou no serviço público, de "sistema do mérito" não é exato. Há muita gente que "merece ser funcionário público mas não tem capacidade para isso. Na empresa privada: quem duvida de que o filho do dono da fábrica "mereça" ser diretor? Não foi o pai dêle que fundou a fábrica? O filho da lavadeira do dono da fábrica não "merece" ser torneiro mecânico na empresa? Mas terão êles capacidade para tal? Na realidade, deveríamos chamar o sistema do "mérito" de sistema do "mais apto", ou do "mais capaz".

11 HUXLEY, Aldous. op. cit. p.9

* O "mérito" nada tem a ver com a "cabeça". O mérito refere-se ao "coração". O mérito diz respeito a qualidades morais (na sociedade atual confundidas com "berço" e com "dinheiro"). O candango ou o incapaz funcionário que arriscou sua vida e a de sua família para fundar Brasília, — têm mérito. E isso não lhe deve ser negado ou tirado, nem deixado de ser premiado. Mas quanto funcionário INCAPAZ não está cheio de mérito? E quanto funcionário CAPAZ não está sendo preterido pelos de MÉRITO? A Humanidade custa a entender a dualidade "humana" da CABEÇA e do CORAÇÃO... Isso, sem falar da trilogia: FÍSICO, CABEÇA e CORAÇÃO...

Dir-se-á que estamos fazendo jôgo de palavras. Que “mérito”, quando se diz “sistema do mérito”, quer dizer, exatamente, sistema do mais capaz. Perguntamos então: por que, se quer dizer a MESMA COISA, não dizemos sistema do “mais capaz”? Explico: porque no subconsciente nacional, conforme melhor diria Vianna Moog, existe um preconceito contra a capacidade, contra o mais apto, contra o melhor. Existe um substrato de categorias de merecimento que nos vem do Brasil colonial quando a sociedade se estratificava em camadas já hereditariamente definidas: homens-de-posição e homens sem-posição. O merecimento era privilégio apenas. Dependia do “berço”. As chamadas ordens do mérito nem sempre são outorgadas aos que merecem mesmo. Quase sempre vai para o Fulano ou o Filho de Fulano que está “por dentro” dessas coisas. Por isso achamos que a palavra em si pode gerar confusões nos espíritos tradicionalmente acostumados aos privilégios do sangue ou do dinheiro. O filhinho de “papai rico” ainda é o repositório de “méritos” que o vulgo não consegue distinguir bem, — mas aceita de bom grado.

E nem se diga que isso é excesso de zêlo vocabular. Quem protestará contra o filho de Ministro que conseguiu ser assessor importante na República Federativa? Êle merece... Os nossos concursos públicos são patente confirmação disso. Há concursos que só os “que estão por dentro” conseguem saber que existem e só os que “merecem” podem vencer. Apenas os de “muito mérito” são nomeados, embora às vêzes tenham tido a infelicidade de serem reprovados na formalidade do concurso...

Vamos, honestamente, instituir o sistema do mais capaz?

Que tal entregar aos mais aptos os lugares certos?

Haverá mal no “the right man in the right place”?

Lembrando de Alexis Carrel, precisamos ter coragem de enfrentar os fatos e reconhecer que “ao que tiver, será dado, e ao que pouco tem, até isso lhe será tirado!” No entanto, por tradição, a Humanidade crucifica seus chefes iluminados, como Cristo; Ghandi, Kennedy, Martin Luther King; ou então os exila ou bane como no caso de D. Pedro II.

Talvez a principal razão de isso acontecer esteja no fato de as decisões caberem, em definitivo, às emoções pessoais dos julgadores todo-poderosos. É exatamente aqui que entramos no assunto, quando afirmamos, neste ponto, que a entrevista pessoal é sistema definitivamente condenado para recrutamento de pessoal, pelo simples fato de êsse sistema não realizar seleção alguma. Antes, pelo contrário: seria melhor tirar cara-

ou-coroa para cada candidato apresentado que escolhê-los por meio de entrevista pessoal. Estatisticamente estaríamos mais perto da verdade deixando à sorte a seleção, que escolhendo os eleitos, por entrevista pessoal.

Não pretendemos entrar sequer no assunto treinamento.

O treinamento, como fase complementar de "aperfeiçoamento" dos mais capazes, seria, a nosso ver, MENOR que a seleção.

Esta posição elucidaria nosso título: "Seleção, maior que treinamento?", com a diferença de que, nesta altura, já tiramos a interrogação injustificável.

Por isso tudo, vamos nos ater, simplesmente, ao problema de seleção de pessoal na empresa privada. E, incidentalmente, condenar, por antiquado e anticientífico, o sistema de entrevistas pessoais para seleção.

Mas, antes disso, achamos oportuno ressaltar ainda mais a importância da seleção.

É possível selecionar cientificamente os homens.

Para os que tenham alguma dúvida quanto à possibilidade de seleção científica de homens para determinadas habilidades, vamos dar um exemplo que nos parece de grande importância, principalmente para quem, como nós, vive numa cidade ultra-moderna chamada Brasília.

Referimo-nos à propensão aos acidentes, que até nome próprio tem nos meios científicos. Chama-se lei de Marbe e é conhecida dos que estudam a questão de acidentes. Seu outro nome é "lei da reincidência" e pode ser comprovada no seio das famílias, facilmente. Não é preciso fazer pesquisas sociais para se saber que Marbe acertou quando disse que há pessoas com "propensão para acidentes". Não iremos discutir as razões disso, ainda que as mesmas já estejam quase confirmadas: complexo de culpa e outras variantes. Vamos apenas ver, citando mais uma vez Eysenck, o trabalho de K. Marbe, psicólogo alemão:

"A noção de que a probabilidade de um indivíduo sofrer acidentes pode ser determinada a partir do número de acidentes que ele já sofreu, não é nova. É às vezes chamada "lei da reincidência" ou "lei de Marbe" — segundo o psicólogo alemão K. Marbe que realizou uma série de investigações sobre acidentes em princípios da década de vinte. Num desses estudos, elaborou um registro de acidentes sofridos por 3.000 oficiais da ativa do Exército Alemão, comissionados e

não-comissionados. Estes foram divididos em três grupos: aqueles que durante cinco anos não tiveram acidentes; e aqueles que tiveram vários acidentes. Marbe notou que aqueles que faziam parte do grupo sem acidentes, num período subsequente de cinco anos, tiveram 0,52 acidentes. Aquêles que tiveram um acidente, nos cinco anos seguintes, tiveram 0,91 acidentes. E aqueles com vários acidentes, tiveram 1,34 acidentes, durante o segundo período de cinco anos. Há, assim, uma consistência considerável no registro de acidentes desses oficiais. Marbe comparou a exatidão de predição de suas descobertas com o sistema adotado pela companhia de seguro em que esses oficiais haviam sido segurados. A companhia, como é freqüente, variou o nível do seguro de acôrdo com o risco da ocupação da pessoa. Marbe achou que embora fôsse verdade que os acidentes variavam um tanto, de acôrdo com os riscos da ocupação, esta variabilidade era muito menor e muito menos prognosticável do que aquela causada por fatores pessoais ou propensão para acidentes, como ficou demonstrado no decorrer dos dois períodos de cinco anos que estudou. Marbe, portanto, pôs em dúvida a classificação comum dos riscos adotada pela maioria das companhias de seguro, e mostrou a importância de uma classificação suplementar por suscetibilidade, como base para uma escala gradual de tabelas de seguro. Foi, também, um dos primeiros a mostrar o significado das diferenças em propensão para acidentes na seleção vocacional. Enfatizou a importância de não somente selecionar trabalhadores de acôrdo com suas capacidades, como sugeriu que, além disto, uma atenção considerável deveria ser prestada à suscetibilidade a acidentes no trabalho, como ajuda para reduzir as despesas crescentes com acidentes na indústria." ¹²

Após assente esta base, vejamos apenas por curiosidade, UM DOS MODOS pelo qual se "descobre" a propensão para acidentes, — cientificamente:

"Que tipos de teste foram usados nesta espécie de investigação e como se relacionam com a propensão para acidentes? Vamos começar com as medidas de

¹² EYSENCK, H. J. *Fato e Ficção na psicologia*. Trad. de Vera Mendonça. São Paulo, IBRASA, 1968. p. 194.

inteligência, aptidões, mecânicas e várias outras habilidades. De um modo geral, a inteligência não tem muito a ver com a propensão para acidentes. Comumente, os mais inteligentes são um pouco menos propensos a acidentes mas, no ponto de vista do prognóstico, as diferenças são tão pequenas que não valeria a pena considerá-las. O quadro muda ligeiramente quando temos motoristas com inteligência consideravelmente abaixo da média.

Quando descemos a Q.I. por volta de 80, encontramos um aumento considerável no número de acidentes sofridos. Assim, são bons os argumentos favoráveis à aplicação de testes de inteligência a pretendentes a motoristas, sendo claro que aqueles com Q.I. muito abaixo estão sujeitos a exames e a testes mais rigorosos do que aqueles de inteligência normal ou acima do normal. Infelizmente, os pesquisadores habitualmente têm deixado o problema neste ponto e não tentam investigar mais adiante as razões pelas quais a inteligência fraca é acompanhada de um mau registro de acidentes. Não é de forma alguma evidente a causa de tal relação, e seria interessante descobrir de que modo preciso o obtuso difere do normal com respeito a seus padrões de comportamento.¹³

HÁ VANTAGEM ECONÔMICA NA SELEÇÃO?

Talvez este subtítulo fôsse mais exato se disséssemos: QUANTO de vantagem econômica existe na seleção? Não o usamos, apenas porque há pessoas que acham que para serviços rudimentares e humildes, como lavador de pratos, lixeiros ou cavadores de buracos, tanto faz ser Pedro ou Paulo, magro ou gordo, doente ou sadio. Nada mais errado. A diferença entre um bom e um mau trabalhador é, numericamente, significativa. Vamos dar um exemplo do famoso e importante livro (terceiro da sua trilogia) do Dr. H. J. Eysenck: **Usos e abusos da psicologia**, no capítulo: "De cada um, segundo a sua capacidade", (aliás, lema socialista):

"Alguns poucos exemplos servirão para ilustrar AS ENORMES DIFERENÇAS de habilidade que se verificam em quase tôdas as ocupações da indústria. Observe-se, por exemplo, entre os polidores de solas de sapatos, que a produção de um bom operário é segu-

¹³ EYSENCK, H. J. **Fato e ficção na psicologia**. Trad. de Vera Mendonça. São Paulo, IBRASA, 1968. p. 195.

ramente duas vezes maior que a dos menos habilitados. Enquanto um bom operário consegue polir até mais ou menos 500 solas por dia, outros não vão além de 250 ou pouco mais, em média. Na tecelagem, a mesma relação se repete entre bons e maus operários. Em dado estudo, mediu-se o número de metros de tecido produzido no urdume e, com essa e outras medidas, obteve-se a taxa média de produção em lançadeiras, por minuto. As variações entre os operários estendiam-se de 62 a 130 lançadeiras por minuto. O salário-hora do primeiro operário era menos da metade do salário do segundo e do ponto de vista do empregador, o segundo tear rendia mais do dôbro do primeiro, produzindo, ainda, no mesmo período de tempo, mais de duas vezes a soma necessária para fazer face às despesas de administração.

Em ambos os exemplos citados, é aproximadamente de 2:1 a razão entre a produtividade do melhor e a do pior operário. Essa mesma proporção foi encontrada em muitas outras investigações. O salário-hora, por peça produzida, dos trabalhadores em malharias, os quilos de meias femininas fabricadas por hora, por operadores das máquinas que as tece, o lucro de motoristas de táxi, em condições iguais de trabalho, variam, todos, na mesma razão, ENTRE O MAIS EFICIENTE E O MENOS EFICIENTE.

Há outros dados que indicam **diferenças individuais consideravelmente maiores**; assim entre os polidores de colheres, os mais eficientes trabalham com rapidez **cinco vezes maior que os menos eficientes**. Em suma, os especialistas em psicologia industrial concordam em grau considerável em que, entre os indivíduos geralmente tidos como normais, o mais bem dotado é, em média, de **três a quatro vezes** mais capaz que o mais fraco.¹⁴

Qual a conclusão que se impõe?

Pensamos que o fato de um elemento capaz ser, em média, de três a quatro vezes mais eficiente, isso quer dizer que um bom operário vale três ou quatro maus trabalhadores. Portanto, com apenas cem operários qualificados poderemos realizar o trabalho de trezentos ou quatrocentos!

¹⁴ EYSENCK, H.J. **Usos e abusos da psicologia**. Trad. de R. de Moraes e E. Moraes de Andrade. São Paulo, IBRASA, 1960. p.67-8

Considerando que o bom e o mau trabalhador, pela nossa lei trabalhista, ganham a mesma coisa, veja-se que economia será feita em apenas um mês, empregando só operários excelentes: a empresa pagaria duzentos ou trezentos salários a MENOS por mês! Ou poderia dobrar o salário dêsses cem. Pôsto assim, em números maiores, a diferença ressalta nítida. ^{14A}

Não é de estranhar que as empresas modernas tenham tanto interesse em problemas de seleção. Todas gastam ou estão dispostas a gastar fortunas com exames e testes que lhes indiquem quais os melhores homens para desempenhar determinada função.

E, porque existe tanto dinheiro em jogo, precisam as empresas (públicas ou privadas) ter muito cuidado com o resultado: qual o melhor método para escolha e seleção? Gastar uma fortuna e não conseguir separar os excelentes dos medíocres é perda dupla de dinheiro: primeiro, pela inutilidade da custosa e trabalhosa operação; segundo, porque os maus elementos que passaram nos exames irão ser três a quatro vezes menos eficientes no trabalho que irão executar.

Não iremos aqui dizer qual o método melhor, nem indicar pormenores de técnica de seleção. Queremos, como já dissemos, apenas demonstrar que as entrevistas pessoais são totalmente ineficientes, segundo conclusão a que chegaram os entendidos, após muitos experimentos.

O mesmo Eysenck é peremptório a respeito:

"Estabelecido, pois, que é desejável, para determinado tipo de trabalho, escolher as pessoas segundo suas habilidades e, possivelmente, de acordo com seu temperamento, seus interesses e sua personalidade em geral, convém agora indagar como é que, na maioria dos casos, essa seleção se processa. A resposta vem a ser esta: na maioria dos casos, **tal seleção se baseia em entrevistas**. Muitos estudos têm sido feitos sobre os vários aspectos da entrevista como meio de seleção, de modo que uma breve revisão de seus resultados **esclarecerá por que preferem os psicólogos, quase sem exceção, aos processos comuns da entrevista, o uso de testes objetivos.**" ¹⁵

14-A Este parágrafo é contribuição oportuna do meu mestre Dr. Francisco José Fernandes, professor de Administração de Pessoal do CEUB e da UDF, de Brasília.

Embora “os psicólogos prefiram, quase sem exceção, aos processos comuns da entrevista, o uso de testes objetivos”, como se explica que as entrevistas pessoais ainda gozem de prestígio na empresa privada e nos escritórios de seleção de pessoal? O mesmo autor, na mesma obra, explica em seguida:

“É Binet, o criador dos modernos testes de inteligência, quem relata uma das primeiras investigações efetuadas em torno da entrevista. Três professores entrevistaram as mesmas crianças e fizeram uma apreciação da inteligência de cada uma. Essa apreciação baseava-se nos resultados de uma entrevista conduzida por cada professor como lhes parecia conveniente. Binet registra dois resultados dessa experiência que, desde então, se vêm repetindo constantemente. **Cada entrevistador tinha plena confiança no resultado de seu julgamento. Cada um deles discordava quase totalmente do julgamento dos outros dois.** Esses resultados são muito importantes. A primeira dessas observações explica por que continua a entrevista a gozar do favoritismo indiscutível da maioria das pessoas que se ocupam com seleção de pessoal para a indústria e para outros fins, não obstante **haja informações de fato a demonstrar sua inadequação.** Persuade-se o entrevistador de que o quadro que êle traçou da personalidade e da capacidade do entrevistado é correto e, **à falta de qualquer contradita à sua opinião e, especialmente, de um processo de acompanhamento da atuação futura do entrevistado,** que o force a reconhecer seus inúmeros erros, torna-se cada vez mais convencido de sua onisciência e de sua habilidade quase divinas. Quantas e quantas vezes se encontram indivíduos que aceitam tôdas as provas de que a entrevista não é satisfatória, mas continuam a sustentar com obstinação que êles (ou elas) constituem uma brilhante exceção à regra e que suas opiniões são quase invariavelmente corretas? (É inútil acrescentar que, se êsses indivíduos forem submetidos a um estudo experimental, não se descobrirá nêles nenhuma habilidade maior que a de outras pessoas para fazer prognósticos de êxito ou de fracasso.)¹⁶

Aqui chegamos ao ponto verdadeiramente científico da questão: ou existe possibilidade de seleção ou não existe; se existe, o método usado tem de nos garantir duas coisas: **pre-**

¹⁶ EYSENCK, H. J. op. cit. p.69

cisão e validade. Que é possível selecionar cientificamente os homens não se discute mais. Inúmeras experiências foram feitas e o acompanhamento futuro dos escolhidos foi comparado a grupos de controle, confirmando plenamente as prelições dos psicólogos.

ORIENTAÇÃO VOCACIONAL

Tanto isso é pacífico que, da seleção de pessoal, passou-se a coisa mais ambiciosa: a orientação vocacional. A orientação vocacional seria uma seleção feita não no interesse das indústrias ou das empresas, mas por amor ao próprio homem. A orientação vocacional, pelo estudo acurado da personalidade do candidato, diz-lhe qual ou quais profissões deverá escolher para ter maiores probabilidades de vitória.

“É mister não contrariar as aptidões, não forçar. De dois meninos extraordinários confiados à vossa conduta, podeis não dar à sociedade senão dois homens de extrema mediocridade. A águia e a andorinha distinguem-se pela fôrça e a agilidade de suas asas, porém jamais a águia lançou seu vôo à maneira da andorinha, nem a andorinha à maneira do rei dos ares.”¹⁷
(BALMES, em **O Critério**.)

Não há dúvida de que, além de mais ambiciosa, a orientação vocacional é mais ampla e completa que a simples seleção. Esta apenas quer saber se determinado indivíduo tem a aptidão específica para desempenho de determinada tarefa, pouco se lhe dando as outras qualidades ou potencialidades do examinando.

É de se prever que a orientação vocacional venha a interessar os governos e seja aplicada nas escolas de maneira rigorosa e completa. O certificado de “vocação” passaria a ser uma espécie de carteira de identidade de “personalidade”, sem a qual o trabalhador ou funcionário não poderia sequer pleitear algum pôsto e muito menos posição inadequada para suas aptidões.

Fica aqui a idéia como sugestão, embora acreditemos que as empresas privadas se adiantem aos governos, como frequentemente acontece.

Mas a mais importante das razões para se pensar antes em orientação vocacional que em seleção, está, exatamente, na mitigação da **dura lex** da sobrevivência do mais forte apontada

¹⁷ BALMES, Jaime. **O critério**. Trad. de João Vieira. São Paulo, LOGOS, 1957. p.28

no começo de nosso trabalho e que nos pareceu posição muito severa em relação aos menos dotados.

Há uma imprecisão vocabular quando se diz "mais forte" ou "mais apto". Este é um dos termos INCOMPLETOS que estudamos em "redação do pensamento". Mais forte ou mais apto... em relação a quê? É preciso que se **complete** a idéia, caso contrário, estaremos, inconscientemente, construindo um sofisma. **Mais apto** não pode ser termo absoluto; nem **mais forte**. Alguém pode ser mais apto para atirar cem quilos a vinte metros de distância ou nadar cinco quilômetros sem descanso e ser completamente inapto para calcular a raiz quadrada de 7.859 ou mesmo entender o teorema de Pitágoras. Neste campo, o **mais forte** pode ser o menininho mirrado que nunca conseguirá chutar uma bola em gol. As aptidões são diferentes entre os homens e isso é que torna a humanidade maravilhosa. O poeta sensível é o **mais forte** para pôr em palavras o sentimento comum a respeito de determinado evento, ou para presenciar o futuro intuitivamente. O analfabeto bronco e duro de entendimento pode ser o único homem "capaz" de desbravar Mato Grosso ou sobreviver na Amazônia de modo a garantir nossa conquista do território desconhecido.

O exemplo dado, de Wernher von Braun, demonstra bem isso. Nenhum dos astronautas talvez seja comparável ao sábio alemão quanto à genialidade. No entanto, PARA A ESPECÍFICA FUNÇÃO de pilotar uma nave, podem ser mais qualificados que o criador dos foguetes.

Em tudo, é preciso muita prudência de raciocínio, especialmente quando tratamos de ciências sociais. Assim quando se elimina um homem, do trabalho que buscava numa fábrica, podemos dizer que o mesmo era **mais fraco** ou **menos apto** que os que passaram no teste de seleção. Não servia PARA OS FINS ESPECÍFICOS da fábrica ou empresa comercial. Mas se os escolhidos fossem competir com os eliminados, em outros setores, seriam eles, os eleitos, que iriam ser reprovados, recusados e considerados "incapazes" e "fracos".

Por isso tudo é que dizemos que a ORIENTAÇÃO VOCACIONAL serve antes de mais nada ao Homem, dizendo-lhe qual ou quais suas qualidades máximas e indiretamente servirá também às empresas que dispensarão seus testes de seleção, ou então irão escolher entre os BONS, para determinada função, apenas os MELHORES. Que os "menos bons" não se aborrecam: também para eles haverá lugar ao sol, desde que a Humanidade decida de vez eliminar a Venerável Estupidez Humana...

PRECISÃO E VALIDADE

Mas, falávamos da PRECISÃO e VALIDADE dos testes. Vejamos que vêm a ser:

"PRECISÃO e VALIDADE são termos técnicos que se aplicam a qualquer tipo de medida psicológica. Se a medida é "precisa", quando repetida dá resultados concordes. Os entrevistadores são "imprecisos" porque não existe coerência entre a avaliação de um e a avaliação de outro. Uma medida é "válida" quando mede com exatidão O QUE SE PRETENDE QUE ELA MEÇA. É claro que uma medida não pode ser "válida" sem ser "precisa"; pode, no entanto, ser "precisa" sem ser "válida" quando mede com coerência e exatidão alguma coisa sem significação para o critério que se quer predizer. Altura é coisa que pode ser medida com grande precisão, mas não tem validade para se prognosticar o sucesso na maioria das ocupações da indústria." ¹⁸

As entrevistas pessoais não possuem os requisitos de PRECISÃO e muito menos de VALIDADE total. Dissemos validade "total" apenas para ressaltar um único caso em que a entrevista pessoal, no nosso entender, poderia ser válida: quando se trata de conhecer a aparência pessoal, a habilidade de comunicar-se **face to face** (pessoalmente) e um ou outro traço de magnetismo pessoal que, possivelmente, habilitasse o candidato a ser Chefe. Esta única exceção vai por nossa conta e sem mais comentários, uma vez que não dispomos de elementos para fundamentar cientificamente a afirmação. Quanto aos psicólogos, parece que nem neste caso querem aceitar o valor da entrevista. Argumentariam eles que, se para a exceção apresentada a entrevista pessoal não seria válida, nem PRECISA, uma vez que diversos julgadores dariam notas diferentes às mesmas pessoas... Temos, de certa forma, que admitir a força desta objeção, embora, pessoalmente, ainda insistimos na nossa posição: a aparência pessoal pode ser decisiva em certos setores, embora não seja elemento único a ser levado em conta. Mas isso fica para outro estudo e outra pesquisa...

Agora, importa-nos prosseguir. Eysenck, na obra citada, dá dois exemplos que nos parecem definitivos como golpe de misericórdia às entrevistas pessoais:

"A experiência de **Binet foi feita no laboratório** e não com vista à indústria. O PRIMEIRO ESTUDO NO CAM-

PO INDUSTRIAL foi realizado por SCOTT, que entrevistou 6 experimentados diretores de pessoal a avaliação, por entrevista, da habilidade, como vendedores, de 36 candidatos. Os candidatos deveriam ser colocados em ordem decrescente de capacidade para o cargo, tendo os resultados revelado grande desacôrdo entre as posições atribuídas a cada um, pelos entrevistadores. Segundo Scott, "no caso de 28 candidatos, os seis diretores não estavam de acôrdo sôbre se o indivíduo devia ser colocado na metade superior ou na metade inferior do grupo". Este estudo sôbre precisão levou à suspeita de que as previsões baseadas na entrevista careciam de validade e, em outro trabalho, Scott fez com que 13 chefes avaliassem a capacidade de 12 empregados e comparou essas avaliações com os resultados da previsão feita por entrevista. A correlação média entre a avaliação da eficiência e a previsão resultante de entrevista foi pouco maior que a devida ao acaso. Numa outra investigação, também feita por Scott, 24 candidatos foram entrevistados por 20 chefes de vendas e 3 especialistas em pesquisa sôbre pessoal. Ainda neste caso houve considerável discrepância entre os avaliadores.

Um dos estudos mais famosos neste campo, muitas vêzes citado, é o de **Hollingworth**. Doze chefes de vendas, todos com grande experiência em seleção de pessoal, entrevistaram, cada um por sua vez e de acôrdo com seu estilo próprio, 57 candidatos. Também neste caso deviam os candidatos ser ordenados segundo a sua capacidade para o serviço e, mais uma vez, a posição de cada um variou largamente de um entrevistador para outro. Um mesmo indivíduo, por exemplo, foi colocado em 6.º lugar por um dos chefes e em 56.º por outro. Outro candidato, primeiro colocado por um dos juizes, foi considerado o último por outro!

Seria ocioso percorrer as centenas de estudos que foram efetuados como repetição dêstes experimentos. **Há concordância praticamente unânime quanto à falta de precisão e de validade da entrevista.**"¹⁹

Após isso, os partidários da entrevista pessoal refugiaram-se no seu último e inútil baluarte: achar que a entrevista pessoal, se não era decisiva, servia, maravilhosamente, para COM-

¹⁹ EYSENCK, H. J. op. cit. p.71

PLEMENTAR os testes objetivos e assim aumentar sua eficiência. Nada mais razoável e, aparentemente, mais verdadeiro. Seria a entrevista pessoal como que o toque mágico que completaria o que, por acaso, tivesse faltado na avaliação feita por meio de testes objetivos cuja precisão e validade fôsem indiscutíveis.

Desta forma, contentaríamos a gregos e a troianos. Haveria harmonia entre as posições com vantagem para ambos os lados. Isso seria assim — se fôsse verdade científica que a entrevista poderia acrescentar algo de bom aos demais testes. Que a entrevista pessoal acrescenta algo, não há dúvida: acrescenta... distorção!

Eysenck diz, textualmente, o seguinte a respeito:

“Contrariamente a tãda expectativa, as avaliações resultantes de combinação das informações obtidas na entrevista com os resultados nos testes tiveram valor preditivo menos acertado que as avaliações baseadas apenas nos resultados dos testes. A predição baseada só nos testes foi 30% mais correta que a baseada em testes e entrevistas. Com fundamento em grande número de pesquisas similares, que abrangeram, em conjunto, cêrca de 40.000 indivíduos, chegou-se à conclusão de que “O aumento de precisão que se obtém na predição... de sucesso, por acrescentar-se aos resultados de testes, uma avaliação de experiência, interêsses e personalidade, por meio de entrevista, é relativamente pequeno, podendo mesmo ser negativo”. Daí também se deve concluir que A ENTREVISTA É UM FRACASSO QUASE COMPLETO e que, no tocante à exatidão do prognóstico, é tempo perdido o que se gasta com ela. A entrevista, longe de aumentar a exatidão das previsões, pode, realmente, diminuí-la.”²⁰

E Eysenck conclui, com base em experiências cuidadosas feitas no exército norte-americano para seleção de oficiais, que a entrevista só serve **PARA INDICAR O GRAU DE INTEGRAÇÃO SOCIAL DO CANDIDATO.**

Só. Apenas isso. Mais nada.

CONCLUSÕES

Diante do que ficou dito, vimos que a seleção de pessoal é assunto importantíssimo para a empresa privada ou para as

20 EYSENCK, H. J. op. cit. p.71-2

instituições públicas. Há diferença significativa entre um bom elemento e um mau. A eficiência de um e outro está, no mínimo, em relação 2:1 mas pode atingir até 5:1! A seleção dos mais aptos é ato de justiça para os eleitos e vantagem para os incapazes que se beneficiam da mais abundante produção de bens. A seleção é mais importante que o treinamento, pois, de nada adianta treinar pessoas incapazes de se beneficiarem com o ensino.

O ideal, entretanto, é a ORIENTAÇÃO VOCACIONAL, que não serve apenas aos interesses da empresa, mas sim ao benefício do Homem em primeiro lugar e, subsidiariamente, também à sociedade como um todo.

Finalmente, com base nos modernos estudos de psicologia e nos inúmeros experimentos realizados na Inglaterra, principalmente, e nos EE.UU. também, vimos que a entrevista pessoal deve ser eliminada completamente até da cogitação dos futuros chefes de pessoal que queiram escolher o "the right man for the right place"! *

APÊNDICE

Mérito e capacidade são termos diferentes, com sentido próprio, e, no entanto, estão sendo confundidos quando se fala em sistema do mérito. Para os que se esquecem de que "as palavras dirigem os homens", lembramos que a imprecisão vocabular pode gerar na prática comportamentos conflitantes. Cada qual irá agarrar-se à sua interpretação da palavra e agir de acordo. Isso, de boa ou de má-fé. Portanto, todo cuidado na escolha dos termos nos parece pouco. É o que acontece com o sistema erradamente chamado do mérito.

Alguém pode merecer um cargo, ou pelo menos as vantagens de ordem material ou de **status** dêsse cargo e... não ter capacidade para exercê-lo. Outros, embora capazes, podem não ter méritos relativos ao cargo. Vamos aos exemplos, que convencem:

Quando da fundação de Brasília, vir para o que era então verdadeiro desterro constituía ato quase que de heroísmo.

* De tudo que se disse, devemos concluir que os exames vestibulares devem ser eliminados, por arcaicos? Não seriam eles uma "seleção de pessoal" quando o ideal seria a "orientação vocacional" na Educação?

Poder-se-ia ainda concluir, do presente estudo, que os exames orais não passam de "entrevista pessoal" no campo da Educação?

Pensamos que as duas perguntas deveriam merecer estudo acurado imediato, por parte dos interessados no progresso do Brasil e da Humanidade.

Muitos vieram, capazes e incapazes. Tanto uns como outros sofreram, juntos, as mesmas vicissitudes. Talvez os incapazes tivessem sofrido até mais. Por outro lado, muita gente (capaz ou incapaz) foi chamada para seu pôsto de sacrifício, a fim de que a Nova Capital se materializasse. Esses se recusaram a atender ao chamamento, por questão de conforto pessoal, de comodismo ou de desinteresse.

Os grupinhos de capazes e de incapazes que para cá vieram, adquiriram posições e **status** de acôrdo com seu trabalho e seu esforço. Muitos subiram como rojão, talvez pelo fato de ser menor a competição — coisa que deveriam agradecer aos que se recusaram a sofrer a construção de Brasília. Acho que todos esses funcionários ou trabalhadores têm — e muito! — mérito.

Novas levas chegaram. A competição se acirrou. Muitos capazes, uma vez verificando que as condições de vida já eram melhores, aceitaram vir para Brasília quando chamados, ou o fizeram espontâneamente. E encontraram o “prato já feito”, conforme se diz vulgarmente com muita graça. Começaram êstes novos a disputar os melhores lugares e, com sua capacidade, conquistaram-nos muitas vêzes.

Perguntamos agora: os novos mereciam os lugares conquistados? Não eram êles apenas mais capazes? E quanto aos menos capazes que se arriscaram a tudo e tudo padeceriam por amor a um ideal ou por decisão íntima? Não mereceriam êles promoções e vantagens, embora sua capacidade fôsse reduzida?

Que êsse problema existe, não há dúvida. O povo de Brasília faz clara distinção entre “pioneiro” e “piotário”. “Piotário” é o que veio para o planalto arrancar da poeira vermelha um sonho verde. “Pioneiro” é o que veio sòmente quando o verde da Cidade Jardim já atapetava o barro vermelho. Êstes últimos, entretanto, levaram tôdas vantagens. Gente que aqui chegou em 1960 ou antes não tem ainda moradia garantida e seu trabalho não diminuiu: aumentou. Gente que ainda virá em 1970 terá até telefone instalado em apartamentos mobiliados.

Achamos que os “piotários” são os que merecem. Os “pioneiros” seriam talvez os que têm mais capacidade. Uma seleção que pusesse de lado simplesmente os incapazes merecedores, seria injusta. Como ineficiente e errada seria a solução que apenas considerasse méritos e desconhecesse a maior capacidade.

O bom-senso, embora freqüentemente não seja o melhor dos guias, nos indica que devemos considerar AMBAS AS COISAS: merecimento e capacidade. O merecimento refere-se ao coração, no sentido de qualidades morais: cumprimento do dever, espírito de sacrifício, abnegação, fôrça d'alma no resistir a adversidade e mentalidade altruísta. A capacidade referir-se-ia ao cérebro, à cabeça: habilidades manuais ou intelectuais, cultura, conhecimentos, inteligência, presteza de decisão, capacidade de adaptação a condições novas, maleabilidade e poder criador mental.

Dizem que "antiguidade não é pôsto". Mas se êste é, exatamente, um dos melhores exemplos que se tem da remuneração justa do mérito! Um funcionário que manteve durante anos um cargo em obscura fronteira, TEM merecimento! Não é justo que outro mais capaz lhe arrebate, junto com o cargo, o mérito também. O contrário também não é justo: dar a alguém que só tem mérito e nenhuma capacidade, o lugar do mais capaz, apenas por ser mais antigo...

Não iremos propor solução alguma para conciliação do MÉRITO com a CAPACIDADE. Nosso intuito é muito outro: mostrar que não está correta a expressão "sistema do mérito", quando se pretende dizer apenas e simplesmente "sistema do mais capaz". Acharmos que a imprecisão vocabular vai gerar confusões ou injustiças na prática ou, pelo menos, obnubilar um problema que até agora parece não ter sido objeto de cogitação séria por parte dos pesquisadores: como conciliar MÉRITO e CAPACIDADE?

Não se diga que as promoções baseadas alternadamente em "antiguidade" e "merecimento" são a solução do problema. A simples terminologia empregada mostra claramente que o problema não foi sentido em sua essência, uma vez que "antiguidade" daria, quando muito, "merecimento"...

A única abordagem do assunto que nos pareceu equilibrada quanto a levar em conta méritos e capacidades são os concursos de "títulos e provas". Títulos referir-se-iam a "merecimento" e provas, a "capacidade". Muita coisa entretanto haveria a pesquisar quanto à exata conceituação de "título": apenas diplomas e certificados seriam bastante? E mais ainda: quanto deveria pesar na ponderação da média um diploma em relação a determinada prova? Até que grau um mérito excepcional compensaria uma deficiência de capacidade? E a capacidade excepcional, poderia compensar ausência de mérito?

As palavras dirigem os homens. Enquanto não escolhemos as palavras certas, não temos as correspondentes idéias certas. Isso é reversível: a idéia certa dar-nos-á com segurança a palavra certa. Se montamos um problema com termos imprecisos, isso significa que nossas idéias ainda são confusas. E quem pode pensar certo, a não ser com idéias claras e distintas? O ideal, aliás, seria empregarmos apenas idéias adequadas, mas isso é ideal ainda.

As palavras são idéias encarnadas.

E mens agitat molem...

Segurança Nacional

ANTÔNIO ARRUDA

Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado
de Mato Grosso. Professor Catedrático da Faculdade
de Direito de Cuiabá.

SUMÁRIO

1 — Introdução. 2 — Sociedade. 3 — Nação. Interesses e Aspirações Nacionais. Objetivos Nacionais. Objetivos Nacionais Permanentes e Objetivos Nacionais Atuais. 4 — Estado. 5 — Poder e Poder Nacional. Elementos do Poder Nacional. Fundamentos e Fatores. 6 — Ciência Política. Política Nacional. Política de Desenvolvimento e Política de Segurança.

1 — INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1967 trouxe à baila o tema da Segurança Nacional. Alguns dispositivos constitucionais se tornaram particularmente controvertidos, como o artigo 89, que estabelece que “tôda pessoa, natural ou jurídica, é responsável pela Segurança Nacional, nos limites definidos em lei”, e o artigo 58, que dá ao Presidente da República a faculdade de expedir decretos, com força de lei, sobre Segurança Nacional, em casos de urgência ou de interesse público relevante. Por outro lado, a Lei de Segurança, isto é, o Decreto-lei nº 314, de 14-3-1967, agora substituído pelo Decreto-lei nº 898, de 29-9-1969, trouxe algumas definições, ligadas à matéria, e que passaram a ser também extremamente polêmicas.

Esta é a razão do presente estudo, que visa a focalizar o assunto, nos seus variados aspectos, inclusive no que se refere às suas implicações com a legislação brasileira.

O ponto de partida seria a política nacional, mas esta não tem sentido senão quando aplicada a uma comunidade, especialmente na sua expressão mais ampla, que é o Estado. Isto nos obriga a tratar não só do Estado, como das suas formas originárias — Sociedade e Nação.

2 — SOCIEDADE

A tendência inata nos homens é reunirem-se para fins comuns. O homem é um animal sociável, disse Aristóteles, que acrescentou: para viver isolado, o homem teria de ser um bruto ou um deus, o que vale dizer infra-humano ou super-humano. Nas condições em que se acham os homens, a natureza os compele a associarem-se, pois não podem viver sôzinhos, sem leis nem preconceitos. Todos os instintos, bons ou maus, levam os homens à convivência, e esta importa na renúncia parcial da vontade e de impulsos egoístas, em benefício do bem geral.

Històricamente, os homens não aparecem senão em sociedade; até onde chegam as investigações históricas, só encontramos sociedades, mais ou menos perfeitas, incultas ou civilizadas. Daí se conclui que a sociabilidade é fenômeno comum, normal no homem.

A horda, o matriarcado e o patriarcado constituem as matrizes da sociedade.

A primeira forma de convivência foi a horda, isto é, bandos de indivíduos nômade, vivendo da caça e da pesca e em regime de promiscuidade. Com o surgimento da agricultura, os homens passam a reconhecer os vínculos da descendência. É a família que se forma, base da sociedade primitiva e base também da sociedade atual. O vínculo materno é o que surge em primeiro lugar, dado que a maternidade é mais facilmente reconhecível que a paternidade. No matriarcado, a mulher-mãe é a figura central. Num terceiro estágio, surge o patriarcado, em que predomina a autoridade do pai, como chefe da família e chefe religioso.

Dessas formas primitivas a sociedade entrou lentamente a progredir, até alcançar os planos atuais de extrema complexidade. Mas, em qualquer dos estágios por que tem passado, a sociedade caracteriza-se pelo fenômeno imperativo da convivência humana e pelo conjunto de circunstâncias gerado pela vida em comum.

Podemos, pois, concluir que:

A sociedade é constituída por determinado grupo humano, que convive sob determinada estrutura de fenômenos sociais, ligados por interesses comuns, sob o influxo de determinado processo histórico-cultural.

3 — NAÇÃO

Como ser social, o homem liga-se visceralmente ao meio em que vive. Pertence à comunidade universal, mas, ao mesmo tempo, ajusta-se melhor ao espaço de terra em que nasceu e aos elementos humanos com os quais convive. A sociabilidade desperta nêles hábitos e aspirações comuns, fortalecendo-lhe idéias e convicções generalizadas, dentre as quais a de que devem ser preservados os benefícios porventura já conseguidos. Sob a ação dessas tendências, surge e cresce progressivamente um sentimento de defesa contra os perigos comuns, assim como um objetivo de aprimorar a vida da comunidade, à qual está ligado por traços de origem étnica, cultural e religiosa, de família, educação e condições de trabalho.

Sob êsse complexo de instintos, tendências e sentimentos, vai-se estruturando uma comunidade de tradições, costumes, hábitos e outras vigências sociais, assim como de lutas, vocações, interesses e aspirações comuns — comunidade capaz de zelar pelos valores alcançados e de conquistar os objetivos colimados. Estabelecem-se, também, gradualmente, vínculos que unem os indivíduos a essa comunidade e a todos os seus demais componentes. Essa comunidade assim formada constitui uma Nação.

A Nação é, pois, um conjunto homogêneo, complexo, mas não caótico. É uma realidade de ordem sociológica, um modo de agrupamento humano. É um fenômeno social resultante de determinado estágio da evolução da sociedade humana e de certas circunstâncias ocorrentes em sua história.

Escritores, como Renan, introduziram no conceito da Nação um sentido poético, cuja expressividade nenhum rigor científico poderia substituir. A Nação é, antes de tudo, como querem êsses escritores, um sentimento ligado às fibras mais íntimas do nosso ser: sentimento de solidariedade, que une os indivíduos na crença de um destino comum, no amor das mesmas tradições, na recordação das glórias do passado e no desejo atual de viver em conjunto.

Êsse sentimento traduz-se na **consciência nacional**, uma espécie de vínculo espiritual, que constitui mesmo o elemento mais forte e indispensável na formação de uma nacionalidade.

Outro elemento que marca e distingue uma Nação é a **língua**. O uso de mesmo idioma denota longa convivência, que dá origem a objetivos comuns; além disso, como veículo de

idéias, a língua cria entre os homens uma afinidade que reforça a consciência nacional.

Outros vínculos, como os de natureza religiosa e étnica, por si sós, não bastam para formarem uma nacionalidade, embora completem os dois acima apontados.

Resumindo, podemos dizer que:

Nação é uma estrutura histórico-cultural, constituída por determinada parcela da humanidade, que vive em determinado espaço de terra, aglutinada sob tradições, costumes, hábitos, linguagem, idéias, crenças, vocações, lutas e vicissitudes comuns, que visa a preservar os valores alcançados e a realizar os objetivos colimados.

Interesses e Aspirações. Objetivos Nacionais.

Objetivos Nacionais Permanentes

e Objetivos Nacionais Atuais.

As forças naturais e básicas de conservação, equilíbrio e progresso, forjadas no conjunto de elementos que conformam o espírito de nacionalidade, evoluem sob um complexo de lutas pela manutenção daquilo que se considera necessário à sobrevivência da comunidade nacional e de anseios pela obtenção de condições existenciais mais dignas para a coletividade, no tempo e no espaço.

As necessidades mais relevantes, tidas como indispensáveis à sobrevivência e à evolução da comunidade nacional, dentro de condições compatíveis com a dignidade humana, caracterizam os **Interesses Nacionais**. A projeção desses interesses na consciência da comunidade expressam as **Aspirações Nacionais**.

Em geral, interesses e aspirações são coincidentes, mas, nem sempre, isso ocorre. Pode acontecer, às vezes, que a Nação ainda não se tenha apercebido da conveniência e importância de certos interesses, a fim de transformá-los em suas próprias aspirações. Há mister então de um processo pedagógico, para que a comunidade nacional eceite tais interesses e compreenda a necessidade do seu atendimento.

Os interesses e aspirações nacionais, analisados e interpretados em face de determinada etapa da evolução da comunidade nacional, se traduzem em **Objetivos Nacionais**, que a

Nação procura alcançar e preservar, mediante a utilização de todos os meios disponíveis. Assim podemos dizer que:

Objetivos Nacionais são a cristalização dos interesses e aspirações nacionais, em determinado estágio da evolução da comunidade, cuja conquista e preservação tóda a Nação procura realizar através dos meios de tóda ordem a seu alcance.

Aquêles objetivos nacionais que abrangem interesses e aspirações vitais, que dizem respeito à independência, soberania, integridade territorial, progresso, instituições políticas básicas etc., e que, por isso mesmo, são relativamente estáveis no tempo e no espaço, caracterizam-se como **Objetivos Nacionais Permanentes (ONP)**.

Os Objetivos Nacionais Permanentes constituem a pedra fundamental de tóda a vida da comunidade nacional e resumem os seus anseios essenciais de conservação, equilíbrio e progresso. Êles devem ser identificados e fixados através de uma análise interpretativa dos interesses e aspirações nacionais e estarão condicionados pela natureza dos elementos básicos da nacionalidade: a formação biopsíquica e histórico-cultural do homem, as peculiaridades da terra e a natureza e qualidade das instituições.

A par dêsses objetivos permanentes, devemos considerar também uma gama de outros objetivos, fixados à luz dos interesses e aspirações nacionais, porém, dentro das limitações impostas pelas possibilidades e circunstâncias do momento. São os **Objetivos Nacionais Atuais**, que conceituaremos do seguinte modo:

Objetivos Nacionais Atuais são os objetivos que, no quadro de determinada conjuntura, consubstanciam os fins a alcançar pela comunidade nacional, sob a direção do Estado, resultantes de compromissos entre os interesses e as aspirações nacionais básicas e a capacidade do Poder Nacional.

4 — ESTADO

A partir do instante em que a Nação, por exigências da ordem e do progresso, se organiza através de normas disciplinadoras, surge o Estado. A Nação antecede e transcende o Estado, porque se compõe de elementos étnicos, históricos e culturais, anteriores à organização estatal. Entretanto, é o Estado um imperativo da sobrevivência da Nação, em deter-

minado estágio de desenvolvimento dos fenômenos sociais. De fato, a necessidade de solucionar problemas de convivência da comunidade nacional obriga à criação de princípios normativos, destinados a reger a vida coletiva e a resguardar a nacionalidade contra reações de entidades adversas. O Estado emerge dêsse complexo ordenatório e coordenador.

O Estado é uma realidade jurídica, é a Nação em termos orgânicos. Ou, conforme a definição clássica de Hauriou, é a Nação juridicamente organizada. É o órgão que realiza as condições peculiares da fisiologia específica da comunidade nacional; o sistema nervoso do conjunto de instituições nacionais, com função de regê-las. Cabe-lhe dirigir a vida da comunidade à luz de princípios, métodos, normas e ações, segundo uma ordem de natureza jurídica e uma missão de unidade política.

Em suma:

O Estado é a entidade de natureza política que promove a conquista e a manutenção dos Objetivos Nacionais, através da utilização ordenada e efetiva dos meios de toda ordem de que a Nação dispõe.

5 — PODER E PODER NACIONAL

Ligado também ao nosso tema está o fenômeno do poder, de suma importância e complexidade. Limitar-nos-emos a algumas considerações, necessárias ao entendimento do assunto.

O poder é uma realidade ao mesmo tempo sociológica e jurídica. Sociologicamente, poder é a capacidade ou autoridade para coagir ou dominar os homens, levando-os à obediência, ou obrigando-os a atuarem de certa maneira. Sob o ponto de vista jurídico, o poder é a base de toda a organização política, e, neste sentido, prende-se ao conceito de Estado. Pode-se conceituar o Estado como o poder organizado para dirigir politicamente a Nação.

Jacques Maritain distingue poder de autoridade. Segundo êste filósofo, autoridade é o direito do comandar, de ser ouvido ou obedecido de outrem; poder é a força de que se dispõe e com auxílio da qual se pode obrigar a outrem a ouvir ou a obedecer. Toda autoridade, no plano social, necessita completar-se com o poder, sob pena de se tornar vã e ineficaz, entre os homens. Todo poder que não seja expressão da autoridade é ilegítimo: o que importa inicialmente é adquirir a autoridade.

Analisando a gênese do poder, Max Weber procura explicar os fundamentos das relações de domínio do Estado sobre os indivíduos, e indica o que ele chama as três formas puras de legitimidade do poder: tradição, carisma e legalidade. Em cada caso, a legitimidade apóia-se em diferente fonte: o poder tradicional, nos costumes santificados; o poder carismático, na confiança que inspiram indivíduos excepcionais; enfim, a autoridade pode provir de um estatuto legal.

Poder significa também capacidade, como salienta H. B. Acton, e, sob este aspecto, o poder de um homem se calcula em proporção das coisas que ele é capaz de acumular.

O conceito de poder tem envolvido desde a coerção pela força ou pela astúcia, até os processos mais civilizados da obediência pelo consentimento. Nas sociedades primitivas, prevaleceram formas de solução dos conflitos individuais pela vingança, ou seja, pela justiça particular, com assistência do grupo familiar ou gentílico. Posteriormente, houve certo abrandamento, através do duelo, e depois pela composição ou arbitramento, em que a ofensa, ao invés de vingança, era ressarcida.

A formação do Estado coincide justamente com o monopólio do poder e da autoridade. O Estado transforma-se na maior força, dentro da sociedade, porque passou a dispor do poder e da coercibilidade, isto é, do poder a que todos devem obediência — embora esta prerrogativa não signifique necessariamente despotismo, porque o Estado deve revestir-se, ele próprio, de uma ordenação legal e justa.

Uma das características do poder é a sua instrumentalidade: é o instrumento de que se serve o Estado para colimar os seus objetivos. Volvendo à noção de capacidade, podemos afirmar que poder é meio, ou conjunto de meios, aplicados por seus agentes, revestidos de autoridade, para alcançar os fins necessários ou úteis à comunidade.

Se visualizarmos, em seu conjunto, todos os meios disponíveis em uma coletividade, teremos o poder de uma Nação ou Poder Nacional. Este poder é constituído da soma e integração, em determinada conjuntura, de todos os meios de que a Nação dispõe.

Podemos, pois, em síntese, dizer que:

PODER NACIONAL é a expressão integrada de meios de toda ordem de que dispõe efetivamente a Nação, numa época considerada, para promover a conquista e a preservação dos Objetivos Nacionais.

Estas considerações permitem as seguintes conclusões sobre a natureza do Poder Nacional:

- a) é constituído dos elementos de toda ordem, abrangendo todas as disponibilidades de uma Nação;
- b) é exercido através de ações que visam a disciplinar a vida coletiva e a alcançar os Objetivos Nacionais;
- c) é limitado no espaço e variável no tempo;
- d) atua no âmbito interno e na esfera internacional;
- e) apesar de integrado, admite, para fins de análise e planejamento, a subdivisão em formas ou expressões, a saber: política psicossocial, econômica e militar.

Elementos do Poder Nacional — Fundamentos e Fatores

De maneira global, elemento do Poder Nacional é tudo aquilo que participa de sua composição. Trata-se de elementos dos mais variáveis — recursos humanos, recursos materiais — e alguns até bem imponderáveis, com a cultura e o caráter nacional.

Os autores divergem na classificação desses elementos. Podemos agrupá-los em duas ordens: **fundamentos** e **fatores**.

Fundamentos são os elementos que constituem a origem, a base, a fonte do Poder Nacional, elementos sobre os quais o Poder Nacional fundamentalmente se estrutura e que têm um caráter de relativa permanência no tempo e no espaço.

Fatores são aqueles elementos que repercutem sobre os demais, condicionando-os, valorizando-os ou depreciando-os, e, assim, determinam, delimitam o Poder Nacional, dando caráter dinâmico à sua estrutura.

Há nesse conceito uma característica importante: os fundamentos têm relativa estabilidade, enquanto os fatores são sujeitos a maiores variações.

Vamos exemplificar: o caráter nacional é considerado um fundamento, porque participa, basicamente, do Poder Nacional e tem relativa estabilidade no tempo e no espaço; já a moral nacional, ou seja, o maior ou menor grau de resistência de um povo às vicissitudes, é um fator, porque é mais ou menos instável, o que faz valorizar ou depreciar o Poder, conforme as circunstâncias.

Nem sempre será fácil caracterizar um elemento essencial do Poder Nacional, seja como fundamento, seja como fator. Esta distinção dependerá, por vezes, de julgamentos subjetivos. Metodologicamente, devemos procurar esta caracterização, mas o que importa é a necessidade de levar em conta o elemento de que se trata.

A título exemplificativo, vamos enumerar ainda alguns desses elementos. Assim, consideramos fundamentos: povo, instituições políticas, população; estrutura social, caráter nacional; recursos naturais, trabalho, capital, empresa; as instituições das Forças Armadas, doutrina militar.

São fatores, segundo nosso entendimento: partidos políticos, cultura política, diplomacia, educação e cultura, opinião pública, o moral nacional, ciência e tecnologia, comércio, moeda, crédito, capacidade do alto comando militar, integração e adestramento das Forças Armadas, moral militar.

6 — CIÊNCIA POLÍTICA

É a Política uma ciência? Podemos falar em Ciência Política? Idêntico problema ocorre com relação às demais Ciências Sociais — a Sociologia, a Economia, o Direito etc., às quais se nega, às vezes, caráter científico.

A discussão gira em torno do conceito de ciência. Esquemáticamente, podemos definir a ciência como um conjunto de conhecimentos certos, ordenados e conexos entre si. Há três requisitos básicos para o acesso ao conhecimento científico: objetivo, método e certeza.

Que a Política, como as demais ciências correlatas, tenha um objetivo determinado e um método adequado, não há dúvida. A arguição maior se refere ao problema da certeza. Constituiria a Política um conjunto de conhecimentos certos? Haverá certeza nos fatos políticos, como a há, p. ex., nos fenômenos físicos?

Aqui é preciso distinguir. A Política e as outras disciplinas sociais dizem respeito às ações humanas: o material que elas usam é o material humano e, como tal, vasto, complexo, cambiante, amoldável às condições mais inesperadas. Não podem ter o mesmo grau de certeza conferido à Matemática ou às Ciências Naturais. A Política não pode chegar à determinação de leis exatas, como acontece com outras ciências. As leis políticas, como as leis sociais e éticas, diferem das leis físicas, porque estas são deduzidas da experiência, abrangem todos os fenômenos a que se referem e exprimem o **que é**, o que

acontece; enquanto aquelas não abarcam todos os fenômenos, exprimem o que **deve ser**, e satisfazem-se com uma verdade aproximada da realidade.

Mas, conquanto não haja possibilidade de certeza absoluta nos fenômenos políticos, não se pode negar autonomia à Ciência Política, pelas peculiaridades que apresenta e pela diferenciação natural, oriunda sobretudo dos seus objetivos, da sua finalidade. A Ciência Política, como as ciências sociais, merece esta designação, não só porque o “verdadeiro estudo da humanidade é o homem”, como porque essas ciências hauriram os seus conhecimentos da observação e da utilização de tôdas as técnicas científicas de mensuração e predição apropriadas às suas esferas de atividades.

Como conceituar a Ciência Política? Em sentido lato, costuma-se definir a Ciência Política como o conjunto dos fenômenos sociais de direção da sociedade. Em sentido mais particularizado, podemos conceituar a Ciência Política como a ciência de Estado, ou o ramo das ciências que trata da teoria, organização, governo e demais atividades do Estado. Compreende também a análise dos processos que visam a empolgar o poder, dentro dos grupos, ou pelos grupos, organizações ou instituições, mais ou menos independentes do Estado, mas que procuram influenciar a política governamental e orientar as mudanças sociais.

Quanto ao seu objetivo, a Ciência Política abrange um vasto e complexo campo de atividades, aliás ainda não perfeitamente delimitado. No seu contexto, destacam-se assuntos como a origem e o desenvolvimento do Estado; a descrição e análise das estruturas políticas; a técnica da elaboração e da aplicação das leis; a organização e a atuação dos Partidos Políticos e dos grupos de pressão e os estudos sobre a opinião pública e o processo da comunicação.

Essa é a Política num plano abstrato, mas, como adverte Temístocles Cavalcanti, é preciso distinguir a Ciência Política, que tem preocupação exclusivamente teórica, da Política propriamente dita, que se situa mais como arte, como expressão de uma atividade. Vejamos, assim, a Política aplicada à ação operacional, no âmbito dos problemas inerentes a uma Nação.

Política Nacional

Na ordem instrumental e dinâmica, a Política circunscreve-se ao plano do real e do relativo, impôsto pelas circunstâncias. A Política transforma-se, então, na “arte do possível”, como a

definia Bismarck. Dentro desse quadro, a Política formula diretrizes e executa ações para dirigir efetivamente a sociedade, ou influir na sua direção.

No plano dinâmico, a Política é a arte de governar um Estado e de dirigir as suas relações internacionais. Sob este aspecto, a Política se exerce através de ações, devidamente planejadas, no sentido da conquista e manutenção dos Objetivos Nacionais. Realiza-se ela por um conjunto de princípios, diretrizes e normas, a cargo do governo, para assegurar as necessidades vitais referentes à conservação, ao equilíbrio, ao progresso e, enfim, à própria sobrevivência da Nação. Este conjunto constitui a Política Nacional, que podemos sintetizar da seguinte forma:

POLÍTICA NACIONAL é a ciência e a arte de fixar os Objetivos Nacionais, mediante a interpretação dos interesses e aspirações da Nação, e orientar a conquista e a preservação daqueles Objetivos.

A Política Nacional compreende dois aspectos básicos: — desenvolvimento e segurança. Temos, pois:

Política de Desenvolvimento, integrada na Política Nacional, é o conjunto de normas, diretrizes, planos e programas, que se traduzem em ação dinâmica, capaz de propiciar a sobrevivência nacional. Política de Segurança Nacional, integrada na Política Nacional, é o conjunto de normas, diretrizes, planos e programas, que visam à garantia de consecução ou manutenção dos Objetivos Nacionais.

As Ciências e a Polícia

O ENSINO DA CRIMINALÍSTICA, FRENTE À MODERNA CONCEITUAÇÃO DE SUA DINÂMICA

EUGÊNIO LAPAGESSE

Diretor da Divisão de Operações do Departamento
de Polícia Federal

Estratificada por longos anos na simples constatação material das presenças, alça-se, a criminalística moderna, ao influxo da evolução de nossos tempos, já agora não apenas ao registro e análise dos indícios, mas também à sua interpretação, penetrando o domínio das relações e repercussões, o conhecimento da atualidade das hipóteses para a busca dos recursos científicos indispensáveis ao processo criador dos achados técnicos.

Descobrimos e aplicamos uma criminalística incipiente, tateante, quase de se dizer frustrada em seus primeiros passos, e ao cabo de nossas vidas, sedimentada, codificada em normas técnicas, transmitimos a nossos sucessores o conceito de um trabalho integrado e científico, a duras penas implantado na sua unidade nacional.

Fundamentada na pesquisa científica pura e aplicada, há que a criminalística moderna multipartir-se nos diferentes campos das ciências, aos ramos de especializações aprofundadas, e hão de os condicionamentos básicos que nos trouxeram das universidades de nossos tempos, estratificar-se em normas seletivas de alta objetividade, visando à libertação das amarras do convencionalismo profissional, à superação dos óbices da demorada seleção natural de que resultamos, para que de logo se lhe dê a necessária vivência de aplicação técnica e a busca de novos métodos e processos de definição.

Deverão predominar, nessa seleção, as forças de tendências pesquisadoras, analíticas, de formação científica, buscadas nos condicionamentos psicotécnicos, observadas as aptidões intrínsecas, as possibilidades de seu desenvolvimento, de par com um lastreamento intelectual que permita rápida assimilação dos conhecimentos profissionais específicos relativos ao

âmbito da investigação pura e aplicada no campo geral das ciências, em todos os setores das atividades humanas, em tôda a forma incidente de transgressão às regras penais. E devem os valôres ser buscados num recrutamento amplo, de alta frequência concorrente, possibilitando o treinamento de especialização em padrões acadêmicos e profissionais específicos cientificamente definidos, à base exclusiva do mérito, aí computada tôda a gama dos créditos sociais e personalistas.

Idealisticamente, êsse alistamento deverá se processar nas universidades, necessariamente ao atendimento da lei da oferta e da procura, prevenindo-se remuneração consentânea de trabalho ao nível do grau universitário, tanto há que exigir-se alta preparação científica especializada e atividade integral.

Na realidade de hoje, a área de recrutamento é inferiorizada, e o surgimento do técnico com expressão de relêvo profissional se tem eivado de uma absurda consumição de tempo. O sistema prevalente só permite que através de sucessivos erros se forme o perito criminal, cujos conhecimentos apenas vêm a atingir maturidade ao término de sua vida funcional. E isso, sabe Deus, a custa de quantos tropeços e que de ingente perseverança.

Se o problema é êsse, na sua magnitude, por que não produzir integração policial ao titular universitário? — Pela frequência mínima de tais solicitações, frente à restrição dos quadros funcionais; pela contingência da dedicação exclusiva, ante as peculiaridades do gênero de trabalho; pela incompetência econômica e, por fim, pela alta especialização que comporta, relegando os condicionamentos do exercício profissional básico. A rotina absorve-o, quase sempre o estratificando em faixa delimitada, em que lhe falecem os estímulos; encurta-se-lhe o tempo da aplicação profissional de "Homem de Polícia", pela atividade profissional liberal ante a necessidade dos arranjos econômicos indispensáveis à sobrevivência social; torna-se uma burla a dedicação exclusiva.

Daf ressumbra a meridiana impossibilidade de se atrair pessoal competente em número expressivo, e a realidade de que o material da prova criminal vem a ser objeto de análise perfunctória, tateante, de um **expert** a que falta a junção, a simbiose da profundidade científica que acaso lhe sobre, com a experiência das atividades práticas de polícia, que necessariamente lhe falte.

Aliás, a experiência tem demonstrado, à saciedade, que a posse de títulos universitários, quaisquer que sejam, não basta

à integração profissional do perito criminal, eis êsses cursos se destinam a finalidades outras, não pertinentes à investigação criminal.

Tais títulos, pelos currículos escolares que ofereçam, poderão, subsidiariamente, concorrer para sua formação; isoladamente, contudo, apresentam-se inoperantes e inadequados, obrigando complementação de ensino expressamente voltado para a pesquisa técnica específica da atividade profissional de polícia.

A mentalidade do cientista da polícia tem de ser estruturada pela inoculação de motivações típicas, que lhe confiram a mais ampla visão dos fatos e uma forma característica de os enfrentar, na busca meticulosa da verdade, muita vez enrustida nos mais solertes artifícios.

Depois, qual o estímulo a radicar com exclusividade os profissionais da engenharia, da química, da medicina, da biologia, da farmácia, entre tantos outros, quando as solicitações liberais, de um país em pleno desenvolvimento tecnológico aí estão, plétóricas e compensadoras em relação ao funcionalismo público?

E ante a conjuntura, hão de ficar desvestidos os condicionamentos da defesa social?

E há de o crime sobrepor-se aos meios de seu combate?

Há compenetrarmo-nos de que, além das dificuldades expressas em fatores imponderáveis, a luta contra a criminalidade vai se tornando tão complexa que não mais comporta bastar-se o homem na sua experiência e na sua intuição. Faz-se mister penetrar as leis do acaso no estudo das probabilidades, alargar as áreas dos conhecimentos tradicionais para a tomada das diretivas, ao sentido da interpretação ideal dos indícios, dos seus fatores condicionados, dos métodos na relação de esforço e tempo, dos meios técnicos na aceleração estratégica dos objetivos, ponderados os valores estatísticos das correlações dos acontecimentos aleatórios e os da análise dos riscos.

Cumpre-nos, assim, melhor que remediar na improvisação, prevenir os acontecimentos na linha de partida para a formação profissional específica do cientista da polícia, contornando, superando, eliminando as barreiras das restrições atuais, cujo inadimplemento conjuntural há conduzir à perplexidade da prova na evidenciação da ilicitude penal.

O perito criminal é o cientista da polícia, e, como tal, o homem chave da segurança pública. Nesse entendimento, há o imperativo de lhe ser traçada a formação profissional especí-

fica, e assim, ao lastro do conhecimento técnico-intelectivo, à intimidade das ciências, há integrá-lo, através da sucessão dos conhecimentos intrínsecos, no acrisolamento qualificado do legítimo homem de polícia. Há equacionar-se-lhe diretrizes (filosofia da razão de ser) e bases (política da condição de ser) na atribuição lapidadora do caráter profissional, cujo núcleo formativo deverá ter equivalência de unidade política e social, aos ditames dos princípios que lastreiam os ideais da solidariedade humana; da compreensão dos direitos e deveres profissionais do cidadão e dos diferentes grupos sociais, ao respeito da dignidade e liberdade fundamentais do homem contribuindo para o desenvolvimento integral da personalidade e para sua participação na obra da segurança pública, possibilitando o conhecimento e o combate aos antagonismos da evolução.

No trato da polícia científica, é ímpar a figura do perito criminal e somos por sua unidade profissional definida; por sua preparação específica, de nível universitário próprio, penetrando o campo do aprofundamento das técnicas nos seus domínios gerais, particularizadas nos condicionamentos das atividades-meios, ao atendimento de suas peculiaridades, corrigindo a inversão dos propósitos que malsinadamente têm entravado a evolução técnico-científica do meio.

Senão, argumentemos com a documentoscopia, por exemplo, frente as suas múltiplas facêtas. E aí temos, antes da grafocinética, a morfo-fisiologia da escrita, penetrando os princípios da mecânica muscular, da fisiologia motora central, com suas implicações na motilidade inconsciente, subconsciente e consciente. O gesto gráfico, enfim, nas suas apropriadas condições fisiológicas de execução, no seu mecanismo geral e particular, abrangendo o gênero e a forma caligráfica em toda a escala de suas implicações, da estrutura à precisão, dos condicionamentos do peso gráfico, do jôgo dos claros-escuros; da velocidade em débito energético às disgrafias, ao relêvo final dos fenômenos grafopatológicos.

Aos seus fundamentos, seria a documentoscopia privativa dos diplomados da medicina, em cujos conhecimentos básicos se alicerça e de que se alça na interpretação da individualidade gráfica, dos próprios fenômenos da sua patogênese.

Mas a química tem aí, também, a sua vez. Não a química médica, mas a química analítica, mineral e orgânica, na qualificação e identificação dos papéis, na qualificação e identificação das espécies tintórias, na análise pura dos seus componentes físicos e químicos, na determinação da idade dos textos manuscritos.

E havíamos, em consonância, buscar sábios paleógrafos ou profissionais da medicina e da química, que parodiando a estultícia econômica do nosso vazo, abandonando o campo geral das implicações profissionais enveredasse por esse ramo da polícia científica? E haveríamos, pelo mesmo consequente, buscar oficiais militares que abandonando suas carreiras viessem a integrar o corpo dos peritos oficiais para solução dos problemas balísticos, ou algum armeiro como em eras priscas recomendava fôsse consultado o grande Chavigni? Físicos para, ainda só na documentoscopia, solucionar a problemática dos cruzamentos de traço? Químicos e engenheiros para os casos de explosões e de incêndios, para a perícia de máquinas infernais, quase sempre de confecção rudimentar? Médicos, biólogos, farmacêuticos, para os problemas da Hematologia Forense, dos locais de crime de sangue, enquanto para os de ocorrências de tráfego retornaríamos aos profissionais da engenharia, tantas as suas implicações?

Quantas outras observações a ressaltar, a aguardar surgissem essas tendências específicas do cultivo especializado da polícia científica, frente às solicitações impostas pelas contingências psicossociais do nosso País?

Dêsse antagonismo contingente, a nossa tese da unidade profissional no âmbito da criminalística.

Os especialistas nos diversos domínios da polícia científica, necessitam bastar-se em conhecimentos para buscar soluções adequadas aos problemas de sua especialização, sem que incidam na conceituação do exercício das diferentes profissões. Mas, evidentemente, à ênfase profissional, apenas na esfera criminal, como parte integrante do órgão oficial a que se refere o art. 178 do Código Penal Brasileiro.

“No caso do art. 159, o exame será requisitado pela autoridade ao diretor da repartição, juntando-se ao processo o laudo assinado pelos peritos.”

Requisitado ao diretor da repartição, órgão em que se congregam os peritos oficiais a que se refere o citado art. 178, o laudo não é, como um todo, dos peritos que o subscrevem, ainda que por ele responsáveis, como por seus atos oficiais são responsáveis os servidores públicos em geral, mas o ditame da repartição que o emite e expede. Tanto assim é, que o laudo isolado dêsse peritos não vale como peça oficial.

Nessa mesma tônica, que são, afinal, peritos oficiais? São aqueles servidores nomeados pelo Poder Executivo, para com-

porem o Quadro Técnico da repartição a que se refere o citado art. 178.

É constitucional a forma de provimento dos cargos públicos — mediante concurso de títulos e provas.

São, assim, concursados os profissionais da criminalística que compõem os quadros de peritos criminais.

Ora, se ao amparo do § 1º do art. 159 do Código referido “Os exames de corpo de delito e as outras perícias serão em regra feitos por peritos oficiais.

§ 1º — Não sabendo peritos oficiais o exame será feito por duas pessoas idôneas, escolhidas de preferência as que tiverem habilitação técnica”,

pode ser perito qualquer pessoa idônea, e o servidor público o é até prova em contrário; com “preferência as que tiverem habilitação técnica”, e essa é contingente aos peritos oficiais; assim, deviam estar êles, lidadores por excelência da diuturnidade da prova criminal, superlativamente credenciados ao seu processamento.

Mas, e aqui não vai nenhuma crítica, assim não o têm entendido doutos juízes; nesse sentido não é ditada a sábia jurisprudência dos Tribunais.

Em não havendo peritos oficiais, qualquer pessoa idônea poderá atender à indispensabilidade do exame de corpo de delito, à regra do art. 158 do mesmo Código.

“Quando a infração deixar vestígios, será indispensável o exame de corpo de delito, direto ou indireto, não podendo supri-lo a confissão do acusado.”

e ao perito oficial não basta ser idôneo nem ter experiência técnica, deverá ter HABILITAÇÃO...

Mas, as ciências não são unidades herméticas, nem se constituem em monopólio de profissões.

De conseguinte, é mister, é preciso, e indispensável se situe a formação profissional específica do perito oficial, conduzindo-o ao inteiro domínio da criminalística na inteiração de seus fundamentos científicos, pela sistemática do ensino.

Já apontamos os percalços da seleção natural; é tempo de fazermos da criminalística uma profissão universitária, como ramo técnico especializado na aplicação das ciências. Lance-mo-nos à formação de profissionais verdadeiramente aptos ao

seu desempenho, abolindo de vez a improvisação que até hoje vem imperando entre nós, ressaltadas honrosas exceções com graves e muitas vezes irremediáveis prejuízos à salvaguarda do acusado inocente e do combate à criminalidade, hoje exercitada com requinte de perfeição no que concerne à dissimulação ou destruição dos vestígios.

Visando a formação do perito criminal, que sujeitaríamos à prova da investigação social a mais profunda e da análise psico-técnica, faríamos versar o exame seletivo sobre matemática, física e química em nível acadêmico, além de conhecimentos gerais em outros ramos das ciências naturais e domínio de dois idiomas — espanhol ou francês; inglês ou alemão — sob as seguintes diretrizes:

MATEMÁTICA — Campo da análise matemática, compreendendo os estudos básicos dessa ciência, especialmente a aplicação de métodos de estabelecimento de equações de curvas e parte suplementar, em correspondência biunívoca, relativa ao cálculo diferencial, integral, vetorial e noções de cálculo tensorial. Geometria Analítica, cônicas e curvas de curvatura variável, em suas equações específicas e de definição.

FÍSICA — Cinemática, hidrostática, dinâmica, acústica, ótica e eletricidade. Física dedutiva e matemática. Noções de física nuclear e eletrônica.

QUÍMICA — Geral, mineral e orgânica. Estudo da natureza dos corpos; misturas, combinações e transformações passíveis de realizar. Reações dos elementos e sua identificação através de expressões analíticas adequadas.

MINERALOGIA — Classificação geral das espécies; minerais e minérios radioativos.

BIOLOGIA — No campo da botânica, a morfologia e sistemática, ou taxionomia; da zoologia, a sistemática das espécies mais patogênicas ao homem, embriologia; da histologia, o estudo e classificação dos tecidos; da citologia, o conceito geral; da genética, a introdução à genética humana.

Transposta a fase seletiva em todo o seu complexo, se conveniente e oportuno em convênio com as universidades para o ensino das disciplinas gerais, condicionamento já relativamente superado pela Academia Nacional de Polícia em relação à Universidade de Brasília, penetrar-se-ia o aze da formação específica, que se segmentaria ao empenho do lastreamento indispensável ao sentido criminal de suas atividades e ao estabelecimento da doutrina mais consentânea às normativas éticas.

Assim, partindo do geral para o particular, teríamos:

A) Fundamentos intelectivos.

I — PSICOLOGIA. Fundamentos gerais da psicologia individual e social.

II — SOCIOLOGIA. Calçado no conceito central de grupo, os aspectos gerais e estruturais dos grupos e sociedades; sua dinâmica, incluindo mobilidade, enfatizados os aspectos de desorganização ou patologia social.

III — ANTROPOLOGIA CULTURAL. Importância dos aspectos materiais, costumários, sociais e não materiais.

IV — PSICOPATOLOGIA FORENSE. O homem criminoso. Raízes psicológicas da criminalidade. A psicologia criminal individual e social. A testemunha. A vítima.

V — ESTATÍSTICA CRIMINAL. Finalidade. Colheita, arrumação e interpretação de dados. Criminalidade aparente. Análise dos fatores antropológicos, físicos e sociais da criminalidade.

VI — LÓGICA E ESTUDO DAS PROBABILIDADES. Visando às regras do raciocínio correto nas últimas razões e causas, abordadas com as luzes do conhecimento para a disciplinação da busca da verdade. Análise dos circunstantes e viabilidades; racionalização.

VII — CRIMINOLOGIA. Estudo positivo do crime e do criminoso, aos fundamentos da antropologia, da sociologia, da biologia e estatística criminais.

VIII — ECONOMIA E FINANÇAS. Dada a importância basilar dos fenômenos econômicos do mundo de hoje, noções fundamentais sobre valor e formação de preços, moeda e crédito, comércio internacional, macro-economia e desenvolvimento econômico, dando ênfase ao mecanismo da patologia social (fraude, falsificação, sonegação, contrabando e descaminho).

B) Fundamentos instrutivos.

I — FOTOGRAFIA. Ótica específica; relação de tons, contrastes. Côr e filtros. Preto e branco e colorido. Ultravioleta e infravermelho. Estereoscopia e estereofotografia. Macro e microfotografia. Química fotográfica.

II — MICROSCOPIA. Ótica. Microscópio químico, polarizador, de medidas, de comparação. Nefelometria. Micrômetros. Microprojektor. Microscopia eletrônica.

III — FÍSICA FORENSE. Métodos físicos de análise. Instrumentos de medidas. Medidas físicas. Fontes luminosas. Refração. Ultravioleta e infravermelho. Raios X. Difração. Espectroquímica. Espectrofotometria.

IV — QUÍMICA FORENSE. Hematologia. Sorologia. Técnica das manchas. Corantes. Tóxicos e entorpecentes. Papel. Tintas. Pólvoras e explosivos. Microquímica.

V — ELETRÔNICA. Fundamentos, fontes de alimentação. Retificadores. Circuitos. Válvulas. Fluxo de escoamento. Amplificadores e transformadores. Osciladores. Transmissor. Modulação. Receptor.

VI — FÍSICA NUCLEAR. Elementos radioativos. Átomos traçadores. Energia atômica. Ação química radiante. Utilização dos elementos radioativos na pesquisa científica.

C) Fundamentos Profissionais.

i — de ordem geral.

I — DIREITO. (Constitucional, Administrativo, Leis Penais; Processo Penal). Filosofia. Princípios gerais. Infrações penais contra as instituições e em detrimento de bens, serviços ou interesses da União.

II — ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA E POLICIAL. Escalonamento dos órgãos nacionais e estaduais dos Poderes Judiciário e Executivo pertinentes, com a mecânica de suas relações e os esquemas de entrosamento.

III — LEGISLAÇÃO POLICIAL. Sua tipificação. Privilégios e responsabilidades. Direitos e obrigações. Fundamentos éticos profissionais.

IV — IDENTIFICAÇÃO E DACTILOSCOPIA. Métodos. Retrato falado. Sistema datiloscópico de Vucetich; tipos fundamentais, pontos característicos, fórmula datiloscópica. Papiloscopia. Colheita e preservação de impressões em geral, em locais de infração penal. Montagem e organização de arquivos e prontuários. Arquivo Monodatilar e Palmar. Pesquisa. Perícia.

V — MEDICINA LEGAL. Fisiologia geral. Lesões corporais. O problema médico-legal da morte. Questões de sobrevivência. Locais de crimes de sangue.

VI — INFORMAÇÃO E SEGURANÇA. Conceituação e ciclo da Informação e Contra-Informação. Criptografia. Investigação especial de segurança. Espionagem, sabotagem e contra-sabotagem. Planejamento. Guerra Psicológica. Guerrilhas.

VII — INVESTIGAÇÃO ESPECIALIZADA. Falsificações e defraudações em geral. Moeda falsa; papéis públicos. Contrabando e descaminho. Tráfico de pessoas. Narcóticos. Crimes contra o Estado e a ordem política e social.

VIII — TÁTICA DO CRIME. Repositório analítico dos **modus operandi**.

IX — CRIMINALÍSTICA GERAL. Relêvo dos indícios e evidências nos domínios da prova técnica; locais de crimes de sangue, de violência contra a coisa, desabamentos, incêndios, explosões, ocorrências de tráfego. Instrumentos. Preservação material e pesquisa técnica. Quesitos. Relatórios e laudos.

ii — de ordem especial.

I — MANCHAS, PÊLOS, FIBRAS, POEIRAS. Tecnologia da colheita de material e da análise. Sua valoração técnica. Interpretação conjuntural.

II — BALÍSTICA FORENSE. ARMAS E MUNIÇÕES. BOMBAS E EXPLOSIVOS. Pólvoras balísticas. Substâncias explosivas. Engenhos explosivos. Armas e munições. Balística interna, externa e de efeito. Ondas balísticas. Som.

III — DOCUMENTOSCOPIA. Moeda falsa; selos, comunicações secretas. Autenticidade; identidade gráfica; dinâmica das fraudes; padrões e peças-motivo; idade documental e seus correlatos.

IV — ESCOMBROS. Resistência dos materiais. Física dos sólidos. Combustíveis e comburentes. Substâncias explosivas e inflamáveis. Instalações elétricas. Incêndios; desabamentos. Causas. Perícia.

V — LOCAIS DE CRIME. Locais de crimes de sangue. Locais de violência contra a coisa. Locais de ocorrências de tráfego. Dinâmica pericial.

Essa estrutura será sempre passível de atualização ao fluxo dos condicionamentos da evolução, tanto há a considerar o perito criminal, com vivência na intimidade da prova, participante ativo de sua descoberta, onde seu espírito, experimentado e crítico, possa avaliar seus mínimos detalhes e, à percepção da escolha dos métodos, ao esteio de seus conhecimentos científicos, de sua técnica altamente especializada, conduzir-se para o alcance integrado de sua objetividade.

Têm, nessas considerações, especial cabida as cristalizações, à luz da experiência de outros povos. O'Hora e Osterburg, do Corpo Diretor do Laboratório do Departamento de Polícia de

Nova York, colocam o problema em evidência na **Introdução à Criminalística**, obra de todos nós conhecida, salientando que — “É difícil estabelecer, com precisão, as qualificações que se exigem do cientista da polícia. As comissões de serviço civil tendem a ressaltar, em suas exigências para cientista forense, a importância de diploma universitário ou outro treinamento graduado especializado. Deve-se isso, talvez, à má compreensão do trabalho do laboratório de polícia. O criminalista deve esforçar-se por adquirir amplitude, bem como profundidade em sua educação científica. A pessoa somente especializada em Química ver-se-á incapaz de lidar com problemas elementares de Física ou Biologia. O trabalho do criminalista caracteriza-se pela grande variedade de assuntos relativamente elementares que precisa dominar. No local de crime, o cientista da polícia é essencialmente diagnosticador. Diante da prova do crime, êle deve indicar o significado dessa prova e esboçar os procedimentos através dos quais possa obter seu valor máximo. O conhecimento, embora titularmente credenciado, de parte limitada da ciência policial não toma o lugar do conhecimento geral dos muitos recursos dessa ciência.”

Essas, as notas da nossa experiência, acumulada e sofrida na diuturnidade dos percalços que se nos antepuseram à realização do grande sonho da integração da Criminalística como um todo básico e autônomo na grande, na imensa tarefa do combate ao crime.

Atividades Administrativas do Estado. O Elemento Humano

CORSÍNDIO MONTEIRO DA SILVA

Assistente Jurídico do DASP

O Estado, em sentido estrito, é uma nação encarada sob o ponto de vista de sua organização política ¹. Dentro de uma definição simples e conhecida, Estado é uma nação politicamente organizada, sendo a nação o meio próprio em que o Estado se realiza ².

A nação politicamente organizada se realiza, no Estado moderno, através de funções estatais. Para realizar suas finalidades essenciais, desenvolve o Estado um complexo de atividades, atividades essas exercidas através de três poderes: o Poder Legislativo, o Poder Judiciário e o Poder Executivo.

A cada qual desses poderes corresponde, de modo precípua, uma **função estatal** específica, executada através de ato jurídico próprio: ao Poder Legislativo, a precípua função de legislar (**função legislativa**), que se executa através de **ato legislativo** (leis); ao Poder Judiciário, a precípua função de interpretar a lei e distribuir justiça (**função jurisdicional**), que se executa através de **ato judicial** ou **jurisdicional** (sentenças, decisões judiciais); ao Poder Executivo, a precípua função de administrar, de concretizar em fatos objetivos, materiais, palpáveis a atividade estatal para consecução de seus encargos (**função administrativa**) e que se executa através de **ato administrativo** (decretos).

Sòmente do ponto de vista orgânico ou **formal** é que podemos dizer que o **ato administrativo** corresponde a tôdas as manifestações do Poder Executivo; que o **ato judicial** ou **jurisdicional** corresponde às manifestações do Poder Judiciário e que o **ato legislativo** corresponde às do Poder Legislativo.

1 Euzébio de Queiroz Lima. **Teoria do Estado**, 2.ed., Freitas Bastos, Rio de Janeiro, 1953, p.7.

2 Euzébio de Queiroz Lima, op. cit., p.8.

Formalmente, só cuidamos de onde, de que órgão, de que Poder emana o ato.

Já no sentido objetivo ou **material**, tal não acontece, porquanto cada uma dessas funções nem sempre é exclusiva dêste ou daquele Poder. O que se considera do ponto-de-vista **material** é a essência do ato, a sua natureza íntima, a sua substância.

Assim é que êste ou aquêle Poder do Estado, sob o aspecto material, pode exercer funções que não são especificamente suas. Ao baixar o Poder Executivo um regulamento, por exemplo, está a exercer ou a realizar um **ato administrativo**, do ponto-de-vista formal; porém, do ponto-de-vista material, está a executar um **ato legislativo**. Se êsse mesmo Poder aplica uma penalidade a um servidor público, no exercício do poder disciplinar, está a praticar um **ato jurisdicional**, sob o aspecto material.

Se o Poder Legislativo, ao julgar um parlamentar, cassa-lhe o mandato, formalmente está a emitir um **ato legislativo**; materialmente, porém, expediu um **ato jurisdicional**. Se êsse mesmo Poder admitiu um funcionário, exonerou-o, concedeu-lhe licença, teria praticado um **ato administrativo** do ponto de vista material.

Se o Presidente do Supremo Tribunal Federal — Poder Judiciário — por exemplo, conceder férias a um funcionário de sua Secretaria, ou promovê-lo, estará a praticar, materialmente, um **ato administrativo**, embora não se ignore que, sob o aspecto formal ou orgânico, os atos emanados daquele Poder são jurisdicionais.

De modo que os outros órgãos públicos de outros poderes também atuam em função administrativa, praticando atos administrativos. Quando assim agem, a atividade dêsses órgãos públicos se inscreve na órbita do Direito Administrativo.

Quando Laferrière afirma que o Direito Administrativo é um conjunto de regras que presidem à organização e funcionamento dos serviços públicos e que regula **preponderantemente** um dêsses poderes, é de se entender que o fato de ser **preponderantemente** implica na circunstância de regular, também, os demais poderes.

Cumpra notar que êsse nôvo ramo do Direito Público toma, se assim podemos dizer, a coloração local, informado que é pelo regime político, pela doutrina, pelo Direito positivo vigente em cada Estado, pela jurisprudência, pelos costumes. Existe, por isso mesmo, um Direito Administrativo Francês, um Direito Administrativo Japonês, um Direito Administrativo Italiano, um Direito Administrativo Brasileiro.

Definição de Direito Administrativo que se pode reputar como das melhores é a dada pelo eminente Professor paulista Carlos S. de Barros Júnior: "Direito Administrativo é o conjunto de princípios jurídicos que disciplinam a organização e a atividade do Poder Executivo, inclusive dos órgãos descentralizados, bem como as atividades tipicamente administrativas exercidas pelos outros Podêres" ³.

E função administrativa? Segundo aquêlê Mestre, administrativa é a **função pela qual os governantes expressam sua vontade com a finalidade de criar uma situação jurídica subjetiva ou de condicionar uma situação jurídica objetiva** ⁴. Caracteriza-se pela sua subordinação à lei e à moral. É uma expressão complexa, e se manifesta através de atos e fatos administrativos. Dos fatos podem decorrer efeitos jurídicos, não tanto quanto dos atos administrativos. Os fatos independem da vontade do órgão administrativo, já os atos dependem dessa vontade ⁵.

Os atos administrativos dependem da execução da lei e são aquêles através dos quais o Estado determina situações jurídicas individuais ou concorre para a sua formação.

Segundo Hely Lopes Meirelles, **o ato administrativo é atividade volitiva da Administração Pública, no exercício de suas funções próprias, visando o alcance de seus fins específicos, o que o distingue do fato administrativo que, em si, é atividade pública material, desprovida de conteúdo ideológico** ⁶.

Exemplo concreto de um ato administrativo: um regulamento, a nomeação, a promoção ou a demissão de um funcionário... **São declarações formais da vontade do Poder Público. Declarações destinadas a produzir efeitos jurídicos, sejam êles objetivos, sejam subjetivos, em virtude da execução da lei!**

Exemplo de um fato administrativo: a pavimentação de uma rua, a abertura de um túnel, a construção de uma escola, de uma ponte...

Ao conjunto de podêres cometido a cada órgão, a cada unidade jurídica, a cada instituição estatal é que se dá o nome

3 Carlos S. de Barros Júnior. **Compêndio de Direito Administrativo Brasileiro**. Revista dos Tribunais. São Paulo, 1966, 2. ed., p.8.

4 Carlos S. de Barros Júnior. **Compêndio de Direito Administrativo**. Max Limonad. São Paulo, 1, p.81-2.

5 Sabino Alvarez-Gendín. **Tratado General de Derecho Administrativo**. Barcelona, 1958, 1, p.316.

6 Hely Lopes Meirelles. **Direito Administrativo Brasileiro**. Revista dos Tribunais. São Paulo, 1966, 2.ed., p.155.

de **competência**. A **competência** imprime caráter especial a cada órgão do Estado. Caracteriza-se, cada órgão, por uma das funções, embora a **competência** de um órgão possa ter outras funções além daquelas que caracterizam o Poder a que pertence ⁷.

Competência, a que nos referimos, é capacidade legal para exercer determinado ato, administrativo, jurisdicional ou legislativo. Na lição de Sarria ⁸, o Direito Administrativo se ocupa do regime jurídico das manifestações de vontade que se produzem quando da prestação dos serviços públicos. Aduz que a manifestação de vontade é o exercício do poder de querer, e este poder nada mais é que a **competência**, cuja determinação equivale a estabelecer o que poderá juridicamente querer o agente ou o indivíduo, e em que condições de tempo, de lugar ou de forma deve querer, para que a manifestação de sua vontade tenha valor jurídico.

Relativamente aos agentes públicos ou servidores, assim aquêle ilustre Mestre colombiano classifica a competência:

- a) em razão das funções próprias de cada agente, ou competência **funcional**;
- b) em razão do território de jurisdição de cada agente, ou competência **territorial**; e,
- c) em razão do grau que cada agente possua de acordo com suas funções e com as divisões territoriais, ou competência **hierárquica** ⁹.

Outra não é a lição de Gaston Jèze. Para êsse grande Mestre, o Direito organiza a **capacidade** dos indivíduos e a **competência** dos agentes públicos. O Direito Administrativo ocupa-se do regime jurídico das **manifestações de vontade** produzidas por ocasião da gestão dos serviços públicos ¹⁰.

O observador sempre comprovará — aduz Jèze —, através da análise jurídica, a manifestação de vontade de um indivíduo, bem como será levado sempre a determinar os resultados jurídicos que essa manifestação de vontade produz. O Direito, para Jèze, ocupa-se, exclusivamente e sempre, das **manifestações de vontade**.

Determinar a **capacidade** de um indivíduo ou a **competência** de um agente público equivale a estabelecer o que jurídica-

7 Sabino Alvarez — Gendín, op. cit., p. 51.

8 Eustorgio Sarria, **Derecho Administrativo**, Bogotá, 1957, p. 26/7.

9 Eustorgio Sarria, ob. cit., p.28.

10 Gaston Jèze — **Principios Generales del Derecho Administrativo**. Buenos Aires, Depalma, 1948 (trad. Julio N. San Millán Almagro), I, p.9-10

mente poderá querer o indivíduo ou o agente, e em que condições deverá querer (condições de tempo, de lugar, de forma etc.), para que a manifestação de sua vontade tenha valor jurídico, isto é, para que a força, na hipótese de não execução, compila ou obrigue a realizar os resultados jurídicos desejados.

Por isso, afirma Jèze que o Direito é, em suma, essencialmente uma regulamentação de capacidade ou de competência.

A capacidade, a competência é um **poder de querer um resultado jurídico**. O exercício desse poder é a **manifestação de vontade**, é o ato jurídico.

Portanto — conclui Gaston Jèze —, o essencial no Direito é o **ato jurídico**, a saber: a manifestação da vontade, no exercício de um poder legal, para produzir um resultado jurídico. Dêsse modo ocorre em todos os ramos do Direito, assim público como privado ¹¹.

Para Marcello Caetano, **competência é um conjunto de poderes que o órgão possui para exercer direitos subjetivos e atribuições da pessoa coletiva**. Tais poderes — aduz o ilustre Mestre luso — **não pertencem aos indivíduos investidos no papel de suporte dos órgãos, mas aos próprios órgãos** ¹².

Dá-se a competência em razão da matéria (**ratione materiae**), em razão do lugar (**ratione loci**) e em razão do tempo (**ratione temporis**), a que se inclui a competência em razão do grau hierárquico.

Competência é um poder dado por lei para que o órgão cumpra sua finalidade específica. No dizer de Marcello Caetano, competência é **o complexo de poderes funcionais conferido por lei a cada órgão ou cargo para o desempenho das atribuições da pessoa coletiva em que esteja integrado** ¹³. Em certo sentido, é encargo: tem que ser aceita e exercida ¹⁴.

Segundo Jèze, **o agente público não é livre de exercer sua competência, e, sim, tem o dever de exercê-la de conformidade com as normas próprias de cada serviço** ¹⁵.

Adiante-se a lição de Marcello Caetano de que a **competência é função do cargo: não direito do agente**. De igual modo,

¹¹ Op. cit. loc. cit.

¹² Marcello Caetano, **Manual de Direito Administrativo**. 7.ed. Coimbra Editôra, Lisboa, 1965, p.165. A expressão "pessoa coletiva" corresponde à "pessoa jurídica" de nosso Direito.

¹³ Op. et loc. cit.

¹⁴ Manoel Ribeiro. **Direito Administrativo**. Itapoã, Salvador, 1964, I, p.186.

¹⁵ **Apud** Eustorgio Sarria. **Derecho Administrativo**. Bogotá, 1957, p.28.

as honras e prerrogativas pertencem, de ordinário, ao cargo e raramente são pessoais ¹⁶.

Quais, assim, as atividades do Estado no âmbito da **Administração**? São as suas **atividades administrativas**, vale dizer, a **Administração Pública**, em sentido estrito, sem a qual não se poderia conceber o Estado.

Aduz Marcello Caetano que “a Administração Pública não nos aparece hoje em dia como uma forma típica da **atividade** do Estado, mas antes como uma das maneiras por que se manifesta a sua **autoridade**. A Administração deixa de se caracterizar como função para se afirmar como poder” ¹⁷. Esclarece-nos aquele ilustre Mestre do Direito Administrativo que, “se definirmos genéricamente o **poder** como sendo a possibilidade atribuída a alguém de eficazmente impor aos outros o respeito da própria conduta ou de traçar a conduta alheia, será fácil de compreender o que queremos dizer” ¹⁸.

Nada obstante, para fins didáticos continuaremos a chamar a êsse tipo de atividades estatais de atividades administrativas.

Desdobram-se estas atividades, como se sabe, em **atividades-fins** e **atividades-meios**.

As primeiras são as atividades específicas do Estado, em razão das quais o Estado existe. São as atividades institucionais do Estado, também chamadas **funções essenciais**, como, por exemplo, a defesa nacional, a declaração do direito em tese, a educação e saúde pública, a distribuição da justiça, a construção de estradas.

Atividades-meios são as atividades gerais ou instrumentais do Estado para a consecução dos seus fins, isto é, para atender aqueles objetivos — de educação, de saúde pública, de defesa nacional, de distribuição de justiça. . .

A Administração é a **mais ampla atividade do Estado e também a fundamental**, no dizer de Ranalletti ¹⁹.

Para administrar, o Estado necessita de recursos. Recurso material, recurso financeiro e, acima de tudo, do elemento humano, da pessoa física, do agente da ação administrativa, que é o agente público, o funcionário público.

16 Op. cit., p.516.

17 Op. cit., p. 8.

18 Op. cit., p. 8.

19 Apud Carlos S. de Barros Júnior, op. cit., p.68.

Do ponto de vista jurídico, a organização administrativa do Estado repousa sobre as personalidades morais de Direito Público. Mas estas personalidades não têm vida, por assim dizer, senão através das pessoas físicas que agem em seu nome.

As pessoas jurídicas, no dizer de Laso, **atuam mediante vontades humanas que se põem a seu serviço. O elemento humano é o nervo motor desses entes jurídicos** ²⁰.

Nesse conjunto de atividades que constitui a **Administração Pública**, sobrepõe a **administração de pessoal** pela importância que o elemento humano tem como instrumento de realização do Estado.

Esse conjunto de pessoas a serviço das entidades estatais constitui o **Funcionalismo Público**, e sua atividade se regula por normas e princípios especiais.

O vínculo entre o funcionário e o Estado é de natureza estatutária, segundo o pensamento dominante. Há opiniões divergentes, como a de que o funcionário é regido por um Estatuto próprio, porém com inequívoca vinculação constitucional.

No Brasil, desde 1939, têm os funcionários seu Estatuto, que foi, primeiramente, o aprovado pelo Decreto-lei nº 1.713, de 28 de outubro daquele ano, estando hoje em vigor a Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, que institui o regime jurídico dos funcionários civis da União e dos Territórios. Inequívocamente, o Estado tem dispensado atenções especiais ao elemento humano, isto é, ao servidor público. É evidente que ainda há muito por fazer, por melhorar, por aperfeiçoar, dentro de um processo global de desenvolvimento para o qual deverá, necessariamente, contribuir o próprio servidor!

O Servidor Público brasileiro precisa criar consciência de seu papel na estrutura do Estado e de que é, efetivamente, um profissional.

A dedicação do Servidor Público a seus misteres e a constante busca de aperfeiçoamento de seus conhecimentos específicos são índices de que encara com a necessária seriedade sua profissão.

O descaso, o desleixo, a negligência, o despreparo de alguns têm pôsto a perder o bom conceito de quase toda uma laboriosa classe e amargurado a muitos pelo desencanto que lhes trazem as medidas restritivas do Governo!

²⁰ Enrique Sayagués Laso. **Tratado de Derecho Administrativo**. Montevideo, 1953, I, p. 255-56.

Nossos governantes, de um tempo a esta parte, têm trazido uma imagem estereotipada do servidor público nem sempre correspondente à realidade, porém o bastante para ensejar algumas providências constrangedoras ou mesmo arrebatadoras de certas conquistas legítimas, o que, não raro, tem repercussão aprovativa ou de indiferença na opinião pública que, do funcionário público, não faz melhor conceito, mesmo porque ninguém quer dar-se ao incômodo de distinguir para fazer justiça! Ser justo é oneroso e cansativo!

Está nas mãos dos servidores o desfazer essa falsa imagem e continuar lutando, cada qual, essa luta que acaba sendo de todos, pela reconquista urgente do prestígio, malgrado nosso, até certo ponto perdido!

Está nas mãos do Governo recompor o quadro, reestruturar em novas bases o funcionalismo, dando-lhe efetiva expressão profissional, hierarquizando-o dentro de critérios honestos pela competência demonstrada, pela natureza do trabalho que executa, pela dedicação revelada no cumprimento do seu dever.

A Sala de Imprensa no Esquema da Informação Governamental

JOSÉ AUGUSTO GUERRA

Professor de Redação de Jornalismo da Universidade
de Brasília.

SUMÁRIO

Introdução. Orientação Profissional. A Notícia
Noutros Tempos. Flôres do Mal. Uma Questão de Bom
Sentido. Entre o Marasmo e o Sensacional. Notícia:
Autoridade em Ação. Sala de Imprensa: Oficina de
Serviços. Pagador de Impostos, Cobrador de Pro-
messas. A Fonte Perene da Informação.

INTRODUÇÃO

Até que ponto a Sala de Imprensa, na Administração, tem
possibilidade de tornar-se elo essencial entre a autoridade e
o público?

Qualquer redator ou repórter de certa experiência, creden-
ciado junto a ministérios e repartições de alto nível do serviço
público, percebe, em pouco tempo, a importância de sua função.
Não é um profissional qualquer que a direção de um jornal, de
uma agência de notícias, de estação de rádio ou de TV designa
para tais encargos. Embora muitos os chamados, poucos, real-
mente, são os escolhidos. Aplica-se também aqui a antítese
evangélica, porquanto, para o desempenho correto de sua
função, o profissional, antes de tudo, deve ser discreto e res-
ponsável. Mas, acima da discrição e da responsabilidade —
virtude que se estende a qualquer categoria profissional — ao
jornalista se exige mais um requisito: deve ter espírito público.
Expressão um tanto deformada pelo mau uso ou abuso de que
é responsável certo nefelibatismo decorrente do elogio fácil e

da fácil oratória (que não são privilégios brasileiros), o espírito público representa tanto para o profissional credenciado que a falta de sensibilidade em compreendê-lo e assimilá-lo repercute de imediato no noticiário.

Na verdade, tem sido o espírito público uma quase entidade fantasma, um tanto metafísica, que tanto serve para esclarecer a verdade como para ampliar a mentira; tanto contribui para elevar a autoridade como para denegri-la. E aqui, em decorrência do subjetivismo que a envolve, estamos em face de um problema que, mais uma vez, depende exclusivamente do jornalista e não do fato que ele tenta cobrir.

Não nos atrevemos a definir o que seria este espírito público tão evocado por gregos e troianos em horas tortuosas de acusações recíprocas, mas admitimos que um princípio se eleva acima da informação: a sua oportunidade. Então, se um Ministro ou um Deputado, em determinado momento, ao prestar um esclarecimento sobre assunto da atualidade, solicita que tal ou qual aspecto não deve ser divulgado, a sua publicação equivale, sem dúvida, a uma quebra de confiança tácita, da ética profissional, que se estabelece pelo convívio com a autoridade, do profissional que faz a cobertura na Sala de Imprensa. Procedimento dessa natureza equivale a uma predisposição de quem, atentando contra um princípio de confiança pessoal, desconhece as normas que orientam o espírito público e, em alguns casos, a própria ética profissional. Não cabe, no momento, argumentar com exemplos sobre a conveniência ou inconveniência do sigilo, porquanto é sabido que, na vida profissional de imprensa, muitas vezes se pode sussurrar estes versos de T. S. Elliot: "Between the idea/ And the reality/ Between the motion/ And the act/ Falls the Shadow/ Between the conception/ And the creation/ Between the emotion/ And the reponse/ Falls the Shadow/ ¹.

ORIENTAÇÃO PROFISSIONAL

Se por um lado se exige do profissional credenciado das Salas de Imprensa essas virtudes de discrição, responsabilidade e espírito público, a que se alia o velho imanente bom senso, que dizer da autoridade responsável pela informação?

Aqui entramos na análise de um dos ângulos fundamentais do problema: a Sala de Imprensa como uma das mais im-

¹ Elliot, T.S. — *The Hollow Men*, in W. Somerset Maugham's *Introduction to Modern English and American Literature*, Home Library, Philadelphia, EUA, 1943.

portantes salas ministeriais, aquela que, a rigor, representa o ponto de apoio da autoridade em seu relacionamento com o público.

Estamos numa época em que a dinâmica da comunicação se processa de uma maneira tão diversa de vinte, trinta anos atrás, que, a começar pela escolha de seus auxiliares mais imediatos, a autoridade deve pensar duas vezes antes de designar aquele que será o seu representante junto à imprensa, aquele que terá oportunidade de organizar o esquema tático de transmitir uma dupla imagem: a imagem pessoal da autoridade e a imagem do que ele realiza.

Salvo num ou noutro setor da área federal, sob êsse aspecto, infelizmente, ainda estamos, em muitos setores da vida pública, andando de gatinhas. Geralmente se considera que um chefe de gabinete pode acumular as funções de assessor de imprensa. Transforma-se, por portaria, aquele burocrata competente, cidadão afável, risonho sempre, exímio redator de correspondência oficial num redator de notas avulsas que podem ser distribuídas no final ou depois do expediente. Não recriminemos a linguagem oficial acotovelando a linguagem jornalística, pois nosso chefe de gabinete desconhece o ofício de redigir notícias. Tampouco não o acusemos de desconhecer os horários das agências de notícias, das sucursais e até mesmo o tempo de que dispõe o redator para entregar a matéria. Nosso chefe de gabinete vive eficientemente em seu mundo de recomendações, despachos, telefonemas e registros da agenda. E que fazer se não entende que um minuto além do horário pode ser fatal com relação à divulgação da notícia, a ponto de prejudicá-la em parte, forçando nosso redator ou o **copy desk** a reduzi-la a pouco mais de dez linhas?

Daí a importância de um esquema de divulgação, sob a orientação de um profissional, a fim de evitar que ao funcionário altamente qualificado (como deve ser um chefe de gabinete) caiba essa tarefa, que ele não conhece, de redigir notas sobre as ocorrências da manhã e da tarde, num setor ministerial.

A NOTÍCIA NOUTROS TEMPOS

Nada mais essencial, portanto, que defender o ponto de vista de que para a missão de dirigir a Sala de Imprensa deve-se escolher um profissional da Comunicação. Se nem sempre isso acontece, a que atribuir certas escolhas indevidas, senão ao vêzo antigo de que ao jornalista cabe correr atrás da notícia e não a notícia procurar o jornalista?

Para compreendermos essa curiosa antinomia, recuemos um pouco no tempo, lá pelos idos de 30. Que encontramos? Geralmente, as notícias oficiais eram reproduções por inteiro do noticiário do **Diário Oficial** “cozinhas” na redação. Ainda hoje, por falta da presença do jornalista em certas repartições, o secretário de redação designa redator para ler o **Diário Oficial** e nêle colhêr o que possa transformar-se em notícia. Nomeações, promoções, demissões, telegramas do interior com o infável fecho **Cordiais Saudações**, breves registros de visitantes, informações brevíssimas sôbre convênios que seriam assinados ou que foram assinados dois, três dias antes. Enfim: habituado o leitor à modorra do tempo — e um tempo em que se andava de bonde — as notícias também circulavam lentamente, porque um hábito se constituíra rotina: o jornal era leitura demorada, depois do jantar. Não estávamos ainda na era da TV, com um “jornal nacional” que nos conta numa faixa de quinze minutos o que se passou, com palavras e imagens, nas cidades cobertas pelo satélite.

Ao lado dessa tranqüilidade, muito bem caracterizada por **Ciro dos Anjos** no início do romance **O Amanuense Belmiro** — “Ali pelo oitavo chope, chegamos à conclusão de que todos os problemas eram insolúveis”² — havia, porém, no jornalismo dessa época o que pontificava sôbre tôda a informação: o artigo de fundo. Artigo de fundo, em alguns jornais, tramava revoluções, derrubava governos. Comprava-se o jornal para ler **Júlio de Mesquita**, **Macedo Soares**, **Costa Rêgo**, **Assis Chateaubriand**, **Orlando Dantas**, **Geraldo Rocha** e tantos outros. O que valia mesmo era a opinião. E a notícia não passava de uma peça curta, sôbre a qual, vorazes, se atiravam os intérpretes sob a forma de artigos de fundo, comentários, sueltos, notas e várias. A notícia era um filho bastardo e seus divulgadores desprezíveis escribas.

Para se avaliar até que ponto existia o preconceito contra o noticiário e o repórter — preconceito ainda cultivado em certas áreas ditas culturais — basta lembrar episódio ocorrido ao tempo em que **Euclides da Cunha** era repórter d’**O Estado de São Paulo**. **Péricles da Silva Pinheiro** relembra o que aconteceu:

“Encarregado pelo jornal de verificar e redigir a notícia de um incêndio num bairro paulistano, foi incapaz de fazê-lo. Teve em mãos, pela visão *in loco* todos os elementos do fato. Anotou-os, mas não conseguiu

² Anjos, **Ciro dos** — **O Amanuense Belmiro**, Liv. José Olympio Edit., 5ª ed., 1957.

absolutamente registrá-los. Tôdas as suas tentativas redundaram em vão, esparramando-se em pouco tempo, pelo assoalho da redação, bolas amassadas de papel...

Júlio Mesquita, ao cabo de algum tempo, perguntou: — Está pronta a notícia, Euclides?

Ao que êle respondeu:

— Ora, "seu", Mesquita, mandar-me fazer uma notícia de incêndio é o mesmo que mandar Turenne caçar tico-tico"³.

Claro que atualmente, em decorrência da evolução das técnicas da redação da notícia, Euclides da Cunha não espalharia tantas bolas de papel no assoalho. E poderia hoje, no **Jornal da Tarde**, da mesma empresa, dar vazão às suas virtudes de escritor, mesmo na qualidade de repórter.

Essa mentalidade dos idos de 30, já um pouco diluída entre os que são jornalistas profissionais ou entre os estudantes de Comunicação, ainda vamos encontrá-la entre aqueles que, não profissionais, ocupam funções executivas e são procurados para informar. E aqui, por vêzes, o conflito se estabelece. E parece que estamos ouvindo Claude Vignon, personagem de Balzac, inspirando a resistência à informação, com este conceito: "Un journal n'est plus fait pour éclairer, mais pour flatter les opinions"⁴. E o jornalista, mais um bisbilhoteiro, mais um estorvo, que um colaborador da causa e da coisa pública.

FLÔRES DO MAL

E por que essa mentalidade subsiste na época da TV via satélite? do teletipo? do radiofoto?

Por que há jornalistas e jornalistas? Há profissionais que sabem o que fazem: buscam a notícia com o equilíbrio de quem procura esclarecer-se para informar; e há os arrivistas que só se preocupam com "furar", mesmo um balão vazio. Outra categoria não menos arrivista e perigosa é a do profissional que fez figura numa época em que proliferava uma "imprensa marrom"; na base da informação tendenciosa, explorava o "prato do dia" por outro prato de "matéria paga", que não era de lentilhas. Ainda hoje, no jargão profissional, alude-se com menos frequên-

³ O Estado de São Paulo — "O Repórter do Estado em Canudos", in Suplemento Literário de 22-1-66.

⁴ Balzac — *Illusions Perdues*, Classiques Garnier, Paris, p.356.

cia à expressão “picareta”, que Juarez Bahia assim define: “Profissional ou aventureiro que faz do jornalismo cavação e meio de golpes”⁵.

Esse “picareta”, flor do mal de nosso jornalismo (e que existe em qualquer imprensa do mundo, diga-se), provoca na autoridade essa resistência passiva à informação. Enquanto não se estabelece o vínculo entre o profissional e a autoridade; enquanto certa confiança não se firma com base na experiência e no processo natural de contactos pessoais na Sala de Imprensa; enquanto a autoridade não se convence de que os profissionais são realmente profissionais, a imagem que lhe vem à mente é de que o jornalista não merece confiança, ou melhor, o jornalista é sempre o profissional de quem se deve desconfiar.

UMA QUESTÃO DE BOM SENSO

Entretanto, se no mundo profissional da Comunicação existem as moedas falsa e verdadeira, no mundo da administração há também informantes que variam em gênero e número, de acordo com a formação que receberam e o conceito que fazem da imprensa e de outros veículos de comunicação em geral.

Se a autoridade parte do conceito de que a imprensa, em vez de melhorar as relações entre o público e os homens de governo, as dificulta, inclina-se a resistir a atender o profissional, com receio de que suas palavras possam ser deturpadas. Cauteloso, divulga “notas oficiais” que dizem pouco ou não dizem nada. Entra aqui, mais uma vez, a arte sutil do redator de ofícios, especialista em escrever muito e esclarecer pouco. E, quando em contacto com os profissionais, mostra-se a autoridade reticente, sempre apressada, afirmando e repetindo que o que tinha a dizer “está na nota oficial”.

Há outra categoria de autoridade: embora liberal em seus contactos com os profissionais da imprensa, afável, costuma construir fossos entre o fato administrativo e a notícia, como se duas realidades houvesse: a que pode ser publicada e a que deve permanecer oculta. Invariavelmente. Claro que, sob certos aspectos, essa prudência é até necessária. Mas, transformar esse comportamento divisório, essa atitude, numa maneira usual de ser, não é construtivo: nem para a sua personalidade, nem para a coisa pública.

5 Bahia, Juarez — *Jornal, História e Técnica* — Ed. Martins, São Paulo, 1967, p.209.

Enfim, ainda o velho axioma se faz presente: a virtude está em distinguir o que é prejudicial do que é proveitoso na informação. Em resumo, num conjunto de informações, o que se deve e o que não se deve publicar. Entram assim em equilíbrio os dois bons sentidos: de quem informa e de quem escreve.

ENTRE O MARASMO E O SENSACIONAL

Estamos diante de dois mundos de vária psicologia. Nenhum jornalista que se preze se satisfaz com o marasmo do cotidiano. Ideal, do ponto de vista jornalístico, é a existência do acontecimento cheio de surpresa e rumor: a notícia quando sinônimo de inesperado. A antinotícia é a rotina tranqüila do cotidiano burocrático. Neste ponto, jornalistas e leitores estão de acordo: buscamos o sensacional, como derivativo para a modorra do dia a dia. Mas — eis a indefectível pergunta — que é sensacional numa Sala de Imprensa de um ministério, de um departamento, de uma prefeitura, de um serviço público? O sensacional seria, digamos, um incidente de repercussão no público: o desfalque, a renúncia, um conflito interno. É sob este ângulo que McLuhan vê o livro e o jornal:

“Mas tanto o livro como o jornal são confessionais quanto ao caráter, criando o efeito de **estória interior** pela sua simples forma, descartado o conteúdo. Assim como a página do livro apresenta a estória interior das aventuras mentais do autor, a página do jornal apresenta a estória interna da comunidade em ação e interação. É por esta razão que a imprensa parece estar desempenhando mais fielmente seu papel, justamente quando apresenta o lado sujo das coisas. Notícia é sempre má notícia — má notícia **a respeito de** alguém ou para **alguém**”⁶.

No campo específico da informação governamental, sabemos que este esquema de Mac Luham atende mais a um **jeu de mots** filosófico que à realidade. Não foi para registrar o inopinado com tôdas as suas tintas trágicas que se instituiu a Sala de Imprensa. O sensacional alcança a emotividade; o cotidiano sem tragicidade, mas positivo em seus efeitos, alcança a sensibilidade. Dizer que o produto bruto nacional está em ritmo de 9% ao ano é mais saudável do que revelar a penúria de tantos Fabianos no Nordeste. E por ser saudável, como informação econômica, não é menos notícia do que o trágico reflexo da seca. Se a emotividade é instintiva, a sensibilidade

⁶ McLuhan, Marshall — **Os Meios de Comunicação como Extensões do Homem** — Cultrix, São Paulo, p. 232 — 1969.

exige inteligência. Daí depender o êxito de um serviço de relações públicas, no trato com a imprensa, mais da capacidade de informar do que do fato em si mesmo.

NOTÍCIA: AUTORIDADE EM AÇÃO

Cada autoridade devia fazer-se esta pergunta: que tenho eu para informar em meu setor? Indagação mais jornalística: em que condições o serviço que dirijo se transforma em notícia?

Há uma tendência inconsciente, em alguns casos, para admitir que a notícia é o titular do cargo público. Numa paráfrase a que não falta certa ironia, vê-se no cargo uma projeção da personalidade, e chega-se a uma conclusão um tanto à Luiz XIV: "A notícia sou eu".

Engano. Na atividade pública, a autoridade, como criatura humana, só é notícia em dois momentos: quando assume e quando se afasta do cargo. Durante o exercício do mandato, a notícia é o que faz com repercussão na opinião pública. É a sua **ação** à frente de um governo, de um ministério, de um departamento, de uma diretoria, de uma seção. E acrescentamos: até a própria má ação macluhana, a inação, é menos notícia. O que não faz, o que deixa de fazer, embora reflexos negativos de uma personalidade (e em certos casos reflexos negativos de uma estrutura administrativa) não resulta em notícia. Por quê? Porque o **eu** da autoridade, apagado pela incompetência ou pela falta de iniciativa, extinguiu a importância da função. E o lema um tanto apavonado — "A notícia sou eu" — se transforma na antinotícia. O gabinete fica às môscas. A Sala de Imprensa se torna tranqüila e lúgubre como um sepúlcro. E até a engrenagem burocrática reduz seu ritmo: os processos se empilham nas mesas, se escondem nas gavetas, se empoleiram nos armários.

Mas, se à pergunta "que tenho eu para informar em meu setor?" corresponder a uma tomada de posição, vemos a necessidade de uma mobilização de equipes internamente e a uma aproximação maior com o público por intermédio da Sala de Imprensa.

SALA DE IMPRENSA: OFICINA DE SERVIÇOS

Na realidade, em certas unidades governamentais ainda há muito o que aprender. Governar é transformar-se diariamente em notícia. A complexidade da vida moderna exige, cada vez mais, pronto esclarecimento ao que se passa em qualquer setor administrativo. As decisões oficiais, salvo aquelas que,

por sua natureza específica, interessam à segurança nacional, não podem ficar **intra muros**. Basta observar como o público está exigindo, num crescendo, o noticiário de **serviços**: aquele em que se pode, a qualquer momento, saber o que se passa na cidade, desde a seção quem é quem, às informações sobre onde se almoça uma carne de sol com feijão de corda e torresmo; quais os concertos; onde pagar luz, telefone e impostos; quais as novidades em livros, discos, exposições; programação de teatros, **shows** e cinemas; em resumo: tudo aquilo que, entretenimento ou não, interessa ao público.

E por que não oferecer a este público informações de natureza administrativa sem o ranço protocolar, nem o vinco da linguagem burocrática? Certas reações à informação governamental decorrem mais da distância que se costuma manter entre o público e o serviço, do que da falta de eficiência.

(Embora pertença a outra área de estudos, a do contacto direto do público com o funcionário, abro este parêntese para confessar que, quando enfrento filas em guichês de repartições públicas, sempre me vem a observação de que um dos maiores inimigos da Administração é o vidro fôsko e sua minúscula abertura, pela qual, obrigatoriamente, transitam as mais variadas informações verbais sobre um processo. Inimigo público dos piores, repito, o vidro fôsko necessita de uma portaria ou ordem de serviço para ser estilhaçado e banido das repartições. Depois de enfrentarmos a fila, pedimos a informação e, minutos depois, a voz que vem por trás do vidro fôsko é inaudível. Insistimos. Ouvimos a explicação pela metade, não entendemos direito, insistimos ainda num detalhe um pouco obscuro. Inútil. A voz, desta vez mais forte, interrompe-nos, dizendo que não tem mais nada a esclarecer: disse o que sabia. Queremos ver o rosto que fala. Ora ficamos nas pontas dos pés, ora nos agachamos. Desastre: perturbamos a tranqüilidade dos que esperam na fila. Aflitos, saímos resmungando. Felizmente, nos socorremos de um contínuo, que diz ser nosso "chapa", e que, afinal, termina abrindo-nos a porta para os segretos mistérios da burocracia.)

A Sala de Imprensa ocupa, pois, uma posição fundamental. Pode transformar-se numa oficina de **serviços** e não só a fonte de um noticiário digno de uma manchete ou de uma notícia em quatro colunas. Organizá-la, estruturá-la em condições tais que se transforme numa ponte entre a autoridade e o público, é função que não se pode considerar secundária. Inclusive como ponto de apoio da própria filosofia democrática

de governo, a Sala de Imprensa é instrumento essencial. Pois o importante, reafirmamos, não é a autoridade em si mesma, mas a sua ação, projeção viva de sua capacidade de administrar.

PAGADOR DE IMPOSTOS, COBRADOR DE PROMESSAS

Se o vidro fôsko, glacial, bloqueia um simples cidadão que procura inteirar-se dos passos de um processo, a ausência de informação governamental é uma parede opaca isolando a autoridade. E nada pior num esquema governamental que essa distância, êsse isolamento entre a autoridade e o público, instintivamente, um crítico inato. O pagador de impostos é sempre um renitente cobrador de promessas, ainda que a autoridade nada tenha prometido. Por que então não dar a êsse cobrador de promessas, mesmo não proferidas, as informações que lhe permita colocar nos pratos da balança as realidades administrativas de seu País, de seu Estado, de seu Município, do próprio Instituto de que é contribuinte?

Tarefa nem sempre fácil, reconheçamos, embora, por cima de paus e pedras deva ser encaminhada com objetividade, apesar de todos os riscos. Corre-se o risco da má interpretação, da aleivosia, das referências negativas, sem dúvida. Entretanto, em contraposição, vasto o campo da crítica positiva, construtiva, a crítica visando ao aprimoramento do esquema administrativo. Pois, muito pior do que correr o risco é fechar-se em silêncio. E pior ainda que o silêncio é substituí-lo pela claqué.

Em termos de claqué institucionalizada, vale a pena registrar aquêlê triste espetáculo que James Reston viu durante a Segunda Guerra Mundial, quando pela primeira vez visitou a União Soviética. Em 1943 os alemães cercavam Smolenski e Moscou estava ameaçada. Conta o repórter do **New York Times**:

"Embora não estivéssemos em missão jornalística, procuramos os editôres do jornal oficial, o **Pravda**, onde fomos recebidos com cortesia, e visitamos o edifício do jornal. Os diretores mostraram-nos suas salas, as oficinas, as impressoras, e até mesmo o teatro construído especialmente para as famílias dos empregados.

Mas uma coisa nos surpreendeu. Não havia uma redação onde os repórteres se reunissem para contar suas descobertas e escrever seus despachos. Perguntamos o porquê disso, já que a reportagem é o coração de qualquer jornal americano. Nossos anfitriões não com-

preenderam nossa indagação, mas a explicação logo se tornou clara. Os "repórteres" não eram repórteres, na acepção americana da palavra. As "notícias" vinham, como os telegramas, de gabinetes governamentais em algum outro lugar de Moscou. Os "repórteres" eram técnicos trabalhando o material que funcionários públicos decidiam que devia sair no jornal.

Naquela brava e feia cidade, no momento em que a artilharia alemã não estava muito longe, eu podia mesmo acreditar na necessidade de uma imprensa controlada. Mas estava ainda alarmado com a idéia de que a imprensa podia ser o instrumento, e não o crítico, do govêrno. Desde então me fascinam as diferentes teorias sobre as relações apropriadas entre os repórteres e autoridades governamentais" ⁷.

A FONTE PERENE DA INFORMAÇÃO

A observação de James Reston, cada vez mais atual, ajusta-se ao debate sobre a função da imprensa. Não é mais aquele reduto de flibusteiros disfarçados de panfletários, quando a polêmica tinha qualquer coisa de capa-e-espada, e as injúrias, as ofensas, os destampatórios faziam parte do arsenal em prosa e verso para derrubar governos e destruir reputações. Devido a tanto destempêro verbal, não foram poucos os panfletários e polemistas que, à luz do dia ou a desoras, foram obrigados a engolir, debaixo de rebenque, o artigo que escreveram. Tema que ainda está a descoberto, à espera de quem sobre ele se debruce, êste da polêmica corresponde aos duelos de fraque da época romântica. E mostra não só o lado pitoresco da história do jornalismo, mas permite se confronte, em termos de relacionamento da autoridade e os meios de comunicação, os métodos de ontem, instintivos, quase antropofágicos, com os de hoje, em que se cria para o jornalista um reduto especial, a Sala de Imprensa, onde êle vem beber a água na fonte da informação ⁸.

De ser a fonte pura ou impura é outro problema. Que a informação seja pura é o que se deseja. E que o profissional

⁷ Reston, James — *Artilharia da Imprensa* — Ed. Laudes, Rio, 1968, p.15.

⁸ O epigrama também fazia parte do arsenal da polêmica. Nem os grandes e renomados políticos escapavam. Em seu livro *Terra e Gente* (Ed. da Imprensa Universitária de Pernambuco), conta Mauro Mota que Antônio Siqueira, médico, terrível polemista, investiu certa vez contra Joaquim Nabuco, com esta virulência: "O que dizes não tem senso, / o que escreves não tem suco. / És um cômico medíocre, / não sejas bêsta, Nabuco. /"

não polua a informação, é outro requisito básico. Mas de uma coisa estamos certos, já aprendemos, governantes e governados: existe algo na informação que a torna perene: a necessidade de informar e de ser informado. De transmitir ao público e de o público ouvir a repercussão das providências tomadas. Este, um princípio que ontem e hoje mantém suas características bem definidas. Se vivemos uma época em que a presença do Estado é cada vez mais acentuada, também é verdadeiro que o cidadão comum, brasileiro, vacinado, participa das funções do Estado. Daí a necessidade de se criarem condições de equilíbrio entre as forças responsáveis pela equação social, através do esquema da informação governamental, em que a imprensa ocupa tanta importância quanto a mais eficiente equipe técnica que o Presidente da República possa reunir.

Num país em que se procura cultivar a liberdade de informação com responsabilidade, em que os veículos de comunicação adquirem importância maior à proporção que, bem informados, interpretam e opinam sobre os acontecimentos, a Sala de Imprensa não deve ser mero departamento de um serviço de relações públicas, onde se toma cafèzinho, lê-se jornal e bate-se papo. Ponto de encontro dos profissionais da comunicação com a autoridade, na Sala de Imprensa forma-se diariamente e diariamente se desenvolve a dinâmica do relacionamento da Administração com o público. Isto compreendido e incentivado, o resto virá por acréscimo.

Brasília não é a Capital da União

UM PROBLEMA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

ALMEIDA FISCHER

Presidente da Associação Nacional de Escritores.
Assessor para Assuntos Legislativos (FIBGE)

Brasília será, de direito, a Capital da República Federativa do Brasil? Eu diria que não. Isto é, que Brasília constitui apenas uma parte da Capital do País. Tanto quanto Sobradinho, Gama, Braslândia, Planaltina, Taguatinga e demais cidades-satélites o são. Isso porque a Constituição de 1967 diz, em seu artigo 2º: "O Distrito Federal é a Capital da União."

A Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, que passou a vigor a partir de 30 desse mesmo mês e ano, manteve inalterado o artigo em aprêço, para tristeza dos brasileiros.

Brasília teria sido, algum dia, a Capital do País? Não o foi, nada obstante a Lei nº 2.874, de 19 de setembro de 1956, "que dispõe sobre a mudança da Capital Federal, e dá outras providências", estabeleça em seu artigo 33: "É dado o nome de "Brasília" à nova Capital Federal." Acontece, porém, que a Constituição então vigente, a de 1946, já dispunha, no parágrafo 2º do seu artigo 1º, que "O Distrito Federal é a Capital da União." O "Ato das Disposições Constitucionais Transitórias", também de 18 de setembro de 1946, estabelecia, em seu artigo 4º, que "A Capital da União será transferida para o Planalto Central do País". Mas não dispunha que a Capital fôsse transferida para Brasília. Dessa forma, a Lei nº 2.874, que deu o nome de Brasília à nova Capital Federal, não tinha e nem tem validade, vez que contrariava dispositivo expresso da Constituição então em vigor, repetido pela Constituição de 24 de janeiro de 1967.

Em conseqüência, estão errados todos os compêndios, enciclopédias, cartas e mapas que afirmam ser Brasília a Capital

do País. Como errados também estavam os livros que davam, antes de 21 de abril de 1960, e a partir de 22 de junho de 1890, o Rio de Janeiro como Capital Federal. A Constituição publicada pelo Decreto nº 510, dessa data, do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil (a primeira Constituição republicana), estabelece, em seu artigo 2º: "Cada uma das antigas províncias formará um Estado, e o antigo Município Neutro constituirá o Distrito Federal, continuando a ser a Capital da União, enquanto outra coisa não deliberar o Congresso."

Na República, o Rio de Janeiro somente foi Capital da República, e apenas provisoriamente, de 15 de novembro de 1889 a 21 de junho de 1890. O Decreto nº 1, que proclamou a República, dispôs, em seu artigo 10: "O território do Município Neutro fica provisoriamente sob a administração imediata do Governo Provisório da República e a cidade do Rio de Janeiro constituída, também provisoriamente, sede do Poder Federal." Mas, a primeira Constituição republicana, de 22 de junho de 1890, casou-lhe essa qualidade, transferindo-a para o Distrito Federal.

Dirão alguns que o antigo Distrito Federal e a cidade do Rio de Janeiro eram a mesma coisa. De fato, o território de ambos acabou sendo o mesmo, mas não se pode confundir continente com conteúdo. São coisas diferentes, de diversa conceituação. O Decreto nº 1, de 15 novembro de 1889, talvez o único ato legislativo sobre o assunto redigido com inteligência, mostra bem a diferença. As capitais de país, tanto quanto as de seus Estados, Departamentos ou Províncias, são sempre uma cidade. Esse decreto dispõe que o antigo Município Neutro fica provisoriamente sob a administração imediata do Governo Provisório da República e a cidade do Rio de Janeiro constituída, também provisoriamente, sede do Poder Federal. O Rio de Janeiro da época não ocupava todo o território do antigo Município Neutro, mas apenas parte, situando-se dentro da área que viria a ser a do Distrito Federal. Quando passou a ter Governo não imediatamente, mas mediamente subordinado ao Governo Federal, esse Governo era tanto da cidade quanto do Distrito Federal. Tal qual o novo Distrito Federal e a cidade de Brasília, que têm o mesmo Governo. A Lei nº 4.545, de 10 de dezembro de 1964, mostra bem a diferença entre continente e conteúdo: "Art. 31. O Distrito Federal será dividido em 8 (oito) regiões administrativas, a saber: Taguatinga, Planaltina, Sobradinho, Braslândia, Gama, Jardim, Paranoá e Brasília." Não está incluído o Núcleo Bandeirante, hoje também região administrativa do Distrito Federal. A chamada cidade satélite do Guará, inaugurada no ano passado, é mais um prolongamento do Setor de

Indústria e Abastecimento de Brasília do que uma nova região administrativa.

Como se depreende, sem grande esforço, do texto dessa lei, Brasília é apenas uma região administrativa do Distrito Federal, que é, pela Constituição, a Capital da República. Se a Carta Magna fôsse omissa sobre o assunto, a Lei nº 2.874, de 19 de setembro de 1956, que dá o nome de Brasília à nova Capital Federal, seria válida. No entanto, como as Constituições de 46 e 67 são explícitas ao estabelecerem que "O Distrito Federal é a Capital da União", não se pode tergiversar: Brasília não é a Capital da República, mas apenas uma região administrativa da Capital, tanto quanto Sobradinho, Taguatinga, Gama, etc., como já se afirmou neste trabalho. A impropriedade conceitual do texto constitucional torna errados os compêndios, mapas e enciclopédias.

Também o artigo 3º da Constituição de 1891, que pela primeira vez cuida da transferência da Capital da União para o Planalto Central do País, mostra com clareza a diferença entre continente e conteúdo: "Art. 3º Fica pertencendo à União, no Planalto Central da República, uma zona de 14.400 quilômetros quadrados, que será oportunamente demarcada para nela estabelecer-se a futura Capital Federal." A área demarcada acabou sendo bem menor (5.814 Km² e **nela**, que passou a constituir o novo Distrito Federal, devia-se estabelecer a cidade-capital e não todo o seu território transformar-se na Capital do País. O cochilo dos legisladores de 1946 e de 1967 mudou o espírito da Lei Magna de 1891.

As Constituições apresentam, em geral, impropriedades conceituais e vocabulares. Na rápida leitura que fiz de todas as nossas Cartas maiores, em busca de textos que se referissem ao assunto principal deste trabalho, relativo à atual e à antiga Capital da União, encontrei algumas. A Constituição do Império — que somente teve uma, a de 25 de março de 1824 —, não faz nenhuma referência ao Município Neutro, nem à Capital do País. Mas a lei de 12 de agosto de 1834, que alterou (sic) essa Constituição, faz alusão ao município da Côrte, ao estabelecer, no final do seu artigo 1º: "A autoridade da assembléia legislativa da Província em que estiver a Côrte, não compreenderá a mesma Côrte, nem o seu Município." Então, existiu um Município da Côrte, inserido numa Província, que passou mais tarde a ser o Município Neutro. A primeira Constituição republicana, publicada pelo Decreto nº 510, diz, no parágrafo único do seu artigo 67: "Uma lei do Congresso organizará o Município do Distrito Federal." Aos olhos dos homens de hoje, habituados

a considerar o distrito parte de Município, parece estranha a expressão **organizará o Município do Distrito Federal**. O Decreto nº 914, de 23 de outubro de 1890, que publica a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, submetida pelo Governo Provisório ao Congresso Constituinte, repete êsse mesmo texto, com uma alteração "... organizará o Município **no** Distrito Federal". Ainda aí há firmada a diferença entre continente e conteúdo, já referida antes. A alteração do texto foi exatamente para deixar claro que haveria um Município dentro da área do Distrito Federal, Município êsse que seria o da cidade do Rio de Janeiro, Capital da República.

Vou apontar apenas mais dois cochilos dos legisladores, em texto constitucional, vez que o objetivo dêste trabalho não é respigar erros, falhas e equívocos. O artigo 99 da Constituição em vigor diz: "É vedada a acumulação remunerada de cargos e funções públicas, exceto: I — a de juiz com um cargo de professor". Entende-se, pelo texto, que é permitida a acumulação de **juiz** com um cargo de professor e não, como seria correto, **do cargo de juiz com um cargo de professor**. O artigo 101, da Constituição de 1967 anterior à Emenda Constitucional nº 1, estabelece: "Os proventos da aposentadoria serão: I — integrais, quando o funcionário: a) contar trinta e cinco anos de serviço, se do sexo masculino; ou trinta anos de serviço, se do feminino; b) invalidar-se por acidente em serviço, por moléstia profissional, ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei." A colocação enclítica do pronome **se**, no período "invalidar-se por acidente em serviço...", está errada segundo o Professor Antônio C. Câmara Ribeiro, que discute o problema no artigo "A Gramática e a Constituição", publicado no **Correio Braziliense**, de 23 de janeiro de 1968. Diz o jovem mestre do idioma, em certo trecho dêsse trabalho: "Se o verbo **invalidar** estivesse no infinito impessoal, então o problema seria outro. Mas ocorre que êle se acha indubitavelmente no futuro do subjuntivo, e não no infinito impessoal, como pode parecer aos menos avisados. Não se encontrando no infinito impessoal, e sim no futuro do subjuntivo, é **de rigor** o uso proclítico da variação pronominal **se**, dada a força atrativa da conjunção subordinativa **quando**."

Bem andaram os autores da Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, que corrigiram o êrro. O antigo artigo 101 passou a ser o 102, com a seguinte redação: "Os proventos da aposentadoria serão: I — integrais, quando o funcionário: a) contar trinta e cinco anos de serviço, se do sexo masculino, ou

trinta anos de serviço, se do feminino; ou b) se invalidar por acidente em serviço... ”

É claro que os cochilos acontecem, por maior que seja a vigilância dos legisladores. Mas sempre é tempo para saná-los. É preciso que nova emenda constitucional declare que Brasília é a Capital da União, para que realmente o seja. As capitais são sempre cidades que se situam dentro de um Distrito, um Departamento, uma Província. Washington, Capital norte-americana, situa-se no Distrito de Columbia, tão federalizado quanto o nosso Distrito Federal de ontem e de hoje. A Capital da Argentina é a cidade de Buenos Aires, com 200 Km² de superfície que constituem o Distrito Federal, e não a **Grande Buenos Aires**, que se estende pelo território adjacente da Província de Buenos Aires, cuja Capital é La Plata. A Capital da França é Paris e não o Departamento do Sena, em que se acha inserida. E assim por diante. É preciso que se torne Brasília Capital de fato e de direito do Brasil. Quando mais não seja, pelo menos para que todos os compêndios, enciclopédias e mapas que afirmam que o é não continuem errados.

Pilares da Eficácia Administrativa

MÁRIO LOPES

Representante do Diretor-Geral do DASP, no
Estado da Guanabara.

UM TEMA SEMÂNTICO

Na lingüística contemporânea, segundo nos informa o aca-tado semanticista STEPHEN ULLMANN ¹, "tornou-se quase axiomático que a completa sinonímia não existe". As palavras **eficácia** e **eficiência**, pelo menos em tema de administração, confirmam a asserção do catedrático da Universidade de Leeds. Conquanto, lèxicamente, representem uma abstração com a mesma conotação semântica, quando saem do "estado de dicionário" e entram no contexto sintático, passam a constituir **palavras-fato**, com conteúdo de sentido bastante diferenciado. Não podem, portanto, em linguagem de administradores, ser permutáveis. E nem por isso se poderão criticar os administradores. Muito menos caberá acusá-los de criar uma linguagem especial. Sabe-se que os grupos profissionais e sociais, ao longo dos seus contatos, criam uma língua peculiar, em que vocábulos gerais assumem significação particularizante e restrita. A palavra **exercício**, por exemplo, é de uso freqüente e tem significação muito conhecida. Mas, quando usada dentro de grupos profissionais bem definidos, apresenta-se com aspectos semânticos variados e passa a ser entendida diferentemente. Quem quiser comprovar o fato pergunte, sucessiva e particularmente, a um **militar**, a um **estudante** ou **professor**, a um **funcionário público**, a um **técnico de orçamento**, a um **frade** e a um **técnico de Educação física**, **técnico de futebol** ou **ginasta**: "Que há com o **exercício**?" O **militar** suporá, de imediato, que se trata de alguma **manobra de tropa**; o **estudante** ou **professor**, de qualquer **trabalho escolar**; o **funcionário público**, de assuntos de fre-

1 STEPHEN ULLMANN: Semântica — "Uma Introdução à Ciência do Significado" — Fundação Calouste Gulbenkian — Lisboa, 1967.

quência ou prestação de serviços inerentes ao seu cargo; o técnico de orçamento, de período durante o qual se faz a arrecadação da receita e se realizam as despesas de um orçamento; o frade, de práticas espirituais e o técnico de educação física, técnico de futebol ou ginasta, de adestramento físico ou de treino de conjunto.

CHESTER I. BARNARD ², num livro clássico e ainda hoje de leitura obrigatória, ao que nos parece, foi o primeiro a notar que as palavras **eficácia** e **eficiência** exprimiam conceitos distintos. Considerando especificamente a separação entre **fins objetivos** e **fins subjetivos**, concluiu aquêlo executivo, lúcida-mente, que a **eficácia** se caracteriza pela completa realização dos objetivos da organização, ao passo que a **eficiência** diz respeito à atuação das pessoas que integram essa organização.

Pode-se acrescentar que a **eficácia** traduz sempre **resultados lucrativos** e que a **eficiência** é a **atividade correta, certa, tecnicamente perfeita**, mas que **pode não oferecer qualquer resultado proveitoso**.

AUREN URIS ³ salienta o fato de que um administrador pode ser **eficaz** sem ser **eficiente**: obter resultados lucrativos à custa de sentimentos feridos, desmoralização e descontentamentos. Uma ilustração conclusiva: o quadro A de futebol, que jogou durante todo o tempo primorosamente e perdeu de 3 a 0 para o quadro B, que jogou mal, mas aproveitou bem as oportunidades de marcar tentos, foi **eficiente**, mas não foi **eficaz**. O quadro B, ao contrário, não foi **eficiente**, mas foi **eficaz**.

Fica entendido, portanto, que neste artigo, quando nos referimos à **eficácia administrativa**, temos em vista a administração que apresenta resultados vantajosos.

O HOMEM COM QUALIFICAÇÕES ESPECÍFICAS

O eminente economista norte-americano WALT W. ROSTOW ⁴ arrola, como tarefa essencial ao processo de desenvolvimento e ao impulso continuado de crescimento, a construção, entre outras, da infra-estrutura da modernização na educação, nos transportes, na energia, na administração.

² CHESTER I. BARNARD: "The Functions of the Executive" — Harvard University Press — Cambridge, 1950.

³ AUREN URIS: "Novas Técnicas de Direção" — IBRASA — São Paulo — 2ª edição, 1964.

⁴ WALT W. ROSTOW: "View From The Seventh Floor" — Harper & Row Publishers — New York, 1964.

Não é possível, portanto, a arrancada inicial para o progresso de países que se esquecem de modernizar a sua administração. Essa modernização supõe mudanças profundas na estrutura dos órgãos e na mentalidade e nos métodos de trabalho daqueles que administram ou são administrados. Trata-se de uma corrida mundial de fôlego, em que todos têm pressa de chegar. E em que chegar atrasado equivale a sucumbir sufocado pelo pó das dificuldades ocorrentes ou levantadas.

No Brasil, os governos pós-Revolução vêm lutando porfiadamente para desmentir as cassandras da **futurologia** mundial e desmoralizar-lhes as **profecias, extrapolações, conjecturas sistêmicas**, e sabemos mais lá o quê! HERMAN KAHN já está revendo suas afirmações... O fato é que na área das comunicações, dos transportes, da energia, da economia, da educação, da administração e outras mais, estamos obtendo êxitos promissores e muito significantes.

Nada obstante, se já obtivemos alguns êxitos, no que respeita à administração, isso não quer dizer que, nesse setor terciário, atingimos o **ponto-ótimo**. Muito há que fazer e rever ainda. Uma nova ordem de atuação reclama, para comandá-la, não o servidor comum, e sim o servidor que represente o **homem com qualificações específicas**. Somente êsse homem é capaz para cumprir **eficazmente** a sua tarefa.

Entretanto, o homem com qualificações específicas, o homem com talento e conhecimentos especializados não é fácil de encontrar, sem que se realize uma singela e prévia operação de recrutamento. Ao sair de alguma organização, é logo procurado por outra. Quando não é atraído por uma empresa particular, êsse homem, muitas vezes, emigra para outros países.

Onde, porém, se encontra tal homem? Como encontrá-lo? Êsse homem se encontra em quase todos os pontos do território nacional e pode ser detectado de forma simples e impessoal: processos de seleção inicial. Êsse processo tem, todavia, de ser compatível e realístico. Nada de multiplicidade de provas que visam a escolher **gênios**, mas que acabam por apontar apenas memorizadores a curto prazo.

Em seguida ao processo seletivo inicial, os escolhidos deverão submeter-se a um período de treinamento, em que lhes serão ministrados os conhecimentos teóricos e práticos exigidos pelo cargo, função ou emprego que se quiser prover. No caso de cientistas ou de técnicos de gabarito internacional, admitidos para trabalho imediato, o processo seletivo deveria constar **apenas** de apreciação de documentos curriculares: títulos e ex-

periência de alto nível. A mais não se submeterá êsse tipo de mão-de-obra.

Enfocando o tema, observa argutamente ASTÉRIO DARDEAU VIEIRA ⁵: "As Nações Unidas, por exemplo, recorrem ao exame e comparação do **currículum vitae** de cada candidato, só raras vêzes lançando mão do concurso escrito, na forma que nos é familiar. E, reconheçamos, dispõem de um excelente corpo de Servidores Civis Internacionais."

O cientista brasileiro MOISÉS NUSSENZWEIG, por sua vez, em relatório preparado para a reunião de físicos brasileiros em Washington, realizada em setembro de 1967, notava, relativamente à área de recrutamento de cientistas: "Os métodos de preenchimento de cargos por concursos são um fenômeno peculiar quase exclusivamente ao Brasil". E observava mais adiante: "... há vários casos de cientistas, de renome internacional, que no exterior seriam convidados para dirigir laboratórios ou institutos e no Brasil, quando muito, alcançam a posição de instrutores ou assistentes." Essa tradição, tão inútil quanto estranha, no caso de cientistas e técnicos de renome público e notório, tem recebido o tratamento adequado por parte dos responsáveis pela matéria. Isso não mais ocorrerá. O homem de talento, o homem com qualificações específicas, trabalha eficazmente para quem o contrata primeiro e primeiro lhe garante condições ideais de trabalho. Desenvolvimento é, também, maturidade de ação. Os dirigentes brasileiros já estão cientes e conscientes de que precisamos, como pré-condição para a arrancada que iniciamos em direção ao progresso auto-sustentado, da maior quantidade possível de homens com qualificações específicas. Os países, nos seus três setores clássicos de comparação evolutiva, **primário** (agricultura e mineração), **secundário** (indústrias manufatureiras) e **terciário** (comércio, serviços públicos, educação) necessitam continuamente dêsse tipo de mão-de-obra. E êste tipo de mão-de-obra é, sem dúvida, o principal pilar da eficácia administrativa. Como sãbiamente afirmava BACON: "Saber é poder".

A ORGANIZAÇÃO ADEQUADA

O progresso tecnológico, para ser alcançado em qualquer dos seus níveis, exige, como pré-requisito, que os homens se movimentem dentro de áreas de trabalho planejado, coordenado e sob contrôlo racional. A organização formal, representada pelas clássicas **estruturas profundas**, em que os níveis hierár-

⁵ ASTÉRIO DARDEAU VIEIRA: "A Administração de Pessoal Vista pelos Chefes de Serviço" — Fundação Getúlio Vargas — Brasil, 1967.

quicos se multiplicam e se complicam, muitas vezes não é eficaz. Os organogramas caprichosamente traçados e lindamente coloridos são de discreta utilidade como ferramenta básica de trabalho. Só quem sente falta deles, como peça de efeito, são as paredes das repartições, dos escritórios, das oficinas e das fábricas. Organogramas, por si sós, não significam que as unidades que o compõem têm sua carga de trabalho e sua lotação avaliada e bem distribuída. Não mostram como se movimenta o fluxo de serviço, nem deixam que se visualize a rede de comunicações para o processo decisório. Por isso, quando temos em mãos apenas o organograma de uma entidade, podemos afirmar, com a máxima segurança, que não temos quase nada. Contudo, por incrível que isso possa parecer a qualquer pessoa, o que freqüentemente acontece com a maior parte dos técnicos de organização é uma preocupação obsessiva com a feitura de organogramas. Para esse grupo de obcecados, quanto mais bonito o organograma e quanto mais arabescado, melhor e mais eficaz será a organização. Esse obscurecimento da realidade pode causar e tem causado alegria ao técnico que o comete, mas pode ser fatal para as organizações. A ausência de realismo e as idéias preconcebidas configuram o pior inimigo de qualquer empreendimento. Em tema de organização, não há como aceitar generalizações nem palpites, partam de onde partirem. Trata-se de um campo fortemente especulativo, onde teorias não comprovadas resistem a qualquer tentativa de análise sistemática. A organização constitui um elemento indispensável ao êxito. Precisa, todavia, que tenha assento não nas improvisões de gabinete, por mais eminentes que sejam os improvisadores, mas na observação sistemática daquilo que se quer estruturar. HERBERT SIMON⁶ procedeu a um exame completo e rigoroso da chamada teoria clássica da organização. É inegável que a crítica desse eminente mestre do Positivismo Lógico foi extremamente útil.

Mostrou-nos êle que em organização há muitos devaneios e que alguns dos antigos **princípios** existentes não passam de **fantasia** ou **poesia** administrativa. O fato positivo e real, porém, é que nem SIMON nem qualquer outro adepto de sua escola apresentou muita coisa de concreto para ser seguida. A crítica que fizeram pode ser classificada de genial. Todavia, não vai além de crítica desacompanhada de alternativas. Não há, portanto, coisas definitivas nem panacéias em organização. Os administradores devem saber evitar os arremessos patológicos

6 HERBERT SIMON: "Administrative Behavior" — MacMillan Company — New York, 1958.

e alucinantes dos organizadores que projetam modelos estruturais em salas de aula e bibliotecas e têm a pretensão de que são válidos e fecundos para serem adotados na área da administração pública ou privada. O que o administrador deve procurar é o **modo certo de operar**, e não o **modelo recomendado** por A ou B. E, a fim de se achar o modo operacional correto para uma instituição, tem-se que satisfazer a um elenco de fatores pré-condicionais, que demandam trabalho sério, árduo e pertinaz, sem compromissos com escolas quaisquer. O verdadeiro administrador somente tem compromissos com a eficácia. Inexistindo êsse compromisso, podemos estar em presença de um capataz, nunca de um administrador.

Assumindo a responsabilidade pela Direção-Geral do DASP, GLAUCO LESSA DE ABREU E SILVA, um dos ases da moderna administração pública brasileira, depois de uma longa e aturada atividade prospectiva e analítica, com a sua equipe de trabalho, propôs que a recomposição estrutural e funcional do importante órgão se fizesse dentro de um esquema nôvo e de promissora operacionalidade. Verificou e comprovou o dinâmico executivo que as estruturas clássicas que alguns autores recomendam, com pouca variação, não se diferenciavam muito daquela em que vinha atuando o órgão, sem qualquer eficácia possível. Depois de uma série de análises, a **Organização Estruturada em Função de Projetos** se impôs, ostensivamente, como a mais adequada.

Dêsse modo, foi introduzida pioneiramente no Brasil, na prática administrativa, a **Organização Estruturada em Função de Projetos**, que, doravante, identificaremos com a sigla ORPRO.

Trata-se de uma concepção organizacional perfeitamente lógica e altamente eficaz para a concretização de projetos. Não obstante ter-se operado há poucos meses, a modernização do DASP já vem mostrando impressionante rendimento de trabalho, sendo inúmeros os projetos específicos iniciados e concluídos. E isso está acontecendo ainda na delicada faixa transicional gerada pelo ajuste estrutura antiga/estrutura nova.

GLAUCO LESSA DE ABREU E SILVA tem identificado na aplicação da ORPRO a seguinte constelação de vantagens práticas:

- I — Adaptabilidade e maneabilidade total.
- II — Estrutura plana e cadeia de comando curta.
- III — Execução cabal dos objetivos do órgão;
- IV — Institucionalização do planejamento e das projeções específicas.

- V — Trabalho ininterrupto.
- VI — Redução de custos operacionais.
- VII — Emprego efetivo e racional da mão-de-obra existente.
- VIII — Velocidade máxima nas comunicações.
- IX — Trabalho cronogramado.
- X — Coesão interpessoal dos Grupos-Tarefa.
- XI — Funcionalidade em ponto-ótimo.
- XII — Resultados positivos.

Enumeradas as vantagens de ordem prática, decursivas da adoção da ORPRO, passaremos, em seguida, a explicitar e salientar, brevemente, o que nos tem parecido mais significativo em cada uma delas.

Adaptabilidade e maneabilidade total — Não tendo, rigidamente, uma composição apoiada em muitos níveis de supervisão, a ORPRO apresenta infinitas possibilidades de adaptação às mudanças. É um tipo de organização conversível e que, por isso mesmo, pode modificar-se, constantemente, no sentido da atualização, sem quaisquer repercussões ou abalos maiores. Propicia aos dirigentes, como subproduto dessa faculdade de adaptação a objetivos novos, uma atuação com a máxima flexibilidade e eficácia.

Estrutura plana e cadeia de comando curta — O excesso de níveis, nas chamadas estruturas de profundidade, dificulta a gerência de qualquer organização. Em contrapartida, a estrutura plana oferece a máxima facilidade para as comunicações, permite amplo controle disciplinar e consagra a simplicidade. Além disso, a ORPRO acaba com os **elefantes brancos** da administração: as unidades dispensáveis, que consomem os orçamentos e atrapalham os órgãos necessários. O excesso de níveis hierárquicos e as cadeias de comando longas, as mais vezes, constituem matéria de patologia administrativa e organizacional. Não mais se podem tolerar nos dias atuais, em que todos temos pressa.

Execução cabal dos objetivos do órgão — Institucionalizada em função de projetos vinculados aos objetivos das unidades administrativas, a ORPRO proporciona aos homens que nelas têm a responsabilidade de direção a satisfação de irem cumprindo, uma a uma, as metas relativas àquelas unidades. Se os projetos não aparecem, é porque os órgãos não estão realizando as suas finalidades. A ORPRO favorece uma detecção fácil da ociosidade e promove a sua supressão instantânea. No campo de

atuação da ORPRO não se permitem desocupados nem atividades contemporizadoras ou paliativas. Ou se trabalha realmente, ou não se tem qualquer vez.

Institucionalização do planejamento e das projeções específicas — Essa é uma das vantagens ostensivas da ORPRO: obriga os dirigentes a planejarem sistematicamente as tarefas das unidades que dirigem e a controlarem as projeções específicas sob a responsabilidade dos grupos que lhes cabe supervisionar diretamente. Todo e qualquer trabalho fica condicionado a um planejamento prévio e passa a constituir um projeto específico, que, uma vez acionado, tem de completar-se. A ORPRO como que ritualiza o planejamento e a ação.

Com isso, provoca a **rejeição** dos amadores e dos improvisadores em administração, suprimindo, concomitantemente, o trabalho realizado em bases tradicionais ou empíricas. A racionalidade com que deve operar a administração exige instrumentos desse tipo.

Trabalho ininterrupto — Conseqüentemente às condições de sua operacionalidade, a ORPRO impõe um fluxo de trabalho contínuo das unidades administrativas, onde os Grupos-tarefa se mantêm em atividade permanente. Os projetos não podem sofrer estagnações e, para a execução deles, há prazos fatais prefixados.

Redução dos custos operacionais — Eliminando os órgãos ou unidades inúteis, a ORPRO elide, também, os dirigentes ornamentais e o pessoal de infra-estrutura supérfluo. E quando se trabalha com os **homens certos** para o **trabalho certo**, dimensionando, com exatidão, **executantes e carga de trabalho**, os custos operacionais se reduzem a seus verdadeiros níveis. Exemplo frisante dessa afirmativa se encontra examinando a previsão orçamentária para o custeio da antiga estrutura do DASP e para o custeio da atual ⁷. E isso — é de notar — foi conseguido com flagrante aumento de eficácia.

Emprego efetivo e racional da mão-de-obra existente — Os objetivos das unidades não deixam de ser alcançados pela inexistência, nelas, de pessoal com qualificações específicas para atividades requeridas por certos projetos especiais. A mão-de-obra existente nas unidades é aproveitada racionalmente, ou seja, faz o que deve fazer, para fazê-lo da melhor forma e no menor espaço de tempo. Quando o projeto que se tem em vista exige conhecimentos não encontráveis ou encontrados dentro mesmo das unidades, os dirigentes podem recorrer à mão-de-

⁷ Decreto n.º 66.760/970 — Diário Oficial de 24-6-1970.

obra necessária existente no mercado de trabalho, em qualquer ponto do território nacional. O que não se pode é deixar de fazer o que se deve por falta de pessoal capaz. O homem com qualificações específicas, quando preciso, tem de ser captado esteja onde estiver. Irracional seria protelar ou adiar eternamente um serviço imprescindível e prioritário por dificuldade ou inexistência local de mão-de-obra. A ORPRO, no caso, facilita as coisas e não justifica tais procedimentos. Não há apelação possível para a ociosidade.

Velocidade máxima na transmissão de ordens — Não favorecendo nem permitindo o inadequado crescimento vertical da estrutura dos órgãos, com a conseqüente complicação e tumulto das suas relações internas, as ordens dadas pelos homens **de cima** chegam aos homens **de baixo** com a maior celeridade. Igualmente, as necessidades e aspirações dos escalões inferiores sobem rapidamente. Essa instantaneidade comunicacional é, naturalmente, sobremodo benéfica à operacionalidade dos órgãos. Tanto os comandantes quanto os comandados passam a saber, sem **ruídos deformadores, o que se quer, como se quer e para quando se quer**. E quando as ordens são bem compreendidas, o serviço é bem executado.

Trabalho cronogramado — Se o **organograma** apresenta apenas um valor relativo, visto como não é mais que um **retrato** — uma **figura parada, imóvel**, entenda-se — de uma organização, o **cronograma** é um excelente e indispensável instrumento de **contrôle** para os dirigentes e de **sinergia** para os responsáveis por determinada tarefa. A ORPRO adota o cronograma como ferramenta rotineira de trabalho.

Coesão interpessoal dos Grupos-tarefa — Os integrantes dos Grupos-tarefa, tendo pela frente um trabalho bem definido, cuja entrega tem de ser feita em prazo certo, unem-se firme e solidariamente para cumprir essa finalidade. A não entrega do serviço, no prazo prefixado, redundará em desprestígio e dissolução do grupo, além de outras possíveis sanções administrativas. Dessa forma, não ocorrem disputas interpessoais e os componentes do grupo buscam ajudar-se, incessantemente, para que a tarefa que lhes foi cometida se complete integralmente e com o maior grau de perfectibilidade.

A ORPRO é, portanto, um campo favorecedor da participação e do espírito associativo dos homens que trabalham em torno da corporificação de objetivos comuns.

Funcionalidade em ponto-ótimo — A ORPRO não é, evidentemente, como que uma cruz afastando o demônio de **tôdas**

as dificuldades que as unidades administrativas de qualquer porte podem apresentar e, mesmo, **sempre apresentam**. A sua adoção e a sua implantação têm de ser feitas na base de estudos prévios e com as maiores cautelas.

Quando, porém, se configura adequada a um dado tipo de atividade, obtêm-se com ela as maiores satisfações possíveis. Não há — pode-se afirmar com a maior tranqüilidade e segurança —, em organização, estruturas perfeitas nem modelos de encomenda. Como na Farmacologia, em Organização não há panacéias prescritíveis. No entanto, a ORPRO é uma alternativa que está merecendo e vai merecer ainda mais, em futuro próximo, a maior consideração. Tudo está mudando, no mundo, como decorrência dos empolgantes feitos tecnológicos da prodigiosa época em que vivemos. As estruturas organizacionais que conhecemos atualmente também vão mudar fatalmente. Os organogramas existentes terão de ser revistos para se adaptarem à dinâmica de trabalho determinada pela revolução introduzida nas organizações pelos computadores. E a ORPRO representa uma opção consistente e válidamente digna de ponderação.

Resultados positivos — Em termos de resultados, não há como negar que a ORPRO é um dos mais prometedores terrenos organizacionais. Altos administradores terão de formular estratégias gerais; administradores menores ver-se-ão forçados a apresentar projetos específicos e **resultados administrativamente rentáveis**. A ORPRO estabelece o trabalho em equipe e vincula-o a um projeto preestabelecido racionalmente e a ser concluído em tempo prefixado. A estrutura propiciada pela ORPRO concilia, nos seus exatos e precisos componentes, os elementos estratégicos e táticos de que toda administração necessita.

Estendemo-nos, propositadamente, sobre o nôvo tipo de estrutura organizacional que o administrador GLAUCO LESSA DE ABREU E SILVA inseriu, com espetular êxito, na dinâmica do serviço público federal, porque, no DASP, a sua adoção pode ser considerada um êxito permanente. No entanto, o que o administrador responsável tem que considerar, em cada caso, antes de tudo, é a opção pela **organização adequada**, indubitavelmente outro pilar indiscutível da eficácia de uma administração.

O INSTRUMENTO LOGÍSTICO FUNDAMENTAL

SERVAN SCHREIBER ⁸, em livro de sucesso mundial, afirmou que o notável e famoso engenheiro eletrônico JACQUES

⁸ JEAN JACQUES SERVAN SCHREIBER: "O Desafio Americano" — Editora Expressão e Cultura — Rio de Janeiro, 1968.

MAISONROUGE, com tãda a sua responsabilidade de Presidente da IBM World Trade Corporation e de Vice-Presidente da International Business Machines Corporation, garantiu que a indústria dos computadores eletrônicos — também conhecidos como **ordenadores** e **calculadores** — seria, entre 1970 e 1980, a terceira grande indústria do mundo, em volume, depois da do petróleo e da do automóvel. E registrou, mais adiante, que JOHN DIEBOLD, outro engenheiro de renome, que criou, independentemente, embora ao mesmo tempo, com D. S. HARDER, Vice-Presidente Executivo da Ford Motor Company, de Cleveland, o termo **automação** (automation), chamara atenção para o fato de que "os ordenadores constituirão, a partir de 1970, a mais pesada verba de investimento das empresas. No mínimo, 10% do total de investimentos".

Mas os ordenadores não samente estão invadindo as empresas industriais. Estão penetrando fulminantemente, também, nos bancos, nas companhias de seguro, nas pesquisas científicas, nos escritórios, nos centros de estatísticas e nas administrações pública e privada. Nas repartições governamentais, os computadores estão sendo introduzidos de forma física direta, através de compra, ou de forma indireta, através de aluguel da capacidade ociosa de terminais descentralizados das organizações especializadas existentes. Portanto, quem tem numerário suficiente compra e quem o não tem aluga. O que ninguém quer é prescindir dos benefícios que a velocidade dos calculadores imprime aos serviços.

Os homens vivem cercados, em todos os lugares, por uma tremenda massa de informações. Essas informações precisam ser agrupadas, criticadas, selecionadas e processadas, a fim de que delas se extraiam conclusões e, em seguida, se tomem decisões eficazes. Qualquer ser humano, em tais circunstâncias, se sentirá dilacerado pela mole de trabalho que lhe cumpre realizar, até que possa chegar ao estágio derradeiro, que é a decisão, o julgamento.

Como dispensar o computador? O homem precisa descansar o seu cérebro, que trabalha eletroquimicamente, e dar trabalho ao calculador, que opera eletronicamente. Agir de outro modo seria transigir com a irracionalidade. Em nome de quê, na surpreendente era em que vive, deve o homem puxar carga? Seria como que não nos apercebermos de que, queiramos ou não queiramos, estamos todos irremediavelmente envolvidos pelo progresso e pelo avanço da tecnologia.

Espanta-nos, realmente, que um espírito da latitude cultural e científica de um NORBERT WIENER⁹ delineie, com as tintas da tragédia, este forte quadro: "Recordemos que a máquina automática, qualquer que seja nosso pensamento acêrca dos sentimentos que possa ou não ter, é o exato equivalente econômico do trabalho escravo. Qualquer mão-de-obra que concorra com o trabalho escravo deve aceitar-lhe as condições econômicas. Está claro que isso suscitará uma situação de desemprego, comparada à qual a atual recessão, e mesmo a depressão de trinta, parecerá uma brincadeira".

Quem decerto está com a razão é o lúcido e extraordinário ROBERT S. McNAMARA¹⁰, sem confronto possível, o maior dos administradores aparecidos nos últimos tempos: "Parece, em todo caso, um tanto prematuro preocupar-nos com a idéia de que um computador está a ponto de substituir o cérebro humano. A parte tudo o mais, o próprio cérebro é um fantástico computador, é a minúscula parcela mais grandiosa do Universo. Embora pese somente 1.300 gramas, contém cêrca de dez bilhões de células nervosas, cada uma das quais contém, aproximadamente, 25.000 possíveis interligações com as demais. Calculou-se que, para construir um computador suficientemente grande para êsse número de escolhas, seria necessária uma área igual a tôda a superfície da terra. Conforme observou Santo Agostinho, o homem contempla, extasiado, as maravilhas do Universo, esquecendo-se de que êle próprio é a maravilha maior de tôdas."

O computador é que é o servo do homem, e não o seu senhor. Por trás de qualquer computador haverá sempre um homem para **alimentá-lo** com uma programação. Os especialistas em computação sabem que o ordenador não passa de uma máquina de somar em alta velocidade. O que sai dela depende do que nela entra. Dizem êles, a título de piada, que, "se entrar lixo, sai lixo".

Os que vêem perigos na atividade do computador são os românticos e os fantasistas de tôdas as épocas. Se lhes dependêssemos das decisões, ainda viveríamos todos em cavernas e cobertos de peles de animais.

O próprio NORBERT WIENER, tão apegado a mitos, confessou que, depois de ter participado de duas grandes reuniões

⁹ NORBERT WIENER — Cibernética e Sociedade (O Uso Humano de Sêres Humanos) — Edição Cultrix — São Paulo — 1968.

¹⁰ ROBERT S. McNAMARA: A Essência da Segurança — IBRASA — São Paulo, 1968.

com representantes do mundo empresarial, já não se sentia tão pessimista, pois comprovara que todos os presentes tinham consciência plena de conduzir a nova tecnologia para benefício do Homem, a fim de lhe enriquecer a vida espiritual e proporcionar-lhe maiores facilidades materiais.

A IBM tem cansado de afirmar que computador não opera sem receber instruções. Como uma criança tem que ser ensinada a atar os cordões dos sapatos, o computador, de igual modo, tem que ser instruído sobre o que fazer e como fazer.

O Homem não vai ensinar os ordenadores a massacrá-lo, a condená-lo à miséria, ao desemprego. Vai **utilizá-los**, e os **tem utilizado**, como um auxiliar indispensável, que lhe evita serviços monótonos e entediantes, que o descansa e, assim, lhe permite viver mais feliz e melhor. Temos, portanto, o computador também como um relevante pilar da eficácia administrativa.

À MANEIRA DE CONCLUSÃO

Nenhuma administração que se diga responsável pode relegar, como peça subalterna, o **homem com qualificações específicas**, a **organização adequada** e o **computador**. São indiscutíveis pilares da eficácia administrativa. Os que, por inépcia, acomodação ou desatino, não se apoiarem nessas colunas-mestras estarão afastando de si as pré-condições indispensáveis para gerir o êxito. E terão de se contentar com a administração do fracasso. Com todo o merecimento, aliás.

PODE A SELEÇÃO DE PESSOAL SER COMPUTADORIZADA?

O IMPACTO DO COMPUTADOR NOS PRINCÍPIOS DE ADMINISTRAÇÃO

UMA ABORDAGEM ECOLÓGICA À REFORMA ADMINISTRATIVA

GUIA PARA O ESTABELECIMENTO DE CENTROS
NACIONAIS DE DOCUMENTAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
NOS PAÍSES EM VIA DE DESENVOLVIMENTO

Pode a Seleção de Pessoal ser Computadorizada?

THOMAS P. FERENCE

In "Personnel — The Management of People at Work,
Nov/December, 1968

Tradução de Maria José da Luz Vaz

Os discursos de pós-jantar e de outras ocasiões de confraternização grupal estão freqüentemente repletos de anedotas demonstrativas do "toque humano" como parte da vitória de inúmeros empreendimentos. Gerentes de vendas orgulham-se de sua habilidade em identificar o vendedor nato. Entrevistadores para admissão em Faculdades relatam casos de quando eles jogaram com a sorte e admitiram estudantes, apesar de tais e tais antecedentes, baseados num discernimento especial, obtido numa entrevista.

Embora os processos de recrutamento e seleção apliquem teoricamente critérios formais de modo objetivo, o fato é que a decisão de empregar um determinado pretendente ou aceitar um certo emprego é afetada de maneira significativa por muitos fatores subjetivos. Damos ressaltabilidade a esses fatores toda vez que louvamos a intuição e a sensibilidade interpessoal ou, nesse campo,

sempre que as decisões não resultem tão vitoriosas e nós culpamos o mau julgamento.

A subordinação à intuição, à dinâmica da personalidade e aos palpites educados tem conduzido a perguntas sobre a possibilidade de desenvolvimento de procedimento objetivos de seleção. Os críticos sustentam que os julgamentos baseados

Thomas P. Ference, professor assistente de comércio na Graduate School of Business, da Universidade de Colúmbia, recebeu seu Ph. D. (doutor em Filosofia) da Universidade Carnegie-Mellon, tendo como tema principal psicologia organizacional. Serve, comumente, como consultor de pesquisas da Arquidiocese de Nova Iorque, onde está interessado antes de mais nada pelas políticas de pessoal de longo alcance e estrutura organizacional, e está também terminando um estudo das decisões de escolha de emprego dos graduados em M.B.A. (Master of Business Administration, ou seja: Mestre em Administração de Empresas).

em critérios subjetivos estão no nível da superstição ou dos estereótipos. 2 Podemos realmente julgar a habilidade de um homem como vendedor pelo seu apêto de mão, ou seu potencial como dirigente, pelo talhe de seu queixo? Pode um jovem diplomado decidir-se a respeito de uma colocação, baseado em quão bem ele se deu com o entrevistador da companhia?

EVITANDO FRAQUEZAS

HUMANAS

Muitos estudantes fracassam na obtenção do diploma na Faculdade; novos empregados freqüentemente descobrem que suas responsabilidades e oportunidades não estão de acôrdo com suas expectativas, e a recíproca pode ser verdadeira do ponto-de-vista da companhia. Portanto, parece razoável perguntar se a melhoria nessas áreas pode ser conseguida através de maior objetividade via computadorização ³ das decisões de seleção.

O dirigente ou administrador que está pensando em automatizar seu sistema de seleção precisa antes determinar de que maneira o êxito da sua atuação geral está relacionado com o toque humano. Tem a intuição pessoal contribuído para desempenho satisfatório, ou a organização tem sido prejudicada por processos baseados em muita confiança nos intangíveis?

Em todo processo de seleção, em primeiro lugar, devem ser conhecidos os atributos do candidato qualificado — que habilidades deve ter um torneiro-mecânico, e que credenciais um calouro universitário precisa apresentar? Segundo: precisam ser desenvolvidos métodos para medir o grau de

domínio dos atributos necessários. Terceiro: tem de haver um procedimento para combinar as várias habilidades e para classificar combinações diferentes. Se êstes três conjuntos de informação podem ser determinados com precisão, o passo para a seleção por meio de computador é relativamente simples, e mesmo se houver alguma ambigüidade, novas técnicas de programação heurística podem ser usadas para resolvê-la.

A CAPACIDADE DO COMPUTADOR

Mesmo se a computadorização das decisões de seleção fôssem desejáveis, ainda assim, muitos problemas técnicos teriam de ser resolvidos antes que ela fôsse possível. Os três passos descritos acima fazem pesadas exigências ao sistema de aquisição de informação da organização. Por uma simples razão: nem sempre é conhecido o que caracteriza um bom gerente, um bom vendedor, ou um bom estudante. E, ainda que isso fôsse conhecido, existe incerteza sobre quais são as melhores técnicas para medir habilidades e atitudes. Ademais, ninguém pode pormenorizar de que modo o domínio de um tipo de perícia pode compensar a ausência de outra.

Diante disso, essas limitações parecem tornar impossível programar um

2 Os estereótipos aqui se referem aos "clichês mentais", como quando definimos um alemão como sendo "homem louro que bebe muita cerveja" ou quando dizemos — contra todas as verificações científicas e pesquisas feitas — que o brasileiro "é homem preguiçoso". Em administração, temos o estereótipo do Homem de RP: um jovem de terno cinza que sabe beber elegantemente seu "scotch" e não fala em voz alta... (N.T.)

3 Não confundir "computadorizar" com "computar".

computador para tomar decisões de seleção. Mas o defensor da computadorização não vê essas dificuldades como argumentos contra a automatização do processo. Antes, para ele isso vem demonstrar a atual falta de estrutura, na área da seleção, e indica que a tomada de decisões pelos computadores seria uma melhora nas práticas usuais eliminando o erro humano no interpretar os dados à disposição.

O argumento pró-computador é o de que se um empregador quer seguir um procedimento de seleção consistente e ter certeza de que cada candidato recebe atenção equivalente, ele sair-se-á muito melhor com um sistema automatizado, porque os mesmos dados serão colhidos de todos os candidatos e a possibilidade de exclusão accidental ou falha de interpretação seriam reduzidas. Levado ao extremo, esta posição sugere que a tomada de decisões automatizadas deve ser preferida em qualquer situação, não importa quão incompletos os dados à disposição, uma vez que erros ocasionais de percepção, memória, e influências pessoais seriam excluídos.

UM ESTUDO CONFIRMATIVO

Este quadro promissor foi examinado por estudantes da Graduate School of Business da Universidade de Columbia. Entre as aplicações específicas que estudaram, incluem-se de administrações de Faculdades, recrutamento coletivo e programas de seleção, além de escolha entre muitas ofertas de emprego pelos diplomados como Mestres em Administra-

ção de Negócios (M.B.A.). As análises dos estudantes focalizaram primeiramente as exigências de informações e a combinação de diversos fatores e concluíram que, dada a probabilidade de erros humanos de processamento, a computadorização apresenta uma alternativa desejável ao tomador de decisão que quer realizar uma avaliação consistente de um grupo de candidatos. Dentro dos limites das medidas de desempenho que podem ser obtidas, a validação pode ser levada avante, automática e continuamente, e os resultados dos estudos de validade poderiam então ser empregados pelo programa do computador para adaptar as regras de decisão.

Estes investigadores também concordam em que os problemas tecnológicos dos sistemas de seleção computadorizadas parecem não apresentar nenhum obstáculo intransponível. Há, não obstante, complexidades na programação de tais sistemas, e poderia ser necessário desenvolver tanto heurísticas como índices sumários para reduzir o grupo de pretendentes considerados.

O PONTO DE PARTIDA DO PED ⁴

Esta análise enfatiza a conveniência de sistemas de seleção computadorizada, mas não arrosta os fatores subjacentes à decisão de automatizar nem os julgamentos que o gerente deve proferir com vistas às medidas a serem tomadas e os pesos a serem empregados. Concedido que, dados um conjunto de critérios e outro de medidas, o sistema de seleção automa-

⁴ PED — Processamento eletrônico de dados. Em inglês: EDP (Electronic data processing).

tizada fornecerá uma avaliação consistente e objetiva dos pretendentes, o certo é que alguém terá de determinar a soma inicial de critérios e dados, bem como as regras de comparação.

Estes poderiam ser derivados da observação de processos correntes; se o objetivo é obter consistência nos procedimentos, precisamos apenas observar o selecionador encarregado avaliando uma série de pretendentes e então, por meio de protocolos e entrevistas, deduzir as regras que ele tenta aplicar.

O primeiro programa empregaria as mesmas regras de decisão, com a garantia de aplicação consistente em todos os casos. Depois que o programa inicial fôr desenvolvido, a validação e a precisão aumentada das medidas e dos critérios podem seguir-se, isto é, regras apropriadas de decisão podem desabrochar, a tempo, do funcionamento do sistema.

Tudo isto soa muito persuasivo. Há problemas técnicos a serem resolvidos e, talvez, estudos a serem iniciados, e há algumas decisões e julgamentos a serem feitos, mas no conjunto a mecânica do sistema de seleção computadorizada parece utilizável ou aberta a franco desenvolvimento. Dada essa promessa de objetividade e uniformidade na avaliação dos pretendentes, deveríamos esperar a emergência de uma forte tendência em direção à adoção dos processos computadorizados pelos chefes de pessoal, departamentos de admissão e semelhantes. Tal tendência pode existir, mas há muitos fatores que poderiam retardá-la.

QUANTO VALE A CONSISTÊNCIA?

Em primeiro lugar, a consistência e a uniformidade, tornadas possíveis pela seleção computadorizada, podem não ser de muita vantagem em algumas organizações. Podem eles tirar proveito desses atributos, ou cada decisão de seleção é diferente das demais? No último caso, tornar-se-ia necessário definir um critério ajustado para cada posição a ser preenchida, possivelmente um processo tedioso e caro. A consistência não é particularmente relevante, caso um gerente de mercado seja contratado apenas uma vez cada cinco anos. Tantas alterações podem dar-se na companhia, que os critérios aplicados na decisão anterior podem não mais ser apropriados. Por outro lado, a consistência pode ser muito desejável no preenchimento de quinhentos lugares na classe de calouros de uma Faculdade.

Evidentemente, a decisão de automatizar depende do grau de repetição no sistema de seleção, e a relativa eficiência do sistema computadorizado aumentaria em proporção direta ao número de decisões semelhantes a serem feitas.

Deve ser realçado que o uso de processos de seleção consistente não implica necessariamente em que o grupo de pretendentes vitoriosos seja idêntico ou indiferenciado sob todos os aspectos. A sugestão de computadorização freqüentemente traz à luz o espectro da conformidade, estagnação e mediocridade. Na realidade, considerável flexibilidade pode ser erigida em regras de decisão. Características diferentes poderiam ser con-

sideradas como comparáveis, ou distribuições apetecidas de vários atributos poderiam ser incluídas nessas regras. Um processo de seleção automatizada define algumas, mas não todas características de um pretendente aceitável, e não há motivo para supor que individualidade, imaginação e criatividade sejam eliminadas por tal sistema.

ALÉM DA MENSURAÇÃO MECÂNICA

Há, entretanto, implicações subjetivas na adoção da automatização. Em algumas situações, a avaliação de uma pessoa por outra é aspecto essencial do processo de seleção. Pode muito bem existirem características individuais que sejam determinantes-chave do desempenho, mas não possam ser medidas objetivamente, e o julgamento do especialista de seleção sensível e experiente pode ser o único meio de detectar êsses intangíveis vitais. A fé no toque humano é exemplificada pela entrevista pessoal ou pelo almôço no qual o interesse por um candidato é avaliado; se a compatibilidade social de alguém com os companheiros de trabalho fôr de molde a afetar o desempenho, esta confrontação pessoal pode ser crucial para a decisão de seleção.

Se o encarregado da seleção é excepcionalmente sensível ou se existem qualidades relativamente intangíveis que têm mútua relação com a eficiência em algumas ocupações, provavelmente decidiria contra a computadorização do sistema de seleção. Aqui, a situação é mais ou menos parecida com a escolha de cônjuge. Programas de computador que combinam

casais na base de compatibilidade, por meio de diversos critérios, têm merecido muita publicidade nos últimos anos. Inscrevendo-se numa dessas operações, a pessoa pode ser apresentada a bom número de parceiros em potencial, mas os programas predizem apenas que o par será compatível. Se o casamento acontece ou não, e se tiver êxito, depende da sensibilidade do casal para avaliar intangíveis. Ninguém deixaria a decisão de com quem casar-se para o computador, e se postos a serem preenchidos envolvem similantemente tais intangíveis, o gerente de seleção deveria insistir em conservar o julgamento humano como o elemento crítico na sua decisão.

OS PONTOS DA INTUIÇÃO

O tomador de decisões deve julgar o grau em que a sensibilidade interpessoal afeta realmente o êxito das decisões de seleção. Todos podem apontar exemplos de terem se arriscado com um pretendente que não condizia muito com os padrões usuais, mas que, como veio a acontecer, desempenharam-se extremamente bem. Êstes casos são citados para justificar pretensões de clarividência especial quanto às potencialidades do nosso próximo, mas o tomador de decisões deve considerar se sua recordação de tais casos é correta.

Ao invés de simplesmente indicar um número de palpites acertados, precisa conferir a proporção de tais julgamentos que se revelaram inexatos. Quantas vezes baseou uma escolha em sua intuição, e quantas vezes os pretendentes assim escolhidos preencheram suas expectativas? E quem poderá dizer quantos pretendentes ca-

pazes. Ele rejeitou porque deixaram de acender a centelha necessária? Empatia às vezes pode ser fundamental na seleção, mas preferir fiar-se nela, em lugar de num sistema de PED, requer cuidadosa e honesta diagnose dos desempenhos passados da pessoa.

MOTIVOS ULTERIORES

Cuidadosa e honesta autodiagnose tem cabimento também quando se chega a outro problema referente ao toque humano: a possibilidade de que o defensor do valor da interpretação humana possa ter alguns motivos ulteriores. Que aconteceria se um programa impessoal igualasse seu desempenho, ou o melhorasse? Também, se ele vê a avaliação de outra pessoa como o último baíuarte de sua expressão pessoal, resistirá fortemente a abrir mão dessa prerrogativa para o computador. Terá a mesma reação, caso sinta prazer nas suas obrigações, não apenas porque simbolizam suas habilidades incomuns, mas porque elas lhe dão poder sobre os outros.

Em adição às inadequações mencionadas antes, tal como o malôgro de identificar todos os candidatos potenciais, os procedimentos de seleção

tradicionais são susceptíveis de distorção motivada pela busca de necessidades pessoais. Gerentes de seleção orgulham-se de sua sensibilidade aos matizes interpessoais, e são capazes de manter sua autoconfiança, em parte, pela ausência de verificações precisas da validade de seus julgamentos. Como primeiro passo, os procedimentos computadorizados poderiam servir como técnica de validação para estudar decisões de seleção humana; nesse caso, a automatização total seria um grande pulo para frente, e lá ir-se-ia seu emprego, como ele o vê.

O homem se sente reasegurado por sua fé na própria raridade e centralidade no esquema do universo, assim o medo de perder a chefia pode ditar muitas políticas de decisões. Se este medo é realístico, nossa engenhosidade pode nos providenciar defesas eficientes. Se é injustificado, devemos não permitir que ele intervenha na evolução de meios mais eficazes de utilizar nossas próprias capacidades. De qualquer modo, devemos distinguir entre os problemas tecnológicos e julgamentos de valor quando formos pesar a praticabilidade de sistemas computadorizados de seleção.

Impacto do Computador nos Princípios de Administração

ROBERT B. PARSONS

Vice-Presidente das Ciências da
Computação da Eastern Airlines

"Advanced Management Journal"
New York, 33(4): 51-33, oct. 1968

Tradução de Maria José da Luz V. M. de Oliveira
(Bibliotecária, UnB)

A aura romântica que envolveu os computadores aguçou sutilmente a vigilância dos gerentes quanto à **necessidade** de mudança, e a aura romântica enfatizou também a **desejabilidade** da mudança.

O pessoal que vive no mundo dos computadores, como eu, está sendo obrigado a adotar um corpo de princípios de administração. Tentamos evitá-lo; mas apesar das misteriosas palavras que usamos para sugerir a nossos patrões que nós deveríamos ser mais bem pagos, sabemos que os computadores são **instrumentos** e nada mais.

Embora não fôsse o caso, fiquei nada menos que vagamente surpreso ao descobrir que o breve corpo de princípios enunciado por um meu antigo patrão aplica-se ao mundo em que agora vivo. Ele resumia toda sua filosofia administrativa dizendo: "Quero que todo mundo aqui em volta seja feliz, mas nós não vamos bancar os idiotas por causa disso".

Neste curto artigo, tentarei explicar por que acredito que esta declaração de princípios muito sadia ainda se aplica, apesar do crescente impacto dos computadores sobre a administração. Para começar, do momento em que uma pessoa aceita o fato de que o computador não é mais que um **instrumento** — um poderoso instrumento,

Robert B. Parsons foi recentemente nomeado Vice-Presidente das Ciências da Computação da Eastern Airlines, depois de haver servido como Vice-Presidente do Conselho do Serviço de Dados. Antes de ligar-se à Eastern, foi Diretor da Delta Air Line's Electronic Reservation System. Começou sua carreira de aviador em 1946 como encarregado dos transportes de mercadorias e, quando a Delta C&S se desfêz, foi nomeado Encarregado-Geral. Normalmente ele funciona como Vice-Presidente da Subcomissão da IATA Data Processing, bem como Vice-Presidente da Comissão Consultiva para Administradores na Florida Atlantic University.

certamente — então pode aceitar o fato de que os dogmas básicos da administração saudável na realidade não foram afetados. Tudo que o computador pode fazer é dar à gerência a possibilidade de colocar aqueles princípios básicos em uso mais eficaz. Não aceito a proposição de que os computadores estão **mudando** os princípios de administração.

Por exemplo, quando os computadores entraram pela primeira vez em uso generalizado, as mais populares aplicações foram as que eram ou soluções únicas para problemas complexos, ou aplicações à substituição de pessoal, limitadas a organizações individuais.

Hoje, entretanto, entendemos que os maiores lucros estão naquelas áreas que afetam as atividades de diversos departamentos. Como resultado, os interrelacionamentos departamentais passaram a merecer cuidadosa atenção e as vantagens da abordagem em equipe lavadas a grau nunca antes possível.

Os computadores igualmente nos fizeram perceber que tem havido uma insidiosa tendência por parte de todo mundo para desperdiçar seu mais precioso recurso: seres humanos. Os gerentes notaram há séculos que o rendimento de suas emprêsas é função da extensão em que eles podem dar ao seu pessoal instrumentos mais poderosos para serem usados no processo de produção.

A INUNDAÇÃO DE PAPEL

Mas apesar dos progressos em ferramentas para uso no manejo do trabalho burocrático e na comunicação entre pessoas, a verdade é que ainda as montanhas de papel continuam

amarrando mais e mais pessoas no desempenho de tarefas que, em última análise, não criam verdadeira riqueza. De fato, na extensão em que as pessoas têm de desempenhar tarefas repetitivas, mais e mais erros são cometidos.

Eu chamaria isto de a maior vantagem dos computadores. Pela primeira vez, a direção está em posição de libertar-se para **pensar** ao invés de desempenhar funções repetitivas sujeitas a erros. Os computadores diminuem a necessidade de seres humanos manejarem pormenores servis, e o tempo recentemente disponível pode ser aplicado excepcionalmente; isto é, para lidar com problemas ao invés de pormenores e exercer julgamentos como apenas seres humanos podem fazer.

Os computadores fazem outras coisas bem, e cada uma delas reforçam a proposição de que os princípios de administração podem tornar-se um modo de vida e não apenas metas parcialmente atingíveis. Deixe-me citar apenas algumas das áreas onde os computadores têm produzido estes efeitos altamente benéficos:

- Aquêles gerentes que participaram do desenvolvimento da mais simples abordagem computadorizada de um problema sabem que o projeto obriga as pessoas a formular um plano; a organizar para atacar o problema; e coordenar as atividades daqueles que trabalham no projeto. Para declarar o óbvio, estes são os três primeiros princípios de qualquer filosofia da administração.

- Como aquêles gerentes que estão familiarizados com a computação

em tempo real sabem, os computadores tendem a destacar os erros. Muito freqüentemente, os gerentes são tentados a crer que a própria aplicação do computador é que trouxe os erros no sistema antes dirigido por seres humanos. Mas mais freqüentemente, os erros que os computadores magnificam são, na verdade, erros que as pessoas podem esconder ou ignorar. Para tornar a declarar o óbvio, o computador põe o gerente em posição de resolver problemas, corrigir erros, e melhorar seu produto de uma forma que era impossível com o processo baseado inteiramente em seres humanos.

- E, como aqueles gerentes que se queixaram tão a m a r g a m e n t e quando o curso do processamento de dados estava atrasado sabem, as aplicações do computador tendem a forçar os seres humanos envolvidos naquelas aplicações a executar suas responsabilidades a tempo e a hora.
- Os gerentes sabem instintivamente que pessoal bem treinado é essencial para o êxito. E no entanto, tendemos a colocar o treinamento no final de nossas prioridades. Mas como a instrução aumentada pelo computador se torna cada vez mais largamente usada — e uma explosão está a ponto de acontecer na indústria das linhas aéreas nesse terreno — então nós, como gerentes, seremos obrigados a nos apresentarmos cada vez melhor, quase à revelia.

Quando nos transferimos do processamento **batch** para o tempo real, descobriremos que os computadores têm outro papel na prevenção de erros. Imissões para um sistema de tempo real podem ser corrigidas dos erros óbvios antes de serem aceitos. Mais que isso, o tempo real elimina largamente a possibilidade de desentendimentos entre seres humanos e permite a cada qual trabalhar baseado na mesma folha de papel.

- O fato de os computadores poderem desempenhar tantos trabalhos servis que os humanos tiveram de executar até recentes anos, significa que ele melhora imensamente nossa habilidade de reduzir custos unitários. Isto põe dinheiro no bolso de todo mundo.

- Similarmente, os computadores elevam os empregos e tornam os seres humanos muito mais produtivos. Penso que é incontestável que os computadores têm, no final das contas, tido um impacto enorme nos ganhos médios. Isto se aplica a todo mundo e não apenas ao pessoal que é mais bem pago por serem agora operadores, programadores ou criadores de novos sistemas.

- Gostaria também de mencionar o fato de que os computadores tornam possível **provar** se as pessoas estão trabalhando tanto como alegam.

Obviamente, há muitos outros impactos. Deixe-me apenas mencionar mais dois para terminar. Primeiro, a aura romântica que envolveu os computadores aguçou sutilmente a vi-

gilância dos gerentes quanto à **necessidade** de mudança, e a aura romântica enfatizou também a **desejabilidade** da mudança. Mas do que tudo, sugeriu que a mudança é possível — que não temos de nos contentar com o **status quo** e nos tornarmos progressivamente imersos num mar incontrolável de papel.

Segundo, a informação administrativa que pode jorrar de sistemas de controles operacionais computadorizados pode tornar a administração mais alerta quanto às mudanças num am-

biente que opera dinamicamente. Pode ser dito, de fato, que o êxito futuro será determinado em grande parte pela extensão em que a administração usar computadores para ajustar suas em-
prêsas às mudanças na sua posição de concorrência.

Resumindo, os computadores trouxeram um instrumento imensamente poderoso para os gerentes. Mas apenas fortaleceram os princípios de administração que já conhecemos. Não os mudaram.

Uma Abordagem Ecológica à Reforma Administrativa: O Caso Brasileiro

JEAN-CLAUDE GARCIA ZAMOR *

Departamento de Governo
Universidade do Texas em Austin
UDC: 35. 047 (81)

International Review of Administrative Sciences — Bruxelles, vol. XXXV,
1969, n.º 4

Tradução de Sérgio Henrique Abranches

Antes da experiência atual, o Brasil planejou, em três ocasiões, implantar um programa de reforma administrativa. O primeiro plano consistiu num projeto de lei de reforma proposto pelo segundo governo de Getúlio Vargas. Ele foi enviado ao Congresso em 1953, mas nunca transformou-se em lei. Em 1956, Juscelino Kubitschek criou uma Comissão para o Estudo de Reformas Administrativas — CEPA — mas ela não chegou a formular realmente um projeto. A terceira tentativa deu-se em 1963, durante a presidência de João Goulart, quando foi criado um Ministério da Reforma Administrativa; como nas duas ocasiões anteriores, a experiência fracassou em fase inicial. Atualmente, uma lei de reforma administrativa — Decreto-lei nº 200 — está sendo implementada. Este quarto esforço parece ter uma chance melhor de vir a ser realizado e provavelmente tornar-se-á a primeira reforma administrativa bem sucedida no Brasil.

Este artigo não será elaborado com base no conteúdo do Decreto-lei nº 200, nem das leis anteriores, ou da estratégia específica proposta pela reforma. Em vez disto, seu escopo será o de focalizar todos os fatores ecológicos, internos e externos, do sistema político, que exercem papel relevante no sucesso ou fracasso de uma reforma administrativa. Isto nos levará a ver a reforma administrativa num contexto mais amplo, como um instrumento para o desenvolvimento total.

Os primeiros projetos brasileiros de reforma foram todos motivados por algumas preocupações básicas comuns, p. e., o desejo de reduzir as despesas governamentais, a necessidade de descentralizar a máquina administrativa e, acima de tudo, a urgência de adaptar o velho quadro do serviço público às

* De outubro de 1967 até julho de 1969, o Dr. Garcia Zamor foi professor visitante na Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, no Rio de Janeiro.

novas obrigações do moderno governo. A burocracia brasileira tradicional era estruturada originalmente no sentido de fazer frente apenas a tarefas secundárias, tais como o cálculo de despesas, administração das finanças, transporte e compras, mas não para tratar com problemas de educação, saúde, energia e outros setores cruciais para o desenvolvimento.

Dois fatores contribuíram para a limitação das metas dos três primeiros projetos de reforma administrativa. O primeiro foi a adoção de objetivos e experiências estrangeiras. Depois da Segunda Guerra Mundial, vários países que participaram do conflito implantaram reformas administrativas para atualizar e descentralizar suas burocracias. Estas experiências tiveram lugar na Iugoslávia, Rússia (como prescrito no discurso de Khrushchev de 7 de maio de 1957), Itália, Bélgica (as Comissões Matton e Gérard), Estados Unidos (as duas Comissões Hoover), e outros países. As reformas giravam em torno da descentralização e melhoramento das práticas de pessoal, após estes países já haverem alcançado variados, mas substanciais, graus de desenvolvimento. Assim, nestas ocasiões, a reforma administrativa não era encarada como um instrumento para o desenvolvimento — o necessário para o Brasil e não alcançado, através da adoção de métodos estrangeiros, os quais haviam sido planejados para alcançar objetivos limitados. O segundo fator situa-se no contexto histórico. Antes de 1960, a atenção dos países em desenvolvimento, inclusive o Brasil, não estava voltada para o desenvolvimento como um processo cultural e político. O desenvolvimento

econômico era considerado um fenômeno completamente independente que poderia ser alcançado num país seguindo-se certos padrões, tomados de empréstimo, de industrialização. Aumento da produtividade e distribuição do mercado eram as maiores preocupações destes países. Depois que as Nações Unidas designaram os anos de 60 como a "Década do Desenvolvimento", maior atenção foi dada a este processo nos países em desenvolvimento; e o fato de que o desenvolvimento estava correlacionado com fatores sociais e políticos, tanto quanto com fatores econômicos, tornou-se mais largamente reconhecido. Lentamente, os programas de reforma administrativa assumiram a sua nova dimensão de incorporar suas metas ao objetivo mais amplo do planejamento total do desenvolvimento.

O presente programa brasileiro de reforma administrativa foi transformado em lei pelo Presidente Humberto Castello Branco, em 25 de fevereiro de 1967, menos de um mês antes de deixar o governo. Pela primeira vez a reforma administrativa foi expressa no contexto de um plano para reformas básicas para o desenvolvimento, que projetava, em complementação à reforma administrativa, a reforma educacional, o desenvolvimento científico e tecnológico e a reforma agrária. Entretanto, foi dada maior atenção à reforma administrativa que às outras áreas, porque o Governo apóia-se pesadamente no seu aparato administrativo para preparar e realizar os outros programas. Um sistema de serviço público obsoleto iria, naturalmente, limitar o escopo do planejamento e impedir o desenvolvimento.

Os cinco princípios básicos da reforma administrativa brasileira são: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle.¹ Dentro destes princípios, os objetivos mais importantes são: 1) integrar a execução de várias funções (incluindo programação de orçamento); 2) organizar um quadro de conselheiros para os Ministros de Estado; 3) prover cada Ministério de um mecanismo de controle interno que permitiria a cada Ministro supervisionar efetivamente a administração de seus programas e a aplicação de recursos (despesas específicas).

Um dos novos elementos no processo de descentralização será o fortalecimento do papel de cada Gabinete Ministerial na orientação, coordenação e controle das atividades de seu departamento. A lei prescreve a descentralização por três vias, na efetivação das políticas administrativas federais: 1) dentro da estrutura da administração federal; 2) da administração federal para agências estaduais e locais; 3) da administração federal para o setor privado da economia — através de contratos ou concessões.²

A lei também procura eliminar estes mecanismos de controle cujos custos são maiores que o preço dos riscos envolvidos. No processamento de certos casos, alguns departamentos aplicam métodos rígidos e demorados de controle planejados para detectar qualquer irregularidade possível. A presente lei elimina este controle quando o seu custo — em termos de dinheiro e tempo — excede aquele das irregularidades concebíveis. Nestes casos, é mais econômico absorver o preço de pequenos erros do que aquele de um elaborado mecanismo de detecção. Em

outros casos, as circunstâncias das quais originavam-se certos procedimentos não mais existem, mas as leis e regulamentos ainda requerem a aplicação de controles — uma ilustração da inércia natural do sistema administrativo brasileiro.

Embora possa ser argumentado que a nova lei de reforma não difere muito, em conteúdo, das três outras,³ o contexto no qual está sendo formulada é substancialmente diverso. Deve ser feita uma clara distinção entre o tipo e as variações dos regimes políticos anteriores e o presente, quando se considera o conteúdo das diferentes leis e se analisa o fracasso das primeiras em trazer reformas. As tentativas, em 1953, 1956 e 1963, de criar um novo quadro para o serviço público, ocorreram no contexto de um sistema político relativamente aberto. Por outro lado, o Decreto-lei nº 200 está sendo implementado pelos detentores do poder num sistema fechado, cujo caráter autoritário vem aumentando com o correr do tempo.

Uma série de fatores positivos e negativos favorecem ou impedem o sucesso da aplicação de um plano de reforma. A identificação destes fatores servirá para estabelecer o meio espe-

¹ Decreto-lei n.º 200. Título II — art. 6.º

² Ibid., capítulo III, art. 6.

³ O professor Kleber Tatinge do Nascimento, da Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP) publicou um interessante artigo "Reflexões sobre a Estratégia da Reforma Administrativa: A Experiência Federal Brasileira", no qual ele sustenta a tese de que nos projetos de reforma incluindo o presente, não se dispõe de distintas estratégias, mas o mesmo modelo estratégico é constantemente renovado. O artigo identifica e define as características deste modelo estratégico. Ver Revista de Administração Pública (Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas), 1.º semestre de 1967, n.º 1, pp.11-50.

cífico no qual uma reforma administrativa poderia ser posta em prática, e poderia elucidar o complexo processo envolvido na tarefa de mudar a burocracia num país em desenvolvimento. Ainda que algumas das situações apresentadas aqui sejam particulares ao Brasil, outras são características comuns ao resto da América Latina e outras regiões em desenvolvimento. Assim, o reconhecimento e análise dos fatores ecológicos que poderiam exercer um impacto em qualquer programa de reforma no Brasil, iria também aumentar o entendimento das razões por que a reforma administrativa nos países em desenvolvimento poderia ser utilizada como um instrumento para o desenvolvimento total, em lugar de ser utilizada como um instrumento limitado para a mudança da burocracia. As seguintes características pertinentes serão brevemente revistas: crescimento descontrolado do serviço público; baixa remuneração; a força da tradição; educação carente; crescimento das populações urbanas; estrutura social rígida; servidores públicos ociosos; a ação do militar.

CRESCIMENTO DESCONTROLADO DO SERVIÇO PÚBLICO

De 1947 a 1959, o Serviço Público Federal dobrou, em tamanho, de 150.000 para 300.000 funcionários. E nos dois anos seguintes, outros..... 150.000 foram acrescentados. Em 1962, o aumento foi de 100.000, e, em 1963, de 120.000, alcançando, nesta época, um total de 676.554 servidores públicos⁴. Muitos destes funcionários trabalham meio-expediente, um fato que complicou seriamente sua supervisão. Em dez chefes de divisão en-

trevistados, em 1968, nenhum tinha uma idéia precisa do número de funcionários que estavam diretamente sob seu controle⁵. Em certas seções, as horas de trabalho não eram computadas. Vários funcionários gastam seu tempo em trabalhos de rotina e nunca adquirem uma visão ampla das metas de seus departamentos. Como resultado, o público não é atendido prontamente.

BAIXA REMUNERAÇÃO

O tremendo incremento no pessoal do Serviço Público Federal não foi acompanhado por um aumento proporcional em treinamento e eficiência. Em lugar de evoluir em espiral ascendente com a inflação, a escala de pagamentos tem permanecido quase estacionária; desde então a contratação de funcionários adicionais foi feita mais rapidamente que novas dotações pudessem ser introduzidas no organismo. Sessenta por cento do funcionalismo público recebem menos de quarenta dólares por mês de salário⁶. Assim, o poder aquisitivo do serviço público declinou qualitativamente, especialmente nas mais altas posições da administração federal. Em 1945, os salários mais altos eram de aproximadamente quinze vezes o mais baixo. Em 1967, a proporção era de apenas cinco vezes mais que o menor. O pagamento inadequado era e ainda é uma importante causa do baixo desempenho no trabalho, porque vários funcionários passaram a encarar seus empregos como sinecuras. O tempo é gasto

4 Visão — Rio de Janeiro, 27 de março de 1968, p.37.

5 Jornal do Brasil, 7 de julho de 1968, p.18.

6 Jornal do Brasil, 28 de julho de 1968, p.18.

em conversas triviais ou com intermináveis cafêzinhos. O moral é relativamente baixo.

Vários servidores bem preparados responderam ao apelo das empresas privadas, que oferecem uma remuneração mais atrativa. Como resultado, as repartições públicas estão superequipadas, a um nível de amanuenses, com pessoal sem treinamento, enquanto as vagas para pessoal profissionalmente treinado não podem ser preenchidas.

A FÔRÇA DA TRADIÇÃO

Através dos anos, a força da tradição no Brasil tem sido um vigoroso desafio a todos os programas de reforma administrativa. Isto é manifesto na excessiva centralização da autoridade nos altos escalões da estrutura administrativa e na existência de tantas formas de se ser àrduamente entrelavado e aprovado por incontáveis funcionários em todo contato com a burocracia. O Presidente tem que pôr sua assinatura em vários processos rotineiros dos diversos Ministérios, um fato que atrasa a ação administrativa e cria excessivo trabalho extra e trivial na periferia do poder, sobrando relativamente pouco tempo para a execução das tarefas principais da planificação do desenvolvimento⁷. Em outras instâncias, a resistência à mudança vem dessas pessoas que têm interesses investidos no *status quo*, seja o esforço de um indivíduo em reter seu emprego, ou um funcionário supervisor relutante em ceder seu poder e prestígio através da redução de sua força de subordinação. Assim, o problema da supercentralização das decisões e o fracasso em delegar auto-

ridade estende-se da Presidência aos Ministérios e destes para os níveis mais baixos da administração.

A burocracia está, também, infestada com toneladas de documentos desnecessários, que mantêm os funcionários públicos mais atarefados com papel que com pessoas. Quando o atual Ministro do Planejamento autorizou, recentemente, os chefes de divisão a destruir qualquer papel "inútil", foi acolhido com um ruidoso protesto por parte de um distinguido historiador, que preveniu contra a precipitação nessa tarefa, o que poderia vir a ser prejudicial para o estudo da História⁸. Embora a palavra de cautela do historiador mereça ser ouvida, a eliminação de papéis supérfluos é um passo necessário para acelerar a descongestão dos arquivos administrativos e simplificar os processos. No presente, os passos necessários para obtenção de uma carteira de identidade ou mesmo um simples visto de saída, para deixar o País por algumas semanas, constituem uma penosa experiência. O

7 A excessiva centralização burocrática é uma herança da ditadura e é atribuída ao Governo do Presidente Getúlio Vargas, de mentalidade burocrática, que transmitiu a seus sucessores uma volumosa carga de documentos. O Presidente Costa e Silva parece ter uma certa aversão a esse tipo de encargo — o que foi um estimulante para os promotores da Reforma Administrativa. Com a aplicação do Decreto-lei n.º 200, a Presidência libertou-se de 30% de sua tarefa burocrática, delegando uma parte de suas responsabilidades para os Ministérios. Como resultado dessa rápida descentralização, certas repartições do Palácio, que estavam encarregadas de receber e analisar medidas propostas por diferentes agências do Governo, antes de serem submetidas ao Presidente, encontraram-se apenas com encargos leves. Entretanto, vários Ministérios que não estavam equipados para enfrentar o novo fluxo de trabalho estão encontrando dificuldades.

8 José Honório Rodrigues — "A Reforma Administrativa e a Destruição de Papéis", *Jornal do Brasil*, 3 de novembro de 1968, p.33.

acúmulo de formalidade envolvida é tal que um cidadão deve contratar os serviços de um despachante⁹ para enfrentar a situação. Semelhante aborrecimento é usualmente encontrado no pagamento do Imposto de Renda. Os representantes do Serviço Nacional de Rendas comportam-se como se estivessem fazendo um favor especial aos pagantes, condescendendo em aceitar o seu dinheiro. Para se tirar uma Carteira de Motorista tem-se que andar muitas milhas através dos corredores burocráticos, e os documentos requeridos pesam várias libras. Êstes e outros sintomas de ineficiência poderiam ser eliminados através do afastamento de inúmeras formalidades desnecessárias.

EDUCAÇÃO CARENTE

As diferenças básicas entre aplicar uma reforma administrativa num país desenvolvido ou num país como o Brasil, que está em processo de desenvolvimento, repousam em várias áreas, mas a mais importante delas está no nível de educação e mentalidade dos servidores públicos. Enquanto nos países mais desenvolvidos um servidor público é, no mínimo, formado no curso secundário, no Brasil 50% dos funcionários federais não concluíram o curso secundário. Numa pesquisa conduzida por uma revista brasileira, os resultados foram os seguintes: 2% recusaram-se a declarar seu grau de instrução; 12% nunca foram à escola; 21% não terminaram o curso primário; 13% freqüentaram o ginásio, mas não concluíram o curso; 15% haviam concluído o ginásio; 13% freqüentaram a universidade, mas apenas 2% obtiveram um diploma universitário (bacharelado).¹⁰

Aproximadamente 52% da população do Brasil são analfabetos. Apenas vinte, em cada mil estudantes brasileiros que entram no curso primário, também entram para as universidades. Ainda pior, todo ano, um número reduzido de universitários formados compete por um número proporcional cada vez menor de posições — a oferta de novos empregos é constantemente ultrapassada pelo aumento crescente de diplomados. Por exemplo, no Brasil existem perto de 17.000 pessoas com grau universitário em Economia, mas apenas 4.000 trabalham no campo. E cada ano mais 2.000 novos economistas formam-se nas universidades. A atitude brasileira com relação a êsse problema é refletido pelo alto valor cultural e social dado ao bacharelismo, em contraste com o prestígio marcadamente baixo concedido à educação industrial. As universidades brasileiras estão em crises profundas, cujas causas são três: primeiro, o fato de que os professores trabalham apenas meio-expediente e devotam a maior parte de seu tempo e de suas energias a outras atividades; segundo, a negligência intelectual dos estudantes; e terceiro, a não existência de cursos de pós-graduação para o preparo de professores. Como consequência, há carência de uma "mentalidade universitária" real, tanto entre professores quanto entre estudantes. Um dos ingredientes básicos, no Brasil inexistente, desta mentalidade é o desejo para o diálogo e fé na comunicação.

9 Um despachante é um profissional que sabe todos os canais secretos nos labirintos da burocracia. Seus serviços têm uma alta demanda, uma vez que ele pode resolver em somente poucas horas um problema que já fôra considerado abso-

10 Visão, op. cit., p.40.

CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO URBANA

No Brasil, como na maioria dos países em desenvolvimento, as tentativas de reforma administrativa falham se a reforma não é vista como parte de um processo total de desenvolvimento, incluindo desenvolvimento econômico e político e modernização social. O crescimento constante da população urbana no Brasil tem tido um impacto negativo na administração pública. Vários dos "recém-chegados" terminam em favelas ¹¹ cuja vida urbana é caracterizada por abrigos inadequados e falta de serviços comunitários. Sem especialização, eles não podem penetrar no setor industrial. Apenas de oito a dez por cento do potencial humano brasileiro são empregados pela indústria. A força de trabalho fora do setor industrial satura a área limitada do pequeno comércio e da produção artesanal, mas sempre prefere trabalhar na já superequipada administração pública. No seu papel paternalista de provisor social, o Estado freqüentemente emprega funcionários públicos tão mal preparados. Assim, um passo paralelo à Reforma Administrativa no Brasil deveria ser uma reforma agrária, que poderia reter os agricultores em suas terras. De modo a eliminar as atualmente existentes, mas desnecessárias, funções, o Estado necessita de novos mercados, nos quais esta força de trabalho barata possa ser utilizada. Uma solução seria acelerar a taxa de crescimento econômico, de forma a absorver em suas indústrias a sempre crescente proporção de efetivos humanos. A incapacidade da economia em integrar as novas ondas de migrantes que continuam chegando nos

centros urbanos tem como uma de suas conseqüências, mencionada acima, a criação de pressões na administração para absorvê-los. Mais ainda, o desequilíbrio social criado por esta situação é agravado pela existência de outro grupo de indivíduos que circula pelas periferias do processo econômico: os recém-formados pelas universidades. Descrevendo essa situação, tão comum nas nações em desenvolvimento, Raul Prebisch disse, em termos que se enquadram bem na situação brasileira:

"Assim, com a inevitabilidade de uma tragédia grega, a coexistência sociológica de dois elementos altamente explosivos está sendo preparada. Por um lado, o material inflamável representado pela acumulação de uma força de trabalho que não pode ser absorvida em atividades produtivas satisfatórias. De outro, lado, um elemento "detonador" representado pelos dinâmicos, empreendedores, mas frustrados, indivíduos, incapazes de encontrar mercados adequados a suas justificadas ambições. Inelutavelmente, qualquer acidente de origens internas ou externas que venham a fundir os dois levará a sérias, senão trágicas, conseqüências." ¹²

A ESTRUTURA SOCIAL RÍGIDA

Do ponto de vista sociológico, a História do Brasil — do descobrimento aos dias atuais — cai em dois períodos distintos: as épocas antes e depois dos anos de Getúlio Vargas. Até

¹¹ Favelas são residências pobres nos morros e atoleiros que cercam as cidades brasileiras.

¹² Raul Prebisch — *Trade: Sorrow and Concern*, in *International Development* 1966, ed. H. W. Singer et al. (Dobbs Ferry, New York: Oceana Publications, 1967), p.9.

1930 o Brasil era governado por uma elite de três facções, composta por uma oligarquia de senhores rurais (cujos interesses eram representados pelos membros do Congresso eleitos pela chapa do velho Partido Social Democrático), a Igreja e a burocracia. A estrutura da elite foi modificada posteriormente e inclui, atualmente, apenas dois grupos: os militares e os "economistas-estrategistas" planificadores.¹³

Sob a velha elite, uma estrutura social inflexível impediu a emergência de novos talentos e manteve um sistema de privilégios na distribuição de posições. Mas, lentamente, os burocratas e os detentores de posições eletivas perderam seu poder real e passaram a exercer um papel de "quase-elite". Teoricamente eles eram ainda parte da elite, posteriormente conseguiram algum tipo de autoridade estrutural ou legal, mas eles podiam manter essas posições apenas desempenhando os papéis indicados a eles pelos "detentores do poder."¹⁴

Contudo, a mudança na composição da elite afetou pouco a rígida estrutura social. E ainda hoje um brasileiro pode entrar para o funcionalismo público mais facilmente com a ajuda de um "padrinho"¹⁵ que através de altas notas em exames de qualificação.

OCIOSIDADE DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS

Um decreto-lei aprovado em março de 1969 permite que todos os funcionários públicos que percam suas funções por causa da dissolução de suas posições sejam considerados "inativos" com salário proporcional ao tempo de serviço. O decreto-lei fixa sua

nova escala de pagamento em 1/35 de seu salário oficial por ano de serviço, 1/30 no caso das mulheres.

Outra lei, aprovada em maio de 1968, permite a 200.000 funcionários mantendo ofícios desnecessários deixar o funcionalismo público voluntariamente, em troca do recebimento de 50% de seus salários, por um período de três anos. Estas duas leis adicionaram novas despesas ao custo da máquina administrativa, que, atualmente, absorve 60% das dotações do orçamento federal.¹⁶ A economia que se pretendia alcançar com estas duas leis nunca se materializou; desde então, em vários departamentos novos servidores foram empregados com a saída dos ociosos, um fato que impede a admissão de especialistas necessários, devido a limitações financeiras e falta de espaço para acomodá-los.

A AÇÃO DO MILITAR

O Decreto-lei nº 200 está sendo implementado por um governo diferente daquele que o formulou. Isto é particularmente significativo no contexto brasileiro, porque tradicional-

13 A palavra "elite" é usada aqui para referir aos "detentores do poder" e deveria ser diferenciada da "classe dirigente". Fred Riggs define a classe dirigente como aqueles membros de uma sociedade entre os quais uma elite deve ser recrutada. Ele especifica que membros da classe dirigente podem ser pobres. Ver *Administration in Developing Countries, The Theory of Prismatic Society* (Boston: Houghton Mifflin, 1964), p.125.

14 O fracasso dos Deputados Federais em entender esta diferenciação e em assumir por sua parte o fato de que eram "um grupo de elite" capaz de pressionar o sistema político gerou o *coup* de dezembro de 1968.

15 Padrinho — é uma expressão utilizada para designar o protetor ou patrocinador.

16 *Jornal do Brasil*, 20 de outubro 1968, p.5.

mente a maioria dos projetos governamentais desapareceram gradualmente com a chegada de novos "detentores do poder".¹⁷ Este estágio atual de continuidade deve-se em parte à ideologia comum dos governos de Castello Branco e Costa e Silva, que criaram juntos a "era revolucionária" na qual o País vive atualmente.¹⁸

Outro fator negativo para o desenvolvimento político, mas favorável ao desenvolvimento geral do País, é a transformação dos militares de carreira em uma elite detentora do poder. Embora alguns estudiosos afirmem que o desenvolvimento político e o desenvolvimento sócio-econômico estão positivamente correlacionados, no contexto da América Latina,¹⁹ pode ser mostrado que o Brasil (e possivelmente em outros países latino-americanos) a ascensão dos militares ao poder, rompendo a forma de governo constitucional, é tanto um obstáculo ao desenvolvimento político como um estimulante a certas formas de crescimento sócio-econômico. Essa situação deve-se ao papel positivo que os militares têm desempenhado, com relação ao desenvolvimento geral do País, uma situação que é usualmente reconhecida por todos os segmentos do sistema político, exceto a extrema esquerda.

O Exército brasileiro reserva aproximadamente 30% de seu próprio orçamento para projetos de natureza não militar. Além de rodovias e ferrovias, ele oferece trabalhos produtivos a várias corporações. A Aeronáutica está agora construindo os aviões necessários para a efetiva integração do vasto território nacional. Durante 1968 o primeiro avião de construção inteiramente

brasilera foi testado com sucesso. Encurtando distâncias com o tráfego aéreo, a Aeronáutica patrocina este fenômeno tão característico dos mecanismos contrastantes com os quais o Brasil tenta resolver seus problemas: diversas cidades pequenas do interior conhecem o avião antes do carro de boi. As rodovias e ferrovias chegam mais tarde, depois do avião, quando chegam. A Marinha desenvolve a navegação nas áreas fluviais, aumentando assim as comunicações sócio-políticas e pontes econômicas entre as regiões remotas e as partes mais desenvolvidas do País.

A concepção tradicional das Forças Armadas, como ilustradas pelas instâncias citadas acima, é vista como um elemento positivo para o desenvolvimento sócio-econômico do Brasil. A questão crucial é como o militar pode abandonar sua participação ativa na política, recobrando, assim, seu pres-

17 Uma exceção notável a esta regra é o esforço contínuo dos governos que sucederam o regime de Juscelino Kubitschek em mudar o Governo Federal para a nova Capital, Brasília. Vários Ministérios estão, atualmente, tentando coincidir o começo da aplicação do Decreto-lei n.º 200 com a instalação de suas novas dependências em Brasília, uma iniciativa muito apropriada e vantajosa.

18 A 28 de agosto de 1969, posteriormente à redação deste artigo, Costa e Silva sofreu um derrame e os comandantes militares das três Armas assumiram o Governo apesar do preceito constitucional que designava o então Vice-Presidente civil como sucessor. No último mês de outubro, essa junta militar escolheu o General-de-Exército Emílio Garrastazu Médici como o novo Presidente brasileiro. A Constituição de 1967 sofreu 58 emendas; a maioria delas objetivava a eliminação da participação civil no processo político. A pena de morte para pessoas julgadas de haver cometido atos de subversão figura, pela primeira vez, na Constituição do Brasil.

19 Para uma discussão recente sobre este tópico, ver Martin C. Needler, *Political Development and Socioeconomic Development: The Case of Latin America*, in *The American Political Science Review*, setembro, 1968, vol. LXII, n.º 3, pp.889-897.

tígio e assumindo seu papel tradicional de guardião das instituições democráticas, e, ao mesmo tempo, conservar sua liderança no plano sócio-econômico.

CONCLUSÃO

Atualmente, o sistema administrativo brasileiro não pode fazer face às demandas do desenvolvimento. A pesquisa dos estudiosos e administradores públicos das causas do fracasso do País em implantar com sucesso a reforma administrativa tem focalizado o conteúdo dos programas de reforma. Isso explica porque suas sugestões geralmente giram em torno de matérias tais como treinamento de pessoal e estratégia de reforma (gradualismo, seletivismo, continuidade e motivação/participação). Embora as práticas de pessoal em países em desenvolvimento obstruam freqüentemente a planificação do desenvolvimento, estas práticas são o resultado das influências do meio ecológico da buro-

cracia. Assim, tentar corrigi-los, sem identificar êsse meio, seria uma tarefa fútil.

A reforma administrativa também requer prática política e mudanças na mentalidade tanto quanto para um elaborado planejamento da forma e das novas estruturas burocráticas. Por outro lado, a prática política freqüentemente dita um número de passos que contribuem para a modernização da administração pública e provoca algumas reformas que não dependem tanto de teorias. Ainda mais, uma mudança na mentalidade do funcionário público é também uma necessidade urgente, desde que a eficiência da burocracia depende vigorosamente do pessoal que nêle trabalha. Quando um complexo administrativo é defectivo, a interação humana e as atitudes no interior da burocracia têm que ser modificadas. Tal esforço será difícil se os fatores revistos neste artigo não forem levados em consideração para o caso brasileiro.

Guia Para o Estabelecimento de Centros Nacionais de Documentação de Ciências Sociais nos Países em Via de Desenvolvimento

JEAN MEYRIAT

Comitê Internacional para a Documentação das
Ciências Sociais, com a colaboração de Micheline
Beauchet, da Casa das Ciências do Homem

(Tradução de Sérgio Augusto Ferreira Vivacqua)

PREFÁCIO

O pesquisador científico, em todos os ramos do conhecimento, tem necessidade permanente de uma quantidade tão grande quanto possível de informações referentes à matéria de que ele se ocupa.

Recebe uma parte não negligenciável desta informação por vias simples, não especializadas e não organizadas para este fim: conversas entre amigos, encontros nos corredores de um congresso, leitura desinteressada.

Mas, na maioria dos casos, ele obtém informação de fontes especializadas, destinadas a este uso e às quais a comunidade científica está habituada a recorrer. A documentação é precisamente o conjunto das atividades que objetivam assegurar a produção destas fontes e de conduzir aos usuários o fluxo de informação por elas fornecida.

Os que se dedicam à atividade da documentação põem em prática duas categorias de técnicas. Uma referem-se aos usuários, para levarem até seus escritórios a informação que lhes pode ser útil. O instrumento mais correntemente empregado para este fim é a **publicação bibliográfica**, quer se trate de bibliografia descritiva analítica quer crítica.

Naturalmente, pode-se tratar de publicações de toda espécie, sob forma de discos, de cartões perfurados, de fitas magnéticas, ondas elétricas etc. A informação, por outro lado, não é necessariamente bibliográfica, isto é, versando sobre os documentos publicados; pode versar sobre peças de arquivos, materiais de reportagem, medidas, acontecimentos etc.

Sucedem que, sempre, o tipo de instrumento representado pelas publicações bibliográficas, revestido sob qual-

quer forma, é aquele que melhor se presta à comunicação internacional.

Este o motivo pelo qual o Comitê Internacional para a Documentação das Ciências Sociais, criado para implementar os instrumentos de trabalho postos à disposição dos especialistas de ciências sociais em todo o mundo, escolhem como primeiro meio de ação o estabelecimento e a difusão de publicações documentais e bibliográficas.

Porém, outras técnicas são igualmente indispensáveis e exigem a mesma atenção; são aquelas que permitem organizar, em lugares determinados, centros de documentação, isto é, organismos onde os documentos de qualquer tipo que comuniquem a informação necessária ao pesquisador de ciências sociais, são reunidos e tornados acessíveis, tão facilmente quanto possível. Estas Instituições podem diferir muito entre si por seus estatutos, suas organizações, seus métodos, todas devendo, entretanto, desempenhar, em quadros diversos, um papel semelhante.

Seria conveniente existir pelo menos um tal centro em cada país, mesmo (e sobretudo) naqueles onde a organização das ciências sociais é ainda menos desenvolvida; esta hipótese mínima de um centro por país justifica a expressão empregada de **centros nacionais**. O Comitê Internacional para a Documentação das Ciências Sociais há anos reconheceu que o estabelecimento ou o reforço de tais centros nacionais é sempre uma necessidade. Reconheceu ser possível auxiliar os países interessados a assim proceder, dando-lhes indicações e conselhos práticos de alcance geral ditados pela experiência adquirida em tentativas anteriores. Esta

a razão de ter o referido Comitê decidido confeccionar o presente **Guia**.

Tomando esta iniciativa, o Comitê quis sobretudo fornecer, sob uma forma simples, elementos de informação que possam constituir uma base de decisões para as autoridades de instituições públicas ou privadas, universitárias ou não, a quem incumbiria a responsabilidade de prever e estabelecer um centro de documentação.

Portanto, não se trata de uma coleção de informações técnicas. Os técnicos da documentação dispõem já de numerosos e eficientes instrumentos de trabalho, que não devem ser substituídos.

Este **Guia** refere-se, por conseguinte, a estas obras e manuais, não se preocupando com as várias questões técnicas relativas à aquisição de documentos, sua catalogação, classificação, agenciamento dos serviços de uma biblioteca, formação de pessoal necessário e tantas outras. Os problemas tratados aqui dizem respeito à política geral a seguir no estabelecimento de um centro e não à técnica de gestão deste centro.

O Comitê confiou a seu Secretário-Geral o cuidado de dirigir este **Guia**. Pôde ele considerar as numerosas palestras que o Comitê consagrou, no curso de suas reuniões periódicas, aos assuntos aqui tratados. Claro é, entretanto, que o redator não exprime uma doutrina do Comitê sobre a matéria. Antes procura formular propostas de sua única responsabilidade, pois lhe parecem as mais razoáveis, se bem que discutíveis, devendo ser todas controladas pela experiência dos fatos e tentativas de realização.

Inspirou-se o redator em várias experiências anteriores por êle mesmo conduzidas ou por vários colaboradores, no decorrer de diversas missões em países da Europa, África, América e Ásia.

Este Guia foi objeto de uma primeira versão provisória, preparada em fins de 1962 e difundida no ano seguinte junto a um grande número de personalidades e de instituições competentes. Suas observações e críticas foram recolhidas e aproveitadas para o implemento deste manuscrito.

Naturalmente, os comentários dos membros do Comitê foram igualmente solicitados. Enfim, esta versão provisória foi distribuída como documento de trabalho aos participantes do Primeiro Colóquio Interafricano sobre a documentação das Ciências Sociais, realizado em Dacar em abril de 1967; formularam êles preciosas observações de detalhe e aprovaram o conjunto do documento. Assim, fechou-se o círculo das consultas preliminares que abriram caminho para uma redação definitiva.

Para esta última, o autor beneficiou-se da colaboração da Senhora Michelle Beauchet, da Casa das Ciências do Homem, a quem exprime seus agradecimentos. Deve-lhe também a organização dos anexos. Convém assinalar que êstes são dados a título indicativo.

Querendo responder às necessidades mais gerais de qualquer centro, presumiu que elas não respondem, de modo satisfatório, às necessidades específicas de nenhum centro determinado.

Cabe a cada centro, inspirando-se destas listas-tipos, formular com precisão estas necessidades e, se quiser,

levá-las ao conhecimento do secretariado do Comitê Internacional para a Documentação das Ciências Sociais. Este esforçar-se-á para fornecer a seus correspondentes informações complementares e, sobretudo, estabelecer, se desejarem, listas especiais de instrumentos de referência adaptados a cada caso determinado.

Paris, outubro de 1967. — **Jean Meyriat**, Secretário-Geral do Comitê Internacional para a Documentação das Ciências Sociais.

CAPITULO 1

Definições e Considerações

Preliminares

Ressaltemos a importância de uma definição do que deve ser um Centro Nacional de Documentação de Ciências Sociais, dos serviços que pode prestar e dos usuários aos quais êle deverá estar apto a atender.

Poder-se-á, deste modo, evitar o duplo perigo a que as novas organizações se expõem, susceptível de comprometer gravemente a existência desses centros, como já se observou em alguns países.

De um lado, sucede que os centros de documentação são criados por razões de prestígio, e quase que para seguir um modismo. Isto porque o termo "documentação" passou já há alguns anos a estar na moda, certamente justificada pela importância que esta técnica teve no trabalho científico, podendo, no entanto, se transformar num exagêro imensurável.

Particularmente, poderá conduzir instituições de natureza diferente (científica, universitária, administrativa) a pôr em prática um serviço encarregado de

"fazer documentação", mas sem que primeiro lhe tenha sido confiada uma missão inteiramente determinada, sem se estudar, antes, os problemas técnicos necessariamente suscitados por esta nova atividade e até sem a segurança de se ter utilizado os serviços dos técnicos indispensáveis.

Por outro lado, o que sucede, ainda mais freqüentemente, é que a criação de um tal serviço é provocada por uma necessidade real que gera a abundância de documentos que sobrecarregam qualquer instituição interessada em ciências sociais e sob a qual ela corre o risco de submergir. Vê-se claramente que é preciso encontrar um meio de enfrentar este afluxo e controlar esta riqueza de material. Porém, o perigo é que pensamos ter resolvido a dificuldade criando um serviço novo, mas dispensando o estudo prévio do problema, às vezes mesmo sem determinar com exatidão o que se espera desse novo serviço e sem lhe estabelecer um rigoroso "caderno de encargos".

Pelo contrário, torna-se indispensável preparar um programa tão preciso quanto possível e, portanto, partir de uma análise preliminar das necessidades a satisfazer e dos serviços a prestar. Somente assim e a custo deste investimento em tempo e em reflexão é que evitaremos decepções posteriores, fracasso, ou pelo menos, perda de tempo e gastos onerosos.

SEÇÃO 1

Centro de Documentação

Primeiramente, lembremo-nos que importa estabelecer uma definição precisa do que é um **Centro de Documentação**. A maioria das definições habi-

tualmente propostas nos pode ser, apenas, de pequena ajuda. Uma é de natureza administrativa e baseia-se na distinção entre o **Centro de Documentação**, que é uma instituição autônoma, e o **Serviço de Documentação**, que é somente um órgão ou uma parte de uma instituição com competências mais amplas. Mas aqui os dois casos nos interessam igualmente e as indicações contidas neste Guia valem para ambos. A escolha entre os dois é uma questão contingente, e que salienta apenas a conjuntura local.

Uma outra definição de natureza técnica opõe a **biblioteca**, cuja função primordial e tradicional é de coligir, classificar, conservar e ter à disposição do usuário os documentos (sobretudo impressos, mas pertencendo também a outras categorias), ao **organismo de documentação**, que tem como uma das funções essenciais analisar o conteúdo dos documentos. Aqui, ainda, é conveniente adotar um ponto de vista bem amplo e englobar todos os problemas que suscitem tanto a reunião e o tratamento dos documentos como a exploração dos mesmos.

O "Centro de Documentação" de que trata este Guia deve, por hipótese, assumir todas essas funções; e de novo, caberá à conjuntura local saber se serão todas assumidas no quadro do mesmo serviço e pela mesma unidade administrativa, ou repartidas entre serviços diferentes.

É concebível que o conjunto das tarefas descritas nas páginas seguintes seja confiado a dois serviços, conquanto funcionem em estreita ligação. De resto, a distinção aqui lembrada, por ser de uso corrente, tem tão-somente um valor relativo; ela caracteriza antes

duas tendências do que duas realidades verdadeiramente distintas; e as instituições chamadas "bibliotecas", mas que na realidade fazem o serviço de um "organismo de documentação", são cada vez mais numerosas em vários países.

Adotaremos, portanto, neste **Guia**, uma definição ampla do "Centro de Documentação" que será conceituado como uma instituição destinada a colocar todos os instrumentos de trabalho necessários à disposição daqueles que se ocupam das ciências sociais.

SEÇÃO 2

A Documentação

Será ainda necessário precisar em que sentido se entenderá a palavra **Documentação**, que deve definir a missão confiada ao Centro. É preciso ver aí o **conjunto das técnicas** que permitem a melhor utilização dos documentos necessários àqueles que trabalham no campo das ciências sociais.

Alguns pontos implícitos nesta definição devem ser esclarecidos:

a) É claro que a documentação é extraída do domínio da técnica, e não do campo da ciência. Ela própria se utiliza de conceitos estabelecidos pela análise científica, e que exigem dos que a praticam um espírito científico pela sua objetividade, sua submissão aos fatos etc; mas ela deve conservar uma função subordinada em relação às "ciências sociais" propriamente ditas. Assim colocada, ela é auxiliar modesta, mas indispensável, de qualquer atividade de pesquisa.

b) Esta união entre a pesquisa e a documentação é de tal ordem, que qualquer pesquisa começa necessariamente

pelo estabelecimento de uma documentação. Mas trata-se, aqui, de uma documentação particular, específica, destinada a responder a uma necessidade imediata.

Ao contrário, o trabalho geral de documentação, efetuado no quadro de uma instituição, que é aliás tratado aqui, se propõe a responder, de uma só vez, a uma necessidade mais ampla e menos imediata: trata-se de constituir e organizar uma massa de documentos, podendo servir a um grande número de pesquisas eventuais e apta a responder de antemão às exigências particulares e diferentes de um grande número de pesquisadores que colocam questões e utilizar hipóteses cujos detalhes e forma exata são imprevisíveis.

Em suma, trata-se de coligir, previamente, uma documentação útil a todos os fins, e onde cada um pesquisará em função de suas necessidades.

Os desenvolvimentos precedentes tendem a definir o **espírito** do trabalho de documentação; resta precisar sua matéria que, até o presente, só tem sido evocada pelo termo: **documento**. Este próprio termo deve também ser tomado num sentido amplo, abrangendo todos os dados que precedem a qualquer tipo de pesquisa e, portanto, em princípio por ela utilizáveis na medida que contenham elementos de informação. Essa aceção é confirmada por uma definição de publicação idônea: "o termo **documento**, tomado no sentido mais amplo, designa aqui qualquer tipo ou gênero de material visual próprio a fornecer informações" (Centro de Documentação Científica e Técnica, Paris, Unesco, 1965, pág. 7).

Estes elementos de informação têm como base diversas matérias. A mais importante, ou pelo menos aquela em que pensamos em primeiro lugar, constitui-se dos textos escritos e impressos. É o caso de estudos (livros, artigos, reportagens) e das fontes primárias (textos legislativos, textos diplomáticos etc.). Naturalmente, o papel impresso é somente uma das bases possíveis para todos estes textos; podem igualmente ser registrados e reproduzidos sob forma de discos, filmes, fitas magnéticas, cartões perfurados, computadores eletrônicos etc. O mesmo documento pode assim revestir-se de uma quantidade de formas diferentes sem que sua natureza se modifique.

Além disso, vários elementos diferentes de textos escritos contêm informações necessárias à pesquisa. Pode-se assim enumerar, a título de exemplo, os dados estatísticos, os dados gráficos, relato de fatos, resultados de "enquête" etc.

A particularidade e a utilidade da escrita permitem, entretanto, que esses dados sejam transcritos de maneira uniforme. Mas eles não se apresentam de começo, necessariamente, sob a forma de um texto escrito, muito menos de um texto reproduzido (seja por impressão ou qualquer outro processo). A transcrição é sempre possível, mas apresenta uma operação suplementar para todos os dados que, inicialmente, não são escritos e que, por isso, não deixam de ser documentos.

Um centro de documentação pode muito bem limitar os documentos de que se ocupa a certas categorias; mas o importante é que seja um ato voluntário e baseado num recenseamento de todas as categorias de documentos

inseridos virtualmente dentro de sua competência, a fim de que não ocorram imprevistos diante da impossibilidade de se tratar por métodos habituais certos documentos de natureza particular.

SEÇÃO 3

As Ciências Sociais

Ainda aqui é necessário nos atermos a uma definição ampla para atender às necessidades deste **Guia**. Consideraremos portanto os problemas de documentação que impõem o conjunto das ciências sociais. Para isto não será necessário penetrar em discussões que seriam intermináveis sobre sua natureza e classificação. Contentemo-nos, sem tomar partido em debates de escolares, em lembrar que a terceira edição da **Lista dos periódicos especializados em ciências sociais**, estabelecida pelo Comitê Internacional para a Documentação das Ciências Sociais e publicado em 1966 pela UNESCO, dá a seguinte enumeração das disciplinas abrangidas: Sociologia, Psicologia Social, Antropologia Social e Cultural, Demografia, Criminologia, Ciências Econômicas, Ciência Política, Administração Pública, Relações Internacionais, Relações Industriais, História Econômica e Social, Geografia Humana, Economia Política, Direito Público, Internacional e Constitucional. Propomos, portanto, manter esta lista, ao menos como hipótese de trabalho.

Isto não significa absolutamente que cada centro deva necessariamente abranger a totalidade das ciências sociais. Esta ambição seria legítima em determinados casos; em outros, seria ilusória, ou não corresponderia à vocação da instituição que teria a iniciativa de criar um centro de documentação. É perfeitamente normal que, em

alguns países, a situação implique na criação de diversos centros nacionais especializados, cada qual em uma parte das ciências sociais, ao invés de um centro único para abrangê-las todas.

Desejaríamos que as informações contidas neste **Guia** fôssem capazes de corresponder às necessidades de ambos os casos. Nós nos propomos a prever os problemas que a vocação maior propõe; os centros de programa mais limitado deveriam poder, sem dificuldade, eliminar as indicações fornecidas por este **Guia** que não os interessa e aplicar as outras a seu caso particular.

De qualquer forma, uma das primeiras tarefas da incumbência do pessoal encarregado da organização de um novo Centro, será a de definir com tanta precisão quanto possível seu raio de ação.

É, com efeito, o que permitirá reencensar as categorias de documentos sobre as quais recairá a atividade do centro, e, desde já, prever os meios de acesso a estes documentos, as técnicas necessárias para os tratar etc.

SEÇÃO 4

Um Centro Nacional

Dentre os termos que figuram no título deste **Guia** somente um resta definir: o que representa para o centro de documentação o fato de ser nacional?

Na realidade, a palavra pode ser entendida em vários sentidos:

a) sua primeira significação permite precisar em que escala pode ser medida a tarefa e de que maneira dimensioná-la.

Um centro nacional é, em princípio, único no país considerado, isto é, primeiramente ele deve ser capaz de tornar seus serviços acessíveis não somente ao público local, mas também ao público de todo o território do país onde foi instituído.

Esta ambição pode ser difícil de ser satisfeita e presume-se que apesar dos numerosos esforços que forem dispensados, a "clientela local" será mais numerosa e mais facilmente satisfeita. Mas é importante que o Centro esteja capacitado a responder pelo menos às mais fundamentais perguntas que possam chegar do resto do território nacional. Esta preocupação comandará a escolha dos meios de que ele se servirá para explorar e difundir o resultado de seu trabalho (ver adiante — capítulo 5).

Em contrapartida ao suplemento do trabalho exigido, este caráter nacional deve valer ao Centro a livre disposição dos recursos materiais e humanos mais amplos do que aqueles que pudessem ser obtidos se ele fôsse gerido num quadro estritamente local.

b) Uma vez admitida esta dimensão, é preciso ainda questionar a natureza dos serviços nacionais que o Centro está encarregado a prestar. Convém, assim, estabelecer uma nova distinção.

Em primeiro lugar, é inegável que o interesse nacional será de reunir em um mesmo lugar todos os documentos utilizáveis no trabalho que se faz no país, em matéria de ciências sociais (a palavra "todos" não deve ser tomada num sentido absoluto; este ponto será discutido adiante — capítulo 2, seção 4).

Isto é verdade para todos os documentos publicados no próprio país. Mas, a esse respeito, o Centro preenche, talvez, uma função menos essencial, na medida em que pode existir, neste país, outras instituições que, para certas categorias de documentos, se propõem um objetivo análogo: bibliotecas nacionais para as publicações impressas, arquivos nacionais para os documentos originais etc. Entretanto, cabe lugar a uma instituição especializada que se proponha a tornar facilmente acessíveis, por meios apropriados, todos os documentos que interessem, mais particularmente, às ciências sociais.

É, todavia, muito mais verdadeiro para os documentos provenientes do exterior, quer se trate daqueles produzidos por países estrangeiros ou dos que resultam da atividade dos organismos internacionais. Desta vez não existe o risco de duplo emprêgo: tais documentos são propriamente inumeráveis e somente uma instituição especializada, cujos termos de referência são estritamente definidos, está capacitada a elaborar uma coleção suficientemente densa e homogênea para ser utilizada com segurança.

Resulta daí que uma função fundamental do **centro de documentação**, se quiser ser verdadeiramente nacional, é de constituir, no plano internacional, uma rede de trocas de informações tão densa quanto possível.

c) Em segundo lugar, um Centro pode se propor a prestar um serviço nacional, fazendo conhecer e difundindo no exterior a documentação que encontra sua origem no seu território. É com efeito interessante, para um dado país, tornar facilmente acessí-

veis ao mundo estrangeiro todos os documentos que lhe digam respeito, isto é, primeiramente aqueles que são produzidos nas suas fronteiras.

Feito isto, um Centro nacional de documentação constituirá da maneira mais útil para o aperfeiçoamento da documentação internacional, que, por sua vez, supõe a cooperação de todas as nações interessadas.

Esta segunda tarefa nacional atribuída a um Centro supõe, para seus promotores, uma ambição mais elevada que a precedente; e as dificuldades que esperamos encontrar são maiores.

No entanto, esta ambição pode aparecer como necessária, enquanto for um estimulante suscetível de dar toda sua profundidade aos trabalhos de documentação, impedindo-os de se limitar em um provincialismo facilmente estéril.

Com efeito, se o Centro quiser estar à altura de preencher esta segunda função deverá procurar os meios de acesso à autonomia de documentação, isto é, possuir e, se necessário, forjar por si mesmo todos os instrumentos que lhe permitirão assegurar o tratamento completo dos documentos sobre os quais tem competência. Em contrapartida, a realização da primeira função reivindica somente a utilização econômica de instrumentos de documentação elaborados no exterior e possíveis de serem fornecidos.

Salientemos, entretanto, que, se esta vontade de autonomia é louvável, não poderá ser prematura e o Centro deve sobretudo procurar, em primeiro lugar, tirar o melhor partido possível dos instrumentos disponíveis, necessariamente muito menos dispendiosos, mesmo sendo menos apropriados a necessi-

dades particulares, do que aqueles que ele devesse ainda elaborar por si mesmo.

Em outras palavras, torna-se necessário dividir as tarefas e tratá-las sucessivamente numa ordem determinada. Somente após estarmos certos de completar satisfatoriamente a primeira função que o Centro pode útilmente se dedicar ao cumprimento da segunda. Esta ampliação de suas responsabilidades deve ser progressiva, se não desejarmos que o Centro tenha gastos supérfluos.

Um Centro recentemente constituído deve, pois, aceitar, pelo menos durante o primeiro período, a incumbência de ser um **consumidor** dos meios e instrumentos de documentação elaborados por centros mais tradicionais ou por organismos internacionais competentes.

Após um certo tempo, poderá ele próprio participar na produção destes instrumentos e tornar-se um dos integrantes da cooperação internacional, condição de sua existência e de seu desenvolvimento.

CAPÍTULO 2

Coleta de Documentos

De acordo com as reservas que foram formuladas acima (capítulo I, seção I), o Centro deve incumbir-se, em primeiro lugar, da reunião dos documentos que constituam o material com o qual exercerá suas outras atividades. A própria coleta de documentos oferece diversos problemas.

SEÇÃO 1

Determinação da Área Abrangida

Como já dissemos no capítulo I, seção 1, é necessário definir, imediata

e claramente, dentro do vasto campo das Ciências Sociais, a área ou as áreas sujeitas à competência do Centro. A definição dos especialistas, que se deve levar em consideração, permite, por sua vez, estabelecer um recenseamento das principais categorias de documentos sobre os quais será exercida a competência do Centro.

Estas categorias de documentos serão localizadas de acordo com um quadro imaginário de dupla entrada, mencionando, de um lado, os campos científicos estudados, e do outro, todas as possíveis categorias de documentos pertinentes. Parecerá que certos compartimentos deste quadro imaginário não estão preenchidos, e que, a partir daí, certas categorias de documentos poderão ser desprezadas. Desta forma, as gravações em fitas magnéticas correm o risco de serem consideradas menos necessárias em um centro consagrado à teoria e à prática da planificação etc.

É preciso que se acrescente a esta primeira limitação qualitativa outra de caráter quantitativo. Pois um determinado centro não está apto a tratar de qualquer volume de documentos, mas tendo-se em consideração os meios materiais e as técnicas que emprega, pode impor à sua atividade um certo teto que não deve ultrapassar sob pena de tornar-se inoperante.

Vê-se pois obrigado a fixar um limite ao número de documentos que se propõe a recolher. É claro que este limite é elástico e não é fácil determiná-lo **a priori** de forma matemática. Entretanto deveria ser possível indicar uma ordem de grandeza. Na verdade, pode-se constatar que, em toda instituição especializada em atividades do-

cumentárias, há necessariamente uma proporção a ser respeitada entre a quantidade de materiais tratados e os meios postos à disposição no seu tratamento, particularmente os recursos referentes ao pessoal. É evidente que a produtividade dêste pessoal não pode variar dentro de limites muito amplos, e que, em conseqüência, a quantidade de documentos que pode explorar é aproximadamente previsível. Seria desnecessário acumular uma quantidade suplementar de documentos que se empilhariam em caixas ou prateleiras sem que houvesse a possibilidade de serem analisados ou catalogados, e, assim, não localizados oportunamente com a finalidade de fornecer as informações que contêm. Com maior precisão, estima-se que (nas condições normais do mercado) a relação entre um número qualquer de documentos e o valor do trabalho necessário para submetê-los a um tratamento adequado é de um para dois. Esta relação pode ser ligeiramente modificada pelas condições locais, se o preço de custo do trabalho qualificado é particularmente baixo, por exemplo. Mas mesmo neste caso, é pouco provável que a relação ultrapasse sensivelmente dois para três. Nestas condições, poder-se-ia dizer, em regra muito geral e relativa, que a quantidade de documentos que um centro pode útilmente tratar de coletar deve ser tal que seu valor não ultrapasse 35 a 40% do orçamento total dêste centro (incluído o pagamento do pessoal):

Outras limitações podem seguramente intervir, por exemplo, as que seriam impostas pela exigüidade dos locais disponíveis. Mas em relação à que foi enunciada anteriormente, tais limitações têm importância secundária.

SEÇÃO 2

Localização de Documentos

Uma vez definido o **gênero** dos documentos de interesse, sua natureza e a quantidade aproximada que se deseja reunir, é conveniente identificar os que se quer procurar a fim de pôr em execução os mecanismos que possibilitam a sua obtenção.

a) Este processo de identificação, que chamaremos **Localização**, apresenta dificuldades desiguais segundo as categorias de documentos. É muito menor para os documentos de tipo clássico, isto é, livros e impressos porque já existem numerosos precedentes e diversos instrumentos de trabalho mais ou menos cômodos.

A dificuldade aumenta quando se trata de outras espécies de documentos, para os quais, freqüentemente, não há organização preexistente, o que obriga a uma maior iniciativa e torna muitas vezes necessária a improvisação de novas soluções.

Em certos casos, será possível dispor de repertórios e fontes de informação pelo menos parciais. Assim, para reunir informações biográficas de personagens contemporâneos é possível utilizar diversos anuários, "Quem é Quem" nacionais ou estrangeiros, notícias necrológicas ou biográficas que aparecem nos jornais etc. Resta sintetizar os diversos elementos e colocá-los em dia, pelo menos os que possam ser conseguidos de maneira relativamente segura.

Em compensação, se procuramos, por exemplo, reunir os dados coletados durante pesquisas por sondagem feitas em uma determinada sociedade, não disporemos de nenhum Guia, ne-

nhuma lista, e será necessário criar gradativamente os instrumentos de trabalho necessários.

Teremos um trabalho considerável se desejarmos estender a documentação reunida além da zona "clássica" e será freqüentemente necessário montar um escritório especializado para cada uma das categorias de documentos do nosso interesse. É igualmente neste campo que será indispensável que se mantenham contatos estreitos com um grande número de centros similares em outros países. Este esforço, que superaria todos os meios de que dispõe uma instituição, pode ser tratado sob a forma de cooperação que limitaria o custo para cada um. Além disso, a ajuda de centros mais adiantados e melhor equipados pode ser, aqui, particularmente eficaz.

b) Felizmente, o trabalho de **localização** é em parte facilitado quando se trata de livros e outros impressos. No próprio país, poder-se-á dispor algumas vezes de uma bibliografia nacional, se o número dos estados que publicam tende a aumentar. Na verdade, a utilização de uma bibliografia nacional, mesmo muito bem feita, tem limites. Em geral a bibliografia nacional abarca apenas obras e brochuras e não recolhe nem os artigos que aparecem nos jornais nem os relatórios em parte publicados pelas administrações públicas, instituições de pesquisa etc. Da mesma forma, o conteúdo exato de cada documento mencionado não pode ser conhecido por seu título (muitas vezes impreciso ou enganador) ou pela classificação que lhe é atribuída na seção de bibliografia; porém, a classificação que se faz é sempre rudimentar e deve ser interpretada com precaução.

Ainda pode-se, sem muita dificuldade, "ler nas entrelinhas" quando se consulta a bibliografia nacional de seu próprio país. Pode-se infinitamente menos confiar na intuição quando se utiliza as bibliografias nacionais estrangeiras. Entretanto estas representam uma das fontes necessárias na localização dos principais documentos publicados no estrangeiro.

Não deixaremos de utilizar também as indicações que contêm as listas estabelecidas por outras bibliotecas ou organismos de documentação: listas de aquisições, catálogos etc. Existe uma grande variedade, desde a lista de aquisições hebdomadária ou mensal (geralmente em muitos números) até os catálogos impressos de cinco em cinco anos ou em qualquer outro prazo. Não se fez nenhum levantamento sistemático para o emprêgo destes catálogos, mas pelo menos os dos organismos importantes são suficientemente conhecidos; e cada instituição descobrirá quais os que lhe são mais úteis, à medida que desenvolver sua indispensável rede de contatos com as instituições estrangeiras.

É possível utilizar igualmente catálogos preparados mais ou menos regularmente por um grande número de editores, de suas listas de novidades, prospectos, *prière d'insérer* etc.

Enfim, as bibliografias especializadas permanecem um instrumento de trabalho indispensável. Se nós as mencionamos em último lugar é porque elas inevitavelmente aparecem com um certo atraso. Quando um organismo de documentação as recebe, teve, graças aos seus outros meios de localização, conhecimento de uma boa parte dos títulos aí mencionados. En-

contrará também uma confirmação indispensável, pois é o único meio seguro de verificar e completar suas próprias localizações.

Este serviço lhe será proporcionado ao mesmo tempo por dois tipos de instrumento que convêm completar um ao outro: as bibliografias propriamente ditas, que aparecem mais ou menos freqüentemente, e tendem a cobrir sistematicamente um campo determinado no nível descritivo ou analítico; e as seções bibliográficas da maior parte das revistas especializadas, que não são sistemáticas (mesmo se em certos casos elas são muito numerosas e quase completas), mas que acrescentam à descrição dos documentos de apreciações críticas freqüentemente muito úteis.

Encontraremos no **Anexo 1** deste Guia uma lista seletiva das principais obras de referência e bibliografia suscetíveis de serem utilizadas para a localização dos documentos impressos.

SEÇÃO 3

Obtenção de Documentos

Todos os processos utilizados na obtenção dos documentos se somam a três, segundo sejam adquiridos a título oneroso, trocados por qualquer outro material ou recebidos gratuitamente.

Deixemos de lado a possibilidade de produzir ou fabricar, nós mesmos, documentos: na verdade ela não é deduzida da atividade de um organismo de documentação; este último é, na verdade, por natureza, utilizador de documentos, mesmo se estiver em conexão estreita, e mesmo em simbiose, com um organismo produtor.

A **compra** é uma operação simples e unívoca. Se tem como inconveniente

o custo em dinheiro, ela não consome grande quantidade de trabalho, e além disso pode sempre ser facilmente controlada e regularizada.

A **troca** que permite aumentar consideravelmente, sem despesa imediatamente aparente, a quantidade de documentos obtidos, abrange uma série de operações bastante complexas. Se é o caso de uma verdadeira troca (e não de um dom interessado, o que levaria ao próximo caso), exige uma contrapartida direta. Supõe pois que se possua esta contrapartida e que dela se possa dispor; isto implica "investimentos" prévios e representa uma "despesa", mesmo se esta não está diretamente contabilizada e afeta apenas a parte marginal da produção.

Na verdade, na maior parte dos casos, um organismo de documentação recentemente criado não dispõe de produção que possa ser trocada e não pode utilizar este processo, a menos que esteja ligado a uma instituição mais poderosa, produtora de um bem de troca por outro serviço.

Em regra geral, pois, deverá, desde o começo, de preferência recorrer à doação para obter o que não pode pagar em espécie. A **doação** pode ser desinteressada ou interessada. No segundo caso, o doador espera em recompensa um serviço (atual ou virtual) ou prestígio, ou uma possibilidade de influência etc. Algumas destas contrapartidas podem, aliás, serem fornecidas sem nenhum inconveniente, e o centro de documentação não deverá então hesitar em aceitar esta modalidade.

Sua situação será ainda mais favorável, se é um dom desinteressado, que

não pede contrapartida, mas apenas uma melhoria geral das condições de trabalho. Na verdade, beneficiará ainda mais de tais dons que já terá provado sua utilidade e carregará consigo um passado de serviços prestados. Será necessário ainda que testemunhe uma certa prudência, pois certos dons, não solicitados, podem ser mais um estorvo do que uma ajuda, seja porque reúnem condições ou cláusulas restritivas que constroem a atividade normal do centro, seja porque contêm uma tal proporção de documentos que não apresentam interesse (ou não interessam diretamente o centro beneficiário), seja pelo fato de que o seu tratamento imponha um trabalho cujo valor ultrapasse os benefícios que lhe garantem a sua posse.

A mais vantajosa hipótese é a dos dons solicitados, isto é, aquela em que o centro está em condições de obter gratuitamente o que ele mesmo escolheu. Mas não é preciso perder de vista que este pedido é o fruto de um trabalho preparatório e que o custo desse trabalho, que pode ser considerável, deve ser levado em consideração como um dos elementos do orçamento global das despesas consentidas pelo centro para a obtenção dos documentos.

SEÇÃO 4

Disponibilidade dos Documentos

Na seção precedente tratou-se das diferentes formas de obtenção de documentos já localizados, sem se ter a preocupação da maneira pela qual são obtidos.

Há, neste caso, um problema muito importante. De um lado, certos documentos que se quereria obter não

estão materialmente disponíveis (livros esgotados, por exemplo). De outro lado, muitas instituições conhecem limitações de lugar e não poderiam instalar comodamente todos os documentos, que, entrando no campo de sua competência, poderiam ser adquiridos com os recursos orçamentários dos quais dispõe (cf. supra, Seção 1). De toda a forma permanece evidente que, quanto menos volumosa é uma coleção de documentos, mais fácil de manusear será e conseqüentemente mais utilizável.

Somos levados a distinguir, entre os documentos que nos interessam, de um lado, os que se deve **possuir**, e de outro lado os que se basta **conhecer** a existência e a localização de modo a que se possa obtê-los quando necessário.

A. Os documentos possuídos podem sê-lo de várias formas. A mais imediata é a posse do **documento original**, quer seja um documento único (peça de arquivo) ou de exemplares de um documento reproduzido numerosas vezes (um livro impresso).

Mas não é sempre possível, particularmente no caso dos documentos únicos, e também no dos livros ou nas entregas de jornais esgotados não encontrados em primeira mão. Neste caso, é necessário recorrer a uma cópia. Esta pode ser idêntica ao original (se é o caso de uma cópia fotográfica) e, neste caso, deve ser tratada pelo centro de documentação como teria sido feito com o original.

Mas, freqüentemente, será mais cômodo recorrer a uma micro-reprodução (reprodução em menor dimensão), porque a operação não só é menos

onerosa, mas também oferece uma economia de espaço muitas vezes preciosa. Estas micro-reproduções apresentam problemas particulares de colocação e conservação. Há vários tipos; os mais comuns são o microfilme (em rolo) e a microficha (transparente e opaca). Segundo o tipo que for adotado, ter-se-á necessidade de um mobiliário para a disposição e de um material de leitura diferente. Tem-se pois a vantagem, no interior de um mesmo centro e em toda a medida do possível, de adotar um único tipo de micro-reprodução, para limitar as despesas consagradas na compra do instrumental e do lugar necessário para a instalação do equipamento.

Na medida em que a função essencial de um centro é a reunião dos documentos e a colocação destes ao alcance dos que desejam utilizá-los, basta dispor de um equipamento que permita consultar as micro-reproduções que possui, que lhe são fornecidas ou que faz em caso de necessidade. Somente quando se coloca o problema particular de difusão (ver *infra*, capítulo V) que poderá recorrer a necessidade, igualmente, de um instrumental permitindo estabelecer microfilmes ou microfichas.

Independente dos problemas técnicos particulares colocados pelo respectivo estabelecimento e conservação, as micro-reproduções devem ser tratadas da mesma maneira que os outros documentos já que são substitutos de documentos apresentando-se em outra forma. As indicações dadas no capítulo III são válidas também para as micro-reproduções.

O centro pode obter estas micro-reproduções de duas formas diferen-

tes. De um lado, existe um número crescente de casas especializadas, de editores etc., que estabelecem micro-reproduções de documentos cuja demanda é suficiente. Certos jornais chegam a propor a seus assinantes o fornecimento regular de uma microcópia destinada a conservação do jornal, podendo este ser jogado fora, depois de um primeiro período de utilização. Em todos estes casos a informação sobre as micro-reproduções comercialmente disponíveis é dada por listas, catálogos especializados, boletins e cuja localização é tão fácil como a dos documentos impressos.

É sempre possível, por outro lado (ainda que custoso), que um técnico faça uma micro-reprodução de qualquer documento que se conheça a existência e do qual se pode obter um exemplar. Uma tal reprodução pode ser geralmente realizada sem atentar contra o direito autoral; as medidas destinadas a proteger este direito só se aplicam a partir do momento em que uma reprodução é feita em muitos exemplares destinados a uma certa difusão.

Outros documentos, cujo original não é um texto escrito ou impresso, podem igualmente ser conservados sob forma de cópia, assim como na forma original: gravações sonoras, fichas ou fitas perfuradas, materiais recolhidos durante pesquisas.

B. Um centro se interessa também por outros documentos de utilidade menos imediata, que considera não necessitar ou não ter os meios para possuir. Esta limitação afinal inevitável, pode não trazer nenhum inconveniente grave, se estamos certos de poder encontrar e consultar o do-

cumento no momento desejado. Esta possibilidade parece assegurada se o documento se encontra em outra instituição da mesma cidade. É um pouco mais precária se o documento se encontra em outro ponto do território nacional. Coloca enfim problemas cada vez mais complexos se o documento só existe no estrangeiro. Estes problemas podem quase sempre ser resolvidos, e existe hoje entre as instituições universitárias de quase todos os países, rêdes de troca bem organizadas; mas as complicações administrativas e os prazos podem ser de tal monta que seria melhor procurar antecipadamente e para todos os fins úteis, uma cópia dos documentos considerados potencialmente necessários e que não são encontrados no País.

O conhecimento da disponibilidade, em um determinado lugar, dos documentos que não se possui, pode ser geral ou particular. É geral se sabemos apenas que os documentos de tal categoria, apresentando tais características, se encontram em um lugar determinado. É particular se sabemos onde encontrar tal documento designado e caracterizado.

É certo que o conhecimento particular é o preferido, pois pode oferecer a certeza necessária. Mas exige um instrumental especial. Consiste essencialmente de **catálogos coletivos**, isto é, catálogos em que estão mencionados da mesma maneira documentos que existem em um número mais ou menos grande de instituições e lugares diferentes. Tais catálogos fazem, pois, parte do equipamento que deve possuir todo centro de documentação; seu papel é mais importante quando o centro possui apenas seus próprios documentos.

Em certos casos, pouco numerosos infelizmente, é possível obter catálogos coletivos já existentes e reproduzidos (seja sob a forma de uma obra ou de fichas etc.). Contudo, tais catálogos só existem em países cujo equipamento documentário é muito desenvolvido e onde as necessidades são em consequência diferentes das que se tenta prever no presente **Guia**. Confiar nêles seria, pois, quase supor que o problema está resolvido. Além disso, podem oferecer informações muito úteis, mesmo em outros países que não sejam aqueles para os quais foram preparados, e em certos casos facilitar grandemente os empréstimos internacionais. O centro de documentação a ser instalado pela primeira vez em um país deverá o mais freqüentemente preparar os catálogos coletivos que lhe parecerem necessários. Fá-lo-á, ou em cooperação com outras instituições com os mesmos fins, ou com seus próprios meios. De toda forma, não se deve dissimular que este trabalho é, ao mesmo tempo, difícil e complexo, de utilidade certa e, mesmo que não possa ser empreendido antes que o pessoal do centro tenha desenvolvido sua competência técnica e adquirido experiência, será necessário reservar-lhe uma insistente prioridade na lista das tarefas a realizar.

CAPÍTULO 3

Identificação e tratamento dos documentos

Este capítulo trata das operações que devem necessariamente ser cumpridas para tornar utilizáveis os documentos reconhecidamente úteis para o centro e que o pôde fornecer sob uma das formas descritas no capítulo precedente.

SEÇÃO 1

Registro

A primeira operação, indispensável, é o registro de todos os documentos que possua o centro, sob qualquer forma que seja. Este registro responde a uma necessidade evidente de boa ordem na gestão do centro. Ela pode ainda ser imposta por razões administrativas em todos os casos em que o centro deva justificar, para uma autoridade superior ou tutelar, o emprêgo dos meios que foram colocados à sua disposição e da utilização feita do capital que lhe foi confiado. Ela é enfim, imposta por necessidades técnicas. É necessário, com efeito, que no interior do Centro, cada documento tenha um "estado-civil", como o têm os cidadãos de um Estado moderno, e concebe-se que a simples atribuição de um número de ordem traz uma comodidade fundamental no controle de elementos de documentação muito numerosos que enriquecem, a todo momento, um Centro.

Mais numerosos são os documentos possuídos e maior é a comodidade que traz este registro. Ele permite abreviar muitas operações ao designar doravante todo documento por seu número de ordem e de conservar uma boa ordem entre estes documentos ao utilizar seu número.

O que deve ser assim registrado, são os "objetos de documentação", ou sejam os documentos no sentido material da palavra, abstração feita de seu conteúdo e de sua natureza. Entenda-se que este princípio deva ser aplicado com flexibilidade. Certos documentos não têm significação isoladamente, mas valem somente pela sua acumulação; e, além disso, são por si

mesmo, de muito pouco valor para justificar o trabalho e a despesa que representará o registro individual de cada um deles. Este é o caso, por exemplo, seja de um questionário contendo as respostas de uma pessoa durante uma **enquete**, seja do cartão perfurado traduzindo suas respostas: este questionário ou este cartão não têm sentido, a não ser como o elemento de uma série, e é esta série que constitui o verdadeiro objeto de documentação. Da mesma forma, será frequentemente oportuno reagrupar materialmente tais elementos para, daí, constituir um documento verdadeiro, fazer um maço com as folhas ou as brochuras de propaganda distribuídas em um dado momento por um partido político, reunir uma coleção de fotografias referindo-se ao mesmo assunto, etc.

Estes documentos "artificiais" serão em seguida tratados da mesma forma com que o serão os documentos "originais".

Quanto ao registro, é recomendável proceder-se de forma a constituir uma série distinta para cada categoria, e mesmo para cada subcategoria. É assim que, até o presente, falou-se genericamente de todos os documentos escritos reproduzidos por um processo de impressão. Mas ao nível do registro, é recomendável distinguir-se (e por conseguinte registrar-se em séries diferentes) os livros, os periódicos, eventualmente os artigos aparecidos em periódicos, etc.

Com efeito, a forma material dos documentos, intervém na sua classificação e na escolha dos processos de conservação que se vai utilizar.

Mas, convém que a correspondência seja fácil de se estabelecer entre a ordem de registro e a ordem de classificação, de uma só vez para permitir o controle e para facilitar operações complexas como aquelas que acarreta a análise dos documentos, o que será tratado no capítulo IV. Quanto à técnica de registro no interior de cada uma das categorias, que se terá distinguido, ela será escolhida em função de vários fatores, onde o mais importante é a quantidade normal dos documentos a registrar.

Um processo usualmente recomendado consiste, para cada uma das categorias retidas, em estabelecer-se uma subdivisão por ano (designando-se, por exemplo, o ano de origem de cada documento pelas duas últimas cifras de seu milésimo), e, para cada ano, numerar os documentos em série, começando por 1, e na ordem de chegada.

SEÇÃO 2

Catálogoção

A constituição de um catálogo é necessária para reduzir a uma certa unidade a diversidade dos documentos reunidos, e para compensar sua inevitável dispersão no espaço, reagrupando-os todos em um mesmo lugar, nesta representação única que é o catálogo.

O catálogo é, em suma, o resumo da coleção de documentos, sob uma forma reduzida que representa cada um deles por um elemento reduzido e homogêneo; ele permite localizar rapidamente todo documento de que precisamos, visto que o conhecemos preliminarmente sob um de seus aspectos.

A vantagem de um bom catálogo é que ele permite identificar com certeza cada documento e de encontrá-lo onde ele estiver classificado, ficando tudo facilmente manipulável, a fim de permitir a consulta rápida.

A forma mais correntemente empregada para atender a este objetivo, é a ficha de modelo clássico.

Ela apresenta, com efeito, em relação a formas aparentemente mais aperfeiçoadas e ao mesmo tempo mais complicadas, como os cartões perfurados ou as bandas magnéticas, a vantagem de ser clara e diretamente legível, e, por consequência, acessível aos usuários sem que eles necessitem de um intermediário.

É possível conceber-se um centro de documentação onde os usuários se dirigiriam a técnicos, que seriam os únicos a manipular os instrumentos de classificação, de seleção etc. Fielto isto, acentuar-se-iam certos o tecnicismo e o automatismo da procura documental, mas diminuiríamos a liberdade e a faculdade de associação e de invenção, que são essenciais no trabalho intelectual.

É portanto preferível que os usuários possam, quando necessário, recorrer aos serviços de técnicos habilitados a tirar o maior partido das riquezas de documentação e do equipamento que possua o centro, mas que possam também se servir, diretamente, eles mesmos de um catálogo de fácil interpretação, visto se acharem na presença dos próprios documentos.

O catálogo a se constituir será portanto um fichário.

A importância de que se reveste por todos os aspectos o trabalho do cen-

tro obriga a estabelecerem-se as fichas que o constituem com bastante minúcia e escrúpulo.

Convém igualmente, seguir-se cuidadosamente as normas aceitas na matéria. Isto garante, de uma só vez, o rigor das operações conduzidas no interior do próprio centro, e a possibilidade de dividir os resultados com instituições exteriores assegurando com tôdas estas as comunicações desejáveis.

Existem no momento coleções de regras catalográficas com autoridade preparadas pelos organismos competentes de países ativos na matéria. Um dos mais elaborados e mais largamente utilizados é o **Anglo-American cataloging rules**, preparado pela American Library Association, Chicago, American Library Association, 1967. Index XXII, 400, p. 1.

Outros países possuem ou preparam instrumentos semelhantes. Na França, por exemplo, a Biblioteca Nacional reeditou um Código de Catalogação.

A multiplicidade mesma dêstes instrumentos pode ser um empecilho para o documentarista, à medida em que eles não estejam de acôrdo entre si: como escolher entre dois empregos igualmente autorizados mas diversos?

Os organismos internacionais competentes tentam remediar esta dificuldade; citemos notadamente a recomendação 150-R 690: Referências bibliográficas: elementos essenciais e secundários, onde a primeira edição foi difundida pela Organização Internacional de Normalização em março de 1968. De seu lado, os organismos mais especializados como o Comitê

Internacional para a Documentação das Ciências Sociais, contribuem para a difusão de certos empregos podendo reunir um acôrdo geral e suplementar na falta de normas internacionais. A maior parte dos empregos assim recomendados pelo CIDSS estão reunidos no **Anexo II**, neste **Guia**.

Segundo a natureza dos documentos considerados, estas fichas serão de tipos diferentes. Sem dúvida, não será possível classificá-las para sempre, juntas em um mesmo fichário. Seremos então conduzidos a organizar paralelamente vários fichários, cada um sendo consagrado a uma categoria de documentos, e utilizando os métodos de classificação mais convenientes àquela categoria.

É preciso entender-se aqui "categoria" de uma maneira bastante flexível: poderá tratar-se em certo caso de uma subcategoria, em outros casos, de um grupamento de várias categorias. É assim no que concerne à categoria de documentos verdadeiramente mais numerosa, aquela de escritos impressos, será possível constituir-se um fichário único para todos os escritos que apresentem a característica de ser a obra de um autor, de ter um título, e de versar sobre um assunto, quer se trate de livros quer de artigos nos periódicos.

Será igualmente possível intercalar-se neste mesmo fichário as fichas correspondentes à micro-reprodução; a forma original do documento importa pouco aqui, no momento em que a natureza fundamental é a mesma, e visto que cada ficha indica muito claramente a série e o número de registro do documento, permitindo assim achá-lo no lugar onde ele se encontra.

Em troca, as fichas descrevendo por exemplo, os próprios periódicos (considerados como publicações em série) não comportarão os mesmos elementos, e deverão daí por diante serem classificados em um catálogo diferente, ou uma seção diferente do catálogo, e assim por diante.

De qualquer modo, o catálogo em pauta, quer seja único quer dividido em várias seções, segundo a natureza dos documentos mencionados, é um **catálogo descritivo**, isto é, êle descreve documentos considerados cada um como uma unidade material. Em catálogo, cada ficha representa um documento e permite identificá-lo.

Estas fichas podem ser classificadas de modo diferente, segundo as necessidades que se deseje satisfazer, podendo ser relacionadas uma às outras por um sistema próprio de referência; esta flexibilidade é uma das vantagens essenciais do fichário, dispensando a manipulação dos próprios documentos.

Vários princípios de organização de fichário são efetivamente possíveis. As fichas podem ser classificadas alfabeticamente por nome de autor. Podem, igualmente, ser classificadas na ordem alfabética da primeira palavra do título de cada documento.

O "catálogo-dicionário" é uma combinação dos dois processos, uma vez que insere numa seqüência alfabética única algumas fichas, colocando em realce um nome de autor e, em outras, um título. Pode-se, aliás, inserir outras fichas, colocando-se em relêvo uma palavra que caracterize a matéria a que o documento se refira (ver adiante, seção 3, "o catálogo-matéria").

O fichário pode, igualmente, apresentar-se sob a forma de um catálogo topográfico no qual as fichas são classificadas na mesma ordem que os próprios documentos são arrumados: o lugar de cada ficha neste fichário corresponde ao lugar do documento sobre as prateleiras ou nos móveis de classificação.

O catálogo pode ainda ser cronológico, se as fichas forem classificadas na ordem das datas de publicação dos documentos; ou geográfica, se são classificadas segundo uma ordem correspondente a unidades geográficas a que os documentos se referem.

Dois outros problemas técnicos se colocam ainda aqui:

a) Já dissemos que o catálogo deve ser facilmente manipulável; é preciso, portanto, que seja rigorosamente de dimensões limitadas.

Por conseguinte, convirá propormo-nos, como princípio geral e à exceção de todos os casos particulares possíveis, representar cada documento por uma só ficha principal no catálogo. Quando, por exemplo, o documento é uma obra assinada por autor, a ficha será feita no nome deste autor. Todavia, êste próprio princípio deve ser interpretado com flexibilidade. O desejo de se referir a uma ficha não impedirá de se acrescentar, quando necessário, algumas fichas secundárias. Além disso, será sempre bom prever a utilização de fichas de referência, permitindo, assim, de se achar a ficha principal, quando começamos a procura no catálogo, de utilizar uma outra chave diferente que, realmente, abrirá a porta conveniente.

b) O catálogo é sempre complicado por um fenômeno inevitável, qual

seja, a diversidade de línguas nas quais os documentos se encontram redigidos. É normal que, em um dado país, a língua oficial tenha prioridade e que tôdas as indicações que devam ser acrescidas ao documento para interpretá-lo ou para facilitar o uso sejam expressas nesta língua. Mas, por outro lado, pelo menos se se tratar de um documento, é boa regra que o documento seja identificado sob sua forma real, isto é, utilizando-se a língua na qual é escrito.

Na maioria das vezes, esta exigência não suscita dificuldade. Pode-se, aliás, fazer sempre o título de um documento escrito numa língua estrangeira seguir-se de sua tradução na língua oficial do centro de documentação. A dificuldade surge quando se trata de constituir uma série alfabética única com palavras escritas em línguas diferentes, e mesmo, freqüentemente em línguas que utilizem letras ou alfabetos diferentes ou ideogramas. Neste caso, é necessário fazer "transliteração", isto é, utilizar um sistema que permita substituir os signos da escrita normal pelos signos de uma outra escrita. Para um certo número de alfabetos já existem recomendações adotadas e difundidas pela Organização Internacional de Normalização e cujo emprêgo assegure uma transliteração uniforme (êste problema é tratado com as outras convenções de escrita na seção I do anexo 2: "Instruções para o estabelecimento de fichas, ver pág. 60/81).

Em outros casos, onde tais recomendações ainda não existem, convi- rá adotar um sistema de uso geral; se vários sistemas estão em concorrência, tentar-se-á escolher aquêle que,

de uma vez, responda às principais exigências dos especialistas da língua interessada e apresente a maior facilidade.

Dificuldade de um outro tipo se manifesta nos países que utilizem duas línguas oficiais, ou nos quais (ao menos para o uso científico) uma língua de grande difusão é de uso geral con- correntemente com uma língua local. Êste corre o risco de ser o caso de to- dos os países que têm uma língua na- cional na qual está escrita sômente muito pouca proporção de publicações correntes que interessem às ciências sociais. Convém, então, que o centro utilize, de uma só vez, esta língua e a de grande difusão que é a mais em- pregada no país. Será necessário nes- se caso prever um catálogo bilíngüe designando, no comêço, uma língua alfabeticamente prioritária. Em outros casos, será necessário recorrer a dois catálogos diferentes, um para cada uma das duas línguas.

SEÇÃO 3

Classificação

As operações de que falamos até o presente, quer se trate do registro quer do catálogo, só interessam aos aspec- tos exteriores do documento. É preci- so, em seguida, ir mais adiante e pro- ceder a um exame profundo do con- teúdo, isto é, do assunto tratado sôbre o qual o documento traz informação.

Esta consideração é fundamental em se tratando de uma documentação ci- entífica, na espécie de uma documen- tação consagrada às ciências sociais é o tratamento dado a um certo núme- ro de assuntos que constituem a subs- tância própria da ciência. Além disso, de um ponto de vista puramente prá-

tico, é preciso que o usuário do centro de documentação que se interessa por um assunto dado possa descobrir os documentos que versem sobre este assunto, e para isso, deverá dispor de um instrumento em que os assuntos referidos pelos diversos documentos sejam colocados em relêvo.

Por outro lado, o conjunto dos assuntos que podem ressaltar a competência de um centro compõe uma lista sempre considerável e, por vezes, ilimitada. De antemão, trata-se de saber como o usuário encontrará nesta lista a menção ao assunto que procura. Naturalmente que acabará encontrando, segundo o lugar que esta noção ocupe nesta lista. Será preciso, portanto, fazer intervir aqui o conceito de **classificação**.

Há assim uma ligação íntima entre a operação que consiste em separar os assuntos que dizem respeito aos documentos, nomeando-os, e a operação que consiste em classificá-los. Dada a importância de que elas se revestem para quem quer se servir do centro de documentação, é claro que constituem uma das tarefas essenciais deste último. Será preciso ainda prever para o que se aplicará esta classificação.

Não poderá ser, nem para os instrumentos de registro, nem para os catálogos descritivos tratados nas seções 1 e 2 deste capítulo; estes têm, com efeito, exigências próprias que comandam sua organização interior, não deixando lugar para preocupações com a classificação.

Será preciso, deveras, recorrer a um novo instrumento, ou seja, a um catálogo com atribuições marcadas pelas matérias que interessem aos do-

cumentos aí representados. Correntemente dá-se o nome de "catálogo-matéria". Pelas mesmas razões expostas acima, na seção 2, este catálogo, apresenta-se normalmente sob a forma de um fichário.

Neste fichário, cada documento é representado por uma ou várias fichas, cada uma contendo em realce uma palavra designativa de uma das matérias tratadas e são fichas que fazem o objeto da **classificação**.

Isto não impede que os próprios documentos possam ser submetidos a uma classificação, aliás, podendo ser aconselhada se estimamos prático que o usuário encontre os documentos materialmente reagrupados e relativos a um mesmo assunto. Este argumento perde sua validade se os documentos forem conservados ou arrumados de tal modo que os **usuários** não possam ter acesso direto a eles, podendo, entretanto, requerê-los aos empregados do centro após o conhecimento de sua existência através do catálogo. Por razões de lugar e de economia interior, é preciso freqüentemente adotar esta solução.

Além disso, esta classificação dos documentos exige um espaço de arrumação relativamente grande devido à heterogeneidade quanto à forma e dimensão dos documentos referentes a um mesmo assunto (este ponto será discutido na seção 4). De resto, só deve ser aplicada a conjunto de documentos limitados em quantidade.

É preciso observar, enfim, que as possibilidades oferecidas por esta classificação dos documentos são limitadas, na medida em que cada documento é único e só pode ser colocado em um só lugar segundo a classificação,

embora, com freqüência, êle interesse vários assuntos ao mesmo tempo.

Sua multiplicação eventual acarreta um aumento de despesas e uma ocupação superior do espaço disponível.

Por outro lado, as fichas de um catálogo apresentam a vantagem de poderem ser multiplicadas sem dificuldade nem limitação, de modo que uma ficha possa corresponder a cada um dos assuntos que interesse a um documento dado e seja colocada em cada um dos lugares correspondendo a um destes assuntos no quadro geral da classificação.

Dai a razão de ser conveniente sublinhar que se a classificação tem uma importância fundamental para o "catálogo-matéria", desempenha um papel secundário, em se tratando dos próprios documentos.

Por isso, a estrutura deste catálogo é diferente daquela que foi aconselhada, mais acima, para o catálogo descritivo, uma vez que se recomenda representar um documento por várias fichas classificadas em vários lugares.

Sob outro aspecto, igualmente, pode-se notar diferenças de concepção: é preferível que o catálogo-matéria seja único para todos os documentos que interessem a um assunto dado, quaisquer que sejam sua forma e sua natureza e por conseguinte, qualquer que seja a seção do catálogo descritivo onde figurem e onde forem registrados.

Quando as fichas são classificadas metódicamente e trazem individualmente a indicação do número de registro do documento que elas representam, torna-se fácil de encontrar rapidamente todos os documentos referentes a um assunto dado. Pode-se recomendar

aqui um processo material que ajuda a ver mais rapidamente a que categorias pertencem os documentos pertinentes: trata-se da utilização das fichas de cores diferentes para cada categoria particular de documentos. Assim é que, a título de exemplo, um serviço de documentação existente em Paris e cobrindo um campo bastante amplo sistematizou a utilização das seguintes cores: branco para as fichas de livros e outros documentos constituindo uma série bibliográfica distinta; verde para os periódicos e séries; bege para os artigos de periódicos, de anuário etc.; rosa para os documentos não reproduzidos, isto é, manuscritos, peças de arquivo etc.; cinza para os documentos não publicados e conhecidos somente de segunda mão.

Um outro processo material pode ser sugerido para remediar os inconvenientes que a multiplicidade das fichas pode comportar, representando um mesmo documento. Pode acontecer, na verdade, que se tenha necessidade de se fazer referência de uma dessas fichas a uma outra, de reagrupá-las para trazer a tódas uma correção ou uma modificação imposta pela natureza do documento etc. Neste caso, corre-se o risco, evidentemente, de ser ilimitado o número de fichas estabelecidas para abranger os assuntos a que um documento se refere. Convém, pois, para cada documento estabelecer uma lista limitativa dos assuntos que de fato, a êle mais interessam e a cada um dos quais será dedicada uma ficha, escrevendo-se a lista **ne varietur** destes assuntos e, portanto, destas fichas num lugar determinado. Este pode ser o verso da ficha principal consagrada ao documento no catálogo descritivo. Resta saber de que maneira serão classi-

ficadas as fichas no catálogo-matéria, entendendo-se que, se os próprios documentos estivessem igualmente classificados, deveriam poder sê-lo no quadro do mesmo sistema.

A classificação mais simples é a alfabética. Consiste em designar cada assunto extraído das ciências sociais e, podendo ser referente a um documento, por uma palavra ou um grupo de palavras e em classificar, em seguida, as fichas contendo na margem superior estas palavras segundo sua ordem alfabética. Um exemplo deste sistema é dado pelo índice das matérias que figura em cada um dos quatro volumes anuais da **Bibliografia Internacional das Ciências Sociais**, estabelecida pelo Comitê Internacional para a Documentação das Ciências Sociais. Estes índices que são bilíngües (francês e inglês) podem fornecer um bom ponto de partida para a constituição de uma classificação alfabética das matérias. Incidentemente, observaremos que, a parte de sua estrutura, a língua inglesa se empresta mais facilmente à utilização de gênero de índice alfabético da língua francesa.

Um segundo tipo de classificação é sistemático. O conjunto das matérias que as ciências sociais tratam é repartido num certo número de categorias, elas próprias divididas em subcategorias, por sua vez, subdivididas em seções de mais a mais finas até chegarmos a conceitos inteiramente precisos. Este tipo de classificação tem a vantagem de deixar agrupados os assuntos que podem ser considerados como partes de um assunto mais geral, enquanto que a ordem alfabética os separa, para aproximar assuntos que nada têm a ver uns com os outros,

fornecendo seqüências do tipo: **Camerum** — “caráter” — “carnaval do Rio” — “cartografia”.

Existem muitas classificações gerais sistemáticas deste tipo que são frequentemente empregadas no domínio bibliográfico.

As mais conhecidas são a classificação de Dewey e suas variantes, como aquela que a **Library of Congress**, a classificação decimal universal etc.

O inconveniente principal de uma tal classificação é sua rigidez e sua uniteralidade: uma vez seguida a cadeia lógica dos conhecimentos para partir do mais geral e chegar ao conceito mais particular, vemo-nos embaraçados em fazer aparecer igualmente os conceitos de uma ordem diferente que podem ser associados no documento àquele a que primeiramente mencionamos, ou, então, é preciso voltar atrás e descer ao longo de outro ramo deste sistema arborescente de conhecimentos.

Um terceiro tipo de classificação, mais flexível, tenta vencer estas dificuldades. É o tipo de classificação dita “por temas”, que procura extrair simultaneamente os diversos aspectos da realidade de um documento, os diversos assuntos que o interessam, sem estabelecer entre eles nenhuma hierarquia, mas projetando-os sobre um mesmo plano e permitindo entre eles todas as combinações possíveis. Este tipo foi utilizado, por exemplo, por Ranganathan, autor de uma **Classificação de Colon** que obteve algumas aplicações, mas que é de considerável complexidade para os que não são especialistas. É a base de várias pesquisas recentes ou que se estão fazendo, atualmente, prevendo-se que os resul-

tados serão sem dúvida, de grande utilidade para os trabalhos bibliográficos de ciências sociais.

Devemos mencionar, em particular, os trabalhos realizados por Miss Barbara R. F. Kyle, sob os auspícios do Comitê Internacional para a Documentação de Ciências Sociais, cujos resultados foram vistos por alguns privilegiados. Esperava-se muito desse esquema de classificação que poderia ser largamente utilizado por numerosos centros de documentação especializados em ciências sociais. Infelizmente o desaparecimento de Miss Kyle veio interromper seus trabalhos.

SEÇÃO 4

Arrumação dos documentos

Os documentos necessitam ser rigorosamente arrumados, pelo menos para estarmos seguros de encontrá-los fácil e rapidamente quando deles precisamos. Porém, não é menos verdade que, do ponto de vista da concepção do centro de documentação, esta arrumação tem apenas uma importância relativa, suscitando problemas elementares.

As diferentes categorias de documentos são necessariamente arrumadas de maneira diferente, segundo sua natureza. Para cada categoria, convirá levar em conta, ao mesmo tempo, as exigências próprias das dimensões, da forma, das condições de conservação etc. e, também, das modalidades às quais os usuários podem ter acesso.

Existem certas categorias de documentos, como os microfímes, que não podem ser oferecidos à livre consulta dos usuários, podendo apenas ter contato com eles através de requi-

sição e com certas precauções materiais.

Tais documentos podem, pois, sem inconveniente ser arrumados de modo arbitrário, conquanto sejam facilmente encontrados e identificados.

Para certas espécies de documentos, como os microfímes ou outras micro-reproduções, os mapas geográficos e as plantas, que constituem séries homogêneas e de uma natureza inteiramente particular, é preferível utilizar um material especial de arrumação, fornecido pelas casas especializadas. Este material apresenta a vantagem de ser concebido de maneira a permitir classificar o maior número possível de documentos num espaço limitado e nas melhores condições de conservação.

O mesmo se aplica cada vez que for possível arrumar os documentos em séries materialmente homogêneas.

Deste ponto de vista e se procurarmos ganhar espaço, encontraremos, por exemplo, uma certa vantagem a arrumar os livros segundo o seu formato.

Esta preocupação vai ao encontro daquela que inspira o desejo de colocar os documentos diante dos olhos do utilizador, de modo a lhe permitir escolher e sugerir-lhe eventualmente idéias pela proximidade dos vários documentos. Isto equivale a introduzir uma classificação, apresentando quanto ao aproveitamento do espaço, um inconveniente evidente: tratando-se de livros, por exemplo, é preciso deixar entre um e outro bastante espaço vago, de modo a poder inserir novos volumes ao lado

daqueles que tratam de um assunto análogo, gradativamente.

Para esta categoria de documentos é extremamente difícil de pesar na mesma balança as vantagens intelectuais da classificação e os inconvenientes materiais. A escolha deve ser feita por cada centro, levando-se em conta, ao mesmo tempo, suas disponibilidades materiais (em locais, em pessoal etc.), a quantidade de documentos que possui, o número e a qualificação de seus usuários, de seus hábitos de trabalho, e dos que se quiser introduzir.

Outras categorias de documentos suscitam menos problemas, conquanto o processo de arrumação esteja, mais ou menos, determinado pela sua própria natureza. É assim que, para dar um exemplo, os dados de ordem bibliográfica são normalmente arrumados, nos classificadores ou dossiês, sob os nomes das pessoas as quais se refiram, sendo êsses próprios nomes classificados alfabeticamente.

CAPÍTULO 4

Análise dos Documentos

O capítulo precedente tratou das operações fundamentais e indispensáveis, às quais os documentos devem ser submetidos. Neste capítulo tratar-se-á, separadamente, de uma outra operação, a **análise dos documentos**, que é ainda mais importante, pois é a chave-mestra para qualquer expansão das atividades do centro. Mas, como é a mais difícil de efetuar, é razoável que um centro decida de não proceder, neste terreno, de maneira sistemática, durante os primeiros anos de sua instalação. Daí, ser tratada aqui separadamente.

É preciso observar ainda que, ambitionando penetrar o mais profundamente possível no conteúdo dos documentos, esta operação apresenta aspectos particulares para cada centro e para cada caso. Por esta razão só poderemos dar aqui, indicações gerais e, que, portanto, serão apresentadas bastante brevemente.

SEÇÃO I

Natureza e papel da análise

O objetivo é atingir, no próprio documento (ao qual se aplicam tôdas as operações descritas no capítulo precedente) os elementos de informação que êle contém. O documento é, assim, considerado como um simples apoio, além do qual procuramos identificar as partes de seu conteúdo, utilizáveis em um ou vários domínios das ciências sociais.

Com efeito, a análise pode-se efetuar em diversos níveis, sob suas mais elementares formas ela já está contida implicitamente nas operações que foram antes descritas. É assim que um catálogo-matéria (ver acima, cap. 3, seção 3) é sempre um catálogo analítico, traduzindo os resultados de uma análise dos documentos.

Num nível mais elementar ainda, a referência dos documentos e a escolha que a permite só se tornam possíveis por uma rudimentar análise prévia que faça antever o conteúdo dos documentos e seu interesse vital.

Mas é, ao mesmo tempo, possível e necessário ir mais além. A análise que será feita de um livro para determinar as seções do catálogo-matéria, nas quais será representado, se limitará forçosamente ao realce de alguns aspectos essenciais. Por outro lado, um

livro pode, na maioria das vezes, ser considerado sob um vasto número de aspectos e fornecer elementos de informação muito numerosos e variados. O mesmo acontece, na maioria dos casos, quando se trata de documentos menos volumosos e menos complexos, que um livro não o pode ser, e registrados sob designações diversas: microfichas, microfilmes, fitas magnéticas, etc. É, então, num nível muito mais aprofundado que se torna necessário conduzir um trabalho de análise.

Trata-se, pois, de extrair do documento o maior número possível de elementos de informação nêles contidos de modo a transmiti-los aos usuários, permitindo-lhes fácil e seguro acesso ao próprio documento.

SEÇÃO 2

Técnica de Análise

Para precisar em que consiste esta operação de análise, descreveremos, agora, **uma das técnicas** pelas quais pode ser conduzida.

Não pretendemos dizer que esta técnica seja a única **possível**, mas, ao menos, demonstrou ser de fácil aplicação.

Primeiramente, é necessário estabelecer um quadro de referência, isto é, uma enumeração, logicamente coordenada e classificada, de todos os elementos que se possa encontrar e reter num dado documento. Este quadro apresenta-se como um plano de classificação, não hierarquizado, isto é, que as diversas noções não sejam subordinadas umas às outras e não derivem uma das outras como as ramificações de uma árvore genealógica.

O quadro reúne um certo número de categorias, podendo ser divididas em subcategorias razoavelmente numerosas e correspondentes cada uma aos aspectos para os quais um documento pode trazer uma informação: por exemplo, aspecto temporal, aspecto geográfico etc.

Em cada uma destas categorias ou subcategorias, o quadro enumera todos os conceitos possíveis e susceptíveis de definir o elemento de informação, estando claro que, numa dada categoria ou subcategoria, todos os conceitos aplicáveis sejam sucessivamente enumerados e mutuamente exclusivos e que qualquer elemento de informação se caracterize pela aplicação de um dos conceitos, enunciado sob a forma de um termo descritivo. Se, por exemplo, tem-se uma categoria de "dimensão vertical" e se analisarmos a respeito desta categoria um documento relativo a um ser humano, este poderá ter 1,73 m ou 1,74 m ou ainda 1.75 m, mas não os três simultaneamente.

Podemos, naturalmente, supor que o indivíduo em questão tenha 1,74 m ou 1,735 m e que a quantidade ilimitada de possibilidades torne inaplicável qualquer lista previamente estabelecida. Mas, primeiramente, é preciso estabelecer arbitrariamente (por razões de eficácia) uma lista limitada das possibilidades que utilizaremos a fim de suprimirmos as variações. Tratando-se de uma escala de dimensões aplicáveis aos seres humanos, decidiremos, por exemplo, manter apenas diferenças de dimensão de um centímetro, no mínimo. Tratando-se de uma escala de cores, precisaremos igualmente estabelecer uma lista-tipo de cores,

com as quais caracterizaremos qualquer objeto; podemos escolher sete, ou vinte ou oitenta. O essencial será dispor de uma lista-tipo e limitativa de termos descritivos, pela qual será feita a análise. O conjunto de todas estas listas de termos, constitui, para a totalidade das categorias e subcategorias possíveis, o quadro geral da análise.

Assim, para analisarmos qualquer documento será necessário proceder a duas operações:

a) determinar as categorias e subcategorias aplicáveis ao documento, isto é, aquelas em relação às quais o documento pode conter elementos úteis de informação.

Se se trata de um relatório sobre os progressos da agricultura da Tunísia em 1960, por exemplo, não se aplicará a categoria "côr" nas categorias como "localização geográfica", "data", "desenvolvimento econômico", "setor de produção" etc.

É claro que, não somente, é possível, mas necessário, utilizar para um mesmo documento, **várias** categorias simultaneamente. Esta análise é do tipo **combinatório**, isto é, cada documento se caracteriza, primeiramente, pela combinação de categorias a que ele se refere, simultaneamente. É uma questão, ao mesmo tempo, de bom senso e de possibilidades materiais, saber até onde pode-se ir, de modo a somente escolher as categorias que são realmente úteis.

b) No interior de cada uma dessas categorias ou subcategorias, escolher o **termo** descritivo que caracteriza o documento. São estes os termos cuja combinação o documento levará em

conta: a combinação de todos os termos dá uma definição completa deste documento e a combinação de certos termos escolhidos dá uma definição em relação aos aspectos que foram selecionados.

Assim, a operação é bastante simples de descrever. No atual estado de coisas, ela pode ser menos fácil de se pôr em prática, porque não se dispõe ainda, para as ciências sociais de um quadro preestabelecido e testado, podendo servir à análise. Numerosas pesquisas e experiências estão sendo elaboradas neste domínio, precisando-se ainda esperar que alcancem todos seus objetivos.

No mais, estas pesquisas são necessariamente conduzidas, neste momento, em algumas nações; em seguida, será preciso preocuparmo-nos de traduzir os resultados em outras línguas, seguindo outros sistemas de pensamento, e torná-los utilizáveis ao nível internacional.

A este respeito, um papel essencial cabe a um organismo como o Comitê Internacional para a documentação das ciências sociais, que poderá, efetivamente, assegurar ao mesmo tempo a coordenação entre estas diversas experiências, pesquisar os meios de estender o campo de aplicação das que possam ser encontradas e fazê-las conhecidas dos centros interessados.

SEÇÃO 3

Aplicação da Análise

Uma vez resolvidas as dificuldades que acabamos de mencionar, resta pôr em prática os resultados da análise de uma maneira a tornar facilmente acessíveis aos usuários os

elementos de informação contidos no documento.

Diversos sistemas de exploração são possíveis neste campo. O que indicamos aqui supõe a utilização de fichas perfuradas superpostas que são de uso prático e de uma capacidade suficiente para as dimensões relativamente restritas das coleções de documentos que podemos geralmente constituir em matéria de ciências sociais.

A operação essencial consiste em estabelecer **uma ficha para cada um dos termos** que foram mantidos nas análises individuais e, sobre cada ficha, atribuir um lugar preciso para cada documento identificado pelo seu número de registro. O lugar deve corresponder a cada um dos documentos, cuja análise do termo considerado foi escolhida, e, em seguida, perfurada. Quando duas fichas possuem uma perfuração num mesmo lugar, o documento correspondente (pelo seu número de registro) a este lugar é caracterizado por estes dois termos.

Portanto, se procuramos encontrar todos os documentos úteis para o estudo de uma noção caracterizada por três termos, por exemplo, "agricultura", "Tunísia", "1960", isolamos as três fichas correspondentes, superpomo-las e vê-se, imediatamente, qual é o número dos documentos para os quais há coincidência das perfurações sobre as três fichas.

A própria operação de superposição de fichas, da leitura destes resultados do acesso aos documentos indicados, pode-se fazer pelo intermédio de um equipamento mecânico, automático ou semi-automático, até mesmo

eletrônico, dependendo dos técnicos que, atualmente, trabalham neste campo, de modo que soluções cada vez mais práticas devem ser progressivamente utilizáveis.

De qualquer forma, a operação fundamental, isto é, a análise conceitual, sempre será necessária e deverá ser conduzida com o máximo rigor possível, qualquer que seja o mecanismo aperfeiçoado, pelo qual estes resultados serão em seguida explorados, e qualquer que seja o grau de mecanização alcançado.

CAPÍTULO 5

Exploração e Difusão

Os capítulos precedentes trataram das operações que devem ser realizadas pelo centro, a fim de se obter os documentos apropriados e explorar as informações neles contidas.

Resta-nos ver como os resultados destas operações podem ser utilizados pelo público, isto é, os serviços que o centro deve prestar e os técnicos que os permitirão alcançar.

SEÇÃO 1

Serviço próprio do Centro

O centro deve, primeiramente, estar à altura de receber os usuários: pesquisadores, professores, estudantes. Pouco há a dizer sobre isto; é a técnica mais corrente, muito bem conhecida e para a qual cada novo centro pode facilmente beneficiar-se da experiência de seus predecessores.

Este acolhimento dos usuários, para ser realizado nas melhores condições, abrange certas exigências técnicas, como outras puramente psicológicas típicas das "relações humanas".

É evidente que esta acolhida só pode ser bem dispensada e satisfatória se o centro possui um espaço suficientemente vasto e pessoal numeroso. Estas verdades banais devem ser ressaltadas a fim de que nos apercebamos da complexidade do trabalho incumbido a um centro de documentação, da multiplicidade de tarefas que seu pessoal deve realizar e da necessidade de dotá-lo de meios de suficiente amplitude.

Uma só pessoa não pode, ao mesmo tempo, consagrar seu tempo de trabalho no cumprimento das diversas operações, freqüentemente muito delicadas, e responder às questões variadas e imprevisíveis de um importante número de visitantes.

Observemos, além disso, que o papel dos contatos pessoais e dos conselhos dados por técnicos competentes não deve jamais ser negligenciado. Podemos tentar torná-lo o mínimo adstringente possível, multiplicando o número dos instrumentos de consulta postos diretamente ao alcance dos usuários e melhorando sua manipulação.

Há, porém, uma subordinação que não podemos suprimir: quanto mais uma análise for refinada, tanto mais o fichário que traduz seus resultados será diversificado e complexo, e a manipulação mais delicada, sobretudo para o não especialista.

É preciso também conciliar duas exigências: aquela que multiplica os instrumentos de consulta para aumentá-los a flexibilidade e responder ao máximo de casos e aquela que reduz o número ao mínimo para não constri-ger o usuário e poupar-lhe o risco de

esquecer precisamente de consultar o fichário que lhe teria sido mais útil.

SEÇÃO 2

Serviços obtidos do Exterior

Nenhum centro de documentação poderá tudo possuir ou tudo fazer por si mesmo.

A primeira função de um centro é colocar à disposição dos usuários os documentos colligidos, tendo, por outro lado, a obrigação de orientar oportunamente os pesquisadores para os documentos que ele não possui mas que pode conhecer a existência e a localização.

O organismo de documentação desempenha, assim, um papel de centro de orientação bibliográfica e documental. Entre os instrumentos que lhe são mais úteis para preencher esta função, citemos os catálogos coletivos tratados no capítulo 2, seção 4.

Este conhecimento que tem o centro da documentação existente no exterior não pode ser, obviamente, enciclopédico. Mas deve ser cada vez mais preciso quando se trata de elementos de conhecimento mais próximos do centro. Em compensação, para uma documentação que só possa ser encontrada no estrangeiro, é suficiente que o centro oriente o pedido para um centro homólogo num país estrangeiro ou para um organismo internacional que possa desempenhar o papel de elemento de conexão como é o caso do Comitê Internacional para a documentação das Ciências Sociais.

A necessidade de recorrer a uma documentação externa pode fazer intervir dois mecanismos diferentes. Um consiste simplesmente em orientar o

requisitante no sentido da instituição nacional ou estrangeira, que seja mais indicada para responder à sua pergunta, fornecendo-lhe tôdas as informações necessárias e, se preciso, após ter, previamente, constatado esta outra instituição. A outra possibilidade é tentar mandar vir desta outra instituição, sob forma de uma reprodução (ou micro-reprodução) ou a título de empréstimo, o documento não encontrado localmente.

O sistema de empréstimo pode ser impraticável em certos casos, no entanto, é relativamente fácil mesmo com países estrangeiros, quando se tratar de documentos impressos e o empréstimo interbibliotecário funcionar de maneira satisfatória, sobretudo nos países onde exista uma bibliofeca nacional bem equipada.

SEÇÃO 3

Serviços prestados à distância

Nem todos os usuários eventuais de um centro se encontram próximos e alguns não têm possibilidade de propor perguntas e procurar os documentos de que necessitam.

Na medida em que o centro fôr chamado a preencher uma função nacional e onde, por hipótese, só ele pode servir aos usuários, cujos locais de trabalho se achem espalhados pelo território do País, é preciso que seus recursos estejam à sua disposição, até mesmo à distância.

O meio mais simples para chegar aí é colocar o centro à altura de responder a tôdas as perguntas de consulta que possam lhe ser endereçadas por carta, telefone, etc. Claro é que esta função é indispensável. Exige, portanto,

um pessoal mais importante, pois que é necessário muito mais tempo para responder por escrito a uma pergunta de informação do que dar a informação oralmente. É um serviço que o centro só poderá prestar efetivamente se os meios naturais forem dados.

Seria igualmente desejável que o centro fornecesse aos usuários afastados os documentos de que têm necessidade.

É evidentemente difícil de emprestá-los sistematicamente, pois que o centro ver-se-ia desfalcado durante um certo tempo, não podendo responder a outras solicitações sobre os mesmos documentos. Melhor seria se se pudesse fazer e expedir cópias ou microcópias. Novamente, a dificuldade que surge aqui é sômente de ordem material. Esse problema financeiro seria resolvido se uma parte do orçamento do centro lhe fôsse reservada. Mas uma outra questão surge: seria útil fazer, para cada caso, um estudo preciso que permitisse saber se é finalmente mais econômico fornecer estas cópias gratuitamente ou a título oneroso (levando-se em conta o trabalho de secretariado e de contabilidade que a aplicação da segunda hipótese acarreta e, também, do contralavor científico do serviço prestado por um móvel gratuito de documentos).

Em segundo lugar, o centro deve estar apto a trazer uma ajuda muito apreciável aos usuários virtuais e afastados, mesmo que não tenham formulado perguntas, difundindo-lhes regularmente diversos elementos de informação. Estes podem ser de natureza variada: listas periódicas dos novos documentos adquiridos e de posse do centro, informações (indicativas ou

críticas) sobre trabalhos recentes publicados no estrangeiro, informações sobre a atividade do centro, dos centros homólogos em outros países, de instituições de Ciências Sociais, etc. O estabelecimento sob uma forma modesta (por exemplo, multigrafado) de boletins contendo informações desta natureza, e largamente difundidos entre os grupos nacionais que se interessam em ciências sociais, seria de natureza a acrescentar consideravelmente a eficácia e o alcance do centro.

SEÇÃO 4

Serviços prestados ao Exterior

Enfim, o centro pode atingir até um público situado fora do quadro nacional.

A difusão ao exterior dos boletins mencionados pode ser considerada como um meio de se chegar àquele objetivo.

Todavia, cabe assinalar que tais boletins são antes mais adaptados ao uso interno e, mesmo sendo interessante difundir os no exterior como testemunho da atividade do centro ou utilizá-los como instrumento de intercâmbio para se obter do exterior informações análogas, estas não seriam suas funções principais.

Um meio mais autêntico de inserir um centro de criação recente na rede da cooperação internacional seria fazer dêle um correspondente nacional para pesquisas bibliográficas ou de documentação internacionais.

No nível das atividades bibliográficas em particular, os editores dos repertórios internacionais encontram-se frequentemente em dificuldade por não disporem, em certos países, de um correspondente que esteja à altura

de lhes fornecer tôdas as informações relativas ao seu campo de interesse.

Ora, um centro de documentação investido de uma função nacional pode muito normalmente desempenhar este papel. Quer se trate de trabalhos bibliográficos ou trabalhos versando sobre outras espécies de documentos não escritos impressos, quer se trate de trabalhos ocasionais ou seguidos de modo regular, há aí um campo de atividade no qual cada país tem um direito a um lugar, por intermédio de um centro nacional bem equipado.

Enfim, quando o centro assumir de maneira sistemática tôdas as funções precedentes descritas, pode êle ir mais além ainda, sobretudo se quiser merecer plenamente o título de "nacional", no sentido definido no capítulo 1, seção 4, parágrafo c. Trata-se, assim, de realizar por sua própria iniciativa diversos trabalhos tendentes a recensear, a classificar e a fazer conhecer os documentos de origem nacional contendo informações sobre o país a que o centro pertence.

Não será, então, somente um **Centro Nacional de Documentação**, mas um **Centro de Documentação Internacional**. Neste novo quadro de atividades, êle poderá ser conduzido a utilizar todos os meios conhecidos de difusão, a estabelecer e distribuir publicações etc.

CAPÍTULO 6

Recapitulação

De forma bem esquemática, recapitularemos neste último capítulo as diversas atividades próprias de um centro de documentação consagrado às Ciências Sociais. Indicaremos quais os meios de lhe permitir levá-las

adiante e precisaremos a ordem cronológica na qual diversas medidas necessárias devem intervir a partir do momento em que foi tomada a decisão de se criar um centro.

1. É preciso, primeiramente, definir em que nível se situará a **atividade do centro** e qual será sua dimensão.

Esta escolha deve ser feita essencialmente em função das tarefas incumbidas ao centro, isto é, dos serviços que ele deve necessariamente prestar e, empregando o termo da economia, da "procura" que ele deve suprir. Mas, em relação a esta "procura", é preciso levar em conta cuidadosamente, e de modo realista, as possibilidades do centro, em termos de espaço disponível e de locais utilizáveis; mais ainda em termos de orçamento.

Não podemos dissimular o fato de que um centro de documentação é um organismo dispendioso pela própria natureza das técnicas por ele empregadas e pela qualificação exigida de seu pessoal. É preferível, portanto, não empreender a criação de um centro condenado a permanecer embrionário se não dispomos, no começo, de meios suficientes para fazê-lo funcionar regularmente. É impossível cifrar, previamente, este orçamento que, aliás, depende em grande parte das condições locais concernentes à remuneração do trabalho intelectual. De qualquer forma, é preciso distinguir o orçamento de **equipamento** (primeira instalação e crescimento posterior) do orçamento de **funcionamento**. O mais importante, mas também o mais difícil, é de assegurar ao orçamento de funcionamento um volume suficiente.

No que concerne a este orçamento, indicamos, acima, que deve ser repartido aproximadamente em concorrência de dois terços em despesas de pessoal e um terço em material.

Além disso, para determinar com realismo a dimensão ótima do centro e o montante do orçamento necessário, é conveniente considerar sua evolução provável no curso dos anos, pois não permanecerá no nível em que foi criado. A este respeito, convém, também, considerar dois fenômenos de evolução.

Em primeiro lugar, qualquer instituição desse gênero ganha necessariamente um **crescimento** devido à acumulação natural dos documentos e ao caráter cumulativo do trabalho. Na ausência de qualquer causa externa de transformação, estima-se que o ritmo deste crescimento é de ordem de, no mínimo, 5% ao ano, o que representa uma duplicação das dimensões do centro (em termos de locais, pessoal, de orçamento, etc.), durante cada quatorze anos.

Em segundo lugar, é da natureza de tal instituição, por pouco que triunfe e que cumpra suas obrigações de maneira satisfatória, atingir um desenvolvimento: isto significa que cresce o número de perguntas a ela dirigidas, que é levada a se encarregar de novas responsabilidades e amplia seu campo de ação.

Este fenômeno acrescenta-se ao do crescimento, sendo claro que nenhuma estimativa quantitativa poderia ser dada de antemão.

2. Em seguida, é necessário recrutar o **pessoal** necessário ao funcionamento do centro de documentação.

Esta fase é essencial, pois que a qualidade de seu pessoal faz a eficácia de um centro dando-lhe sua significação.

É preciso, primeiramente, determinar a dimensão dos efetivos e saber qual deverá ser a qualificação dos membros do pessoal. Estas duas respostas não poderiam estar separadas daquela que damos a uma terceira questão, ou seja, a repartição deste pessoal em diversas categorias. Podemos indicar somente certas regras gerais que comandam esta repartição.

O aumento do pessoal não pode, com efeito, se fazer arbitrariamente e o pessoal do quadro permanente deve sempre representar, pelo menos, um quarto do número total dos colaboradores do centro. Os secretários especializados, outro elemento essencial, são tão indispensáveis quanto os técnicos da análise ou da classificação, devendo representar, também, aproximadamente um quarto do efetivo total.

É assim que a unidade-mínima poderia se compor de três pessoas: um responsável, um assistente especializado e uma secretária. Se melhores meios forem disponíveis, o número de assistentes pode ser de dois para uma unidade de quatro pessoas, ou mesmo a três para uma unidade de cinco pessoas. Além disso, é necessário prever, paralelamente, um aumento proporcional de membros do pessoal pertencente a outras categorias.

É preciso lembrar também que todos os membros deste pessoal, em todos os níveis, devem, não somente ter noções sobre as ciências sociais (e se possível conhecer bem uma delas),

mas também conhecer perfeitamente duas línguas e até praticar um número maior.

Quaisquer que sejam suas qualidades, este pessoal deve necessariamente ter recebido uma formação adaptada à missão do centro e, além disso, ser submetido a um teste de especialização. Esta especialização seria, de preferência, conquistada no curso de estágios realizados em instituições análogas e funcionando já em países mais antigos. Estes estágios podem ser de duração variada, um mês parece um mínimo possível, três meses uma duração conveniente e um ano uma duração ainda preferível.

3. A seguir, é preciso equipar o Centro de tudo que é necessário para permitir a seu pessoal realizar eficazmente as tarefas que lhe serão confiadas.

Os problemas levantados por este equipamento são de duas ordens diferentes. Os primeiros dizem respeito à instalação propriamente dita, ao mobiliário, a aparelhagem mecânica; nenhuma descrição ou lista podem ser dadas previamente. Alguns elementos são manifestamente indispensáveis, como os divisores ou classificadores, para organizar os documentos, as máquinas de escrever (munidas, se possível, de todas as características necessárias ao bom uso bibliográfico, como colchêtes, sinais diacríticos, etc.), aparelhos para leitura de microfilmes ou microfichas. Outros materiais devem ser escolhidos em função das tarefas que o centro decide assumir, por exemplo, aqueles que a utilização de fichas perfuradas superpostas requer, se for o caso de ser este o sistema escolhido.

Em segundo lugar, o equipamento compreende a posse das principais fontes de informação bibliográfica e documental: repertórios, coletâneas de informações, enciclopédias, anuários, periódicos, etc. Trata-se, aí, das obras periódicas ou não que tornam conhecidas as publicações onde se encontram as informações de uma determinada natureza de que se tem necessidade.

4. Uma vez reunido o pessoal necessário e o equipamento adquirido, inicia-se a fase das operações de documentação propriamente ditas.

O primeiro ato é a obtenção de dispositivos que permitam a referência sistemática dos documentos relativos ao centro.

Dois meios devem ser concorrentemente utilizados para esta referência. De um lado, é preciso organizar um levantamento minucioso de todos os instrumentos de referência bibliográfica e de todas as fontes documentais utilizáveis, prestando-se atenção particular àquelas que, aparecendo periodicamente, estão aptas a informar rápida e constantemente sobre os novos documentos que possam aparecer e tornar-se disponíveis.

Por outro lado, é preciso constituir e desenvolver constantemente uma rede de correspondentes no próprio País e sobretudo nos países estrangeiros.

Estes correspondentes, com os quais os contatos deverão ser mantidos, de maneira permanente, são os meios pelos quais poderão ser obtidas numerosas informações que escapam às fontes impressas ou que só serão por elas recolhidas posteriormente. Um

lugar importante nesta rede de correspondentes estrangeiros deve ser reservado aos organismos internacionais que têm competência neste campo.

5. A seguir, será necessário organizar as operações centrais de registro e de catalogação dos documentos. Proceder-se-á a estas operações, aplicando-se e respeitando-se, ao máximo, as normas e recomendações internacionais previstas para este efeito e particularmente aquelas lembradas no **Anexo II** deste Guia.

Este trabalho permitirá preparar os instrumentos essenciais de consulta, em virtude dos quais os usuários poderão, por eles mesmos, ou recorrendo à ajuda dos colaboradores do centro, ter acesso aos documentos. Ao mesmo tempo, poder-se-á preparar os primeiros instrumentos de difusão, do tipo das listas de aquisição, dos repertórios de pesquisas em curso.

6. Somente, por fim, convirá prever a análise aprofundada dos documentos. Só passaremos a este estágio quando pudermos assegurar, de maneira satisfatória, as tarefas prece-dentes e dispusermos de um pessoal suficientemente numeroso e treinado para realizar, nas melhores condições, um trabalho particularmente difícil.

Quando estas análises puderem ser realizadas, poder-se-á estabelecer e pôr em serviço os fichários correspondentes, com os instrumentos apropriados. Estes fichários serão, em geral, de natureza tal que não poderão ser consultados diretamente pelos usuários, mas cuja manipulação suporá o recurso dos técnicos. Convirá levar em conta este fato para o cálculo de aumento do pessoal, aumento tornado

necessário pela introdução dessa nova atividade.

Alcançado este último estágio, será possível ao centro pôr em funcionamento instrumentos de difusão mais amplos e autônomos. Será igualmente o momento propício para o funcionamento dos meios que lhe permitirão desempenhar o papel de um organismo de documentação nacional e de tomar seu lugar na rede de cooperação dos organismos de documentação especializada de vários países.

ANEXO I

Algumas Obras de Referência

Indica-se, aqui, somente a título de exemplo, alguns dos instrumentos de referência que serão necessários a todo e qualquer centro de documentação, quaisquer que sejam sua localização e a natureza própria de seu trabalho. Esta breve lista deverá ser completada e regularmente atualizada, para cada centro, em função de suas necessidades particulares.

Consideram-se, aqui, apenas, as categorias essenciais seguintes:

- A. Bibliografias correntes
- B. Repertórios Bibliográficos
- C. Coleções de Informações
- D. Crônicas e Sínteses da Atualidade

A. BIBLIOGRAFIAS CORRENTES

1. **Abstracta Islâmica.** Suplemento da **Revista de Estudos Islâmicos.** Paris, Livraria Orientalista Paul Geuthner, 1 p.a. (1927 -). Diretor Henri Laoust.

Conteúdo: Lista exaustiva de obras em diferentes idiomas, tratando do mundo islâmico, com

análises ou notas de 2 linhas até 1/3 da página. Cerca de 1.900 títulos.

Classificação: Metódica, em 5 grandes seções, com subdivisões, em seguida por ordem alfabética pelo nome dos autores. Índice alfabético dos nomes dos autores. Lista de abreviações.

Observação: Atraso de dois anos.

2. **African Abstracts.** Revista trimestral de artigos divulgados nos periódicos correntes. Londres. International African Institute. 4 p.a. (Janeiro 1950 -)

Conteúdo: 200 a 250 análises de estudos etnográficos, sociais e lingüísticos extraídos de 65 a 70 periódicos (diferentes conforme os números). Sumários em inglês ou francês podendo atingir até 500 palavras. 800 a 1.000 títulos por ano.

Classificação: Divisões geográficas, em seguida ordem alfabética dos nomes dos autores. Em cada número: índice geográfico, índice dos periódicos utilizados. Anualmente: índice alfabético dos autores e assuntos e índice metódico das matérias.

Observação: Atraso de 6 meses a 5 anos.

3. **Anuário da África do Norte.** Paris, CNRS, Centro de Estudos Norte-Africanos. 1 p.a. (1962)

Conteúdo: A parte bibliográfica compreende três partes. (1) A bibliografia crítica (Vol. I a III: Relatórios); 15 a 30 análises críticas de obras ou números de revistas, em sua maioria nos idiomas fran-

cês e árabe (1/2 a 2 páginas); (2) bibliografia alfabética: 1.800 a 2.000 referências bibliográficas; (3) bibliografia sistemática: as mesmas classificadas sistematicamente.

Classificação: (1) 4 divisões das quais uma para as obras em idioma árabe; (2) alfabética; (3) sistemática: 6 grandes divisões com subdivisões e subseções. Índice das matérias.

Observação: Esta publicação contém, outrossim, 5 outras rubricas das quais uma de crônicas políticas, diplomáticas, econômicas e sócio-culturais dos países do Maghreb, o que permitiria classificá-la igualmente na categoria D.

4. **Bibliografia.** Rio de Janeiro, Centro Latino-Americano de Investigações em Ciências Sociais. 6 p.a. (1962)

Conteúdo: 1.800 a 2.500 referências bibliográficas de livros e de artigos de revistas de diversos países, sobretudo latino-americanos, a respeito da América Latina. (Índice alfabético dos nomes dos autores.) Índice metódico das matérias. Lista dos periódicos analisados.

Classificação: Metódica CDU.

Observação: Atraso de 2 meses a 1 ano.

5. **Bibliografia Africanista.** Paris, Museu do Homem. 1 p.a. (1931)

Redação: G. de Beauchêne et al.

Conteúdo: Lista exhaustiva, sem análise, de obras em diferentes línguas referentes à África de expressão francesa. Etnologia e so-

ciologia. De 500 a 1.000 títulos por ano. 150 a 180 periódicos usados.

Classificação: Metódica, por grandes seções com subdivisões geográficas. Em seguida alfabética pelo nome dos autores. Índice dos periódicos usados.

Observação: Aparece no **Jornal da Sociedade dos Africanistas**, e em tiragens ou edições à parte. Lista de obras aparecidas durante o ano.

6. **Bibliografia Americanista.** Paris. Museu do Homem. 1 p.a. (1919-0)
Redação: Madeleine Doré.

Conteúdo: Lista exhaustiva de obras em diferentes línguas. Arqueologia, etnologia, geografia, história etc. Simples referência bibliográfica. Média de 3.000 títulos por ano.

Classificação: Metódica, com 8 grandes seções (disciplinas ou gênero do documento) com subdivisões geográficas, depois alfabética por nome dos autores. Índice dos nomes dos autores.

Observação: Aparece no **Jornal da Sociedade dos Americanistas** e em edições à parte. Atraso de 6 meses a três anos.

7. **Bibliografia da Oceânia.** Paris. Museu do Homem. 1 p.a. (1945-0)
Redação: Patrick O'Reilly, Renée Heyum. **Conteúdo:** Bibliografia selecionada de obras em diversas línguas referente ao Pacífico insular. Arqueologia, etnologia, sociologia, história, geografia etc. Referência bibliográfica simples. 1.500 a 1.600 títulos por ano.

Classificação: Metódica, em 10 grandes seções com subdivisões geográficas em seguida alfabética por nome dos autores. Não tem índice.

Observação: Aparece no **Jornal da Sociedade dos Oceanistas** e em edições à parte. Lista de obras publicadas no ano anterior. (1º número — 1945 — abrange o período 1939-1944).

8. **Bibliografia da Filosofia:** Boletim "trimestral/Bibliography of Philosophy. Um Boletim trimestral. Instituto Internacional de Filosofia. International Institute of Philosophy. Paris. J. Vrin, 4 p.a. (1937-1953; nova série: 1954-)

Conteúdo: Lista em princípio exaustiva de obras em línguas diferentes. Análises de 50 a 100 palavras em inglês, francês, alemão, italiano, russo; em apêndice, tradução francesa ou inglesa das outras línguas. Simples referências bibliográficas para traduções e reedições. 1.000 títulos por ano.

Classificação: Metódica, em 10 grandes seções, depois alfabética, pelo nome dos autores. Índice anual das obras e dos nomes dos editores, prefaciadores, tradutores e autores citados.

Observação: Atraso médio de um ano.

9. **Bibliografia de Ciências Sociais.** Bibliographie der Sozialwissenschaften. Gottingen, Vandenhoeck und Ruprecht. 3 p.a. (1950)
- Conteúdo:** Lista, não anotada, de mais de 6.000 títulos por ano, de obras e artigos de ciências sociais, sobretudo econômicas; a

maioria em alemão, um bom número em inglês, alguns em francês e italiano.

Classificação: 15 capítulos (11 para a economia, 1 para a demografia e a geografia econômica, 1 para a sociologia e a filosofia social, 1 para o direito público e a ciência política, 1 para as bibliografias, biografias e obras de referência), cada um subdividido em várias rubricas; em cada uma, ordem alfabética dos autores. Numerosas remissões e reproduções. Índice anual dos autores e títulos de anônimos, índice anual alfabético das matérias.

Observação: Aparece no **Jahrbuch für Sozialwissenschaft**, de 18 a 24 meses depois dos documentos assinalados (desde 1960).

10. **Bibliografia Geográfica Internacional** publicada pela Associação dos Geógrafos Franceses sob os auspícios da União Geográfica Internacional. Paris, Edições CNRS. 1 p.a. (1891).

Conteúdo: Lista seleta de obras e artigos de revistas em todas as línguas. Notícias comportando algumas vezes uma análise em francês.

Classificação: Sistemática: uma parte geral para as ciências geográficas; uma parte regional por continentes e por países (cerca de 2/3 dos títulos referentes à geografia humana). Quadro das matérias e índice dos nomes dos autores.

Observação: Aparece com um atraso de 2 anos e 1/2.

11. **Bibliografia Internacional das Ciências Históricas.** International Bibliography of Historical Sciences publicada por comitês nacionais sob o controle do Comitê Internacional das Ciências Históricas. Lausanne/Paris, A. Collin, 1 p.a. (1930).

Conteúdo: Lista seletiva de obras e de artigos de revistas sobre a história universal e a história e das relações internacionais desde as origens até os nossos dias. (Cerca de 7.800 notícias mais ou menos em 1962).

Classificação: Sistemática: ciências auxiliares da história, manuais gerais, história geral e europeia (ordem cronológica), história religiosa, intelectual, econômica, social, constitucional, história das relações internacionais, história da Ásia, da África, da América, da Oceânia. Índice dos autores e dos personagens estudados. Índice dos nomes de lugares.

Observação: Aparece com um atraso de pelo menos dois anos. O número de 1930 publicou uma lista das obras aparecidas em 1926.

12. **Bibliografia Lingüística do Ano...** e complemento dos anos precedentes. Linguistic Bibliography of the Year... e suplemento dos anos anteriores. Comitê internacional permanente dos lingüistas. Utrecht Anvers, Spectrum. 1 p.a. (1947)

Conteúdo: Lista em princípio exclusiva de obras em todas as principais línguas. Simples referência bibliográfica. Em francês,

inglês, alemão etc. Média de 10.000 títulos por ano. 1.200 periódicos utilizados.

Classificação: Metodica por famílias lingüísticas, depois alfabética por nome dos autores. Índices dos periódicos consultados e de suas abreviaturas. Índice dos autores. Lista das abreviações. Quadro pormenorizado das matérias.

Observação: Atraso de 1 a 2 anos.

13. **Bibliografia de Estudos Asiáticos.** Ann Arbor (Mich.) Associação para Estudos Asiáticos. 1 p.a. (1957)

Conteúdo: Lista em princípio exhaustiva de obras relativas ao Oriente Extremo. Simples referência bibliográfica com algumas vezes uma ligeira anotação descritiva. 2.000 a 5.500 títulos por ano.

Classificação: Geográfica com subdivisões por matérias, depois alfabética por nome dos autores. Quadro pormenorizado das matérias. Índice dos autores. Índice dos periódicos utilizados e de suas abreviações.

Observações: Suplemento ao número de setembro do Journal of Asian Studies. Faz continuação à Bibliografia do Extremo Oriente no Far Eastern Quarterly. Atraso de 1 a 3 anos.

14. **Bibliografia de Literatura Periódica** sobre o Oriente Próximo e o Médio Oriente. 4 p.a. (janeiro, 1947)

Red. Sidney Glazer.

Conteúdo: Lista, em princípio exhaustiva, de artigos, sobre assun-

tos diversos, referentes à região em sentido amplo, desde o nascimento do Islam (com exclusão do sionismo e de Israel). Algumas linhas de análise para cada um dos 800 a 1.000 artigos anuais, extraídos de periódicos de diferentes línguas.

Classificação: Metódica por grandes rubricas em seguida alfabética por nome de autores. Índice dos periódicos usados. Lista das abreviações.

Observação: Aparece no Middle East Journal. Atraso de 1 a 6 meses.

15. **Boletim Bibliográfico de Antropologia Americana.** Comissão de História do Instituto Pan-Americano de Geografia e História. México, Fundo de Cultura Econômica. 1 p.a. (janeiro, 1937)

Conteúdo: Elementos de informação sobre a antropologia americana. (1) Lista de livros recém-aparecidos nos diversos países e referentes à arqueologia, à antropologia e à etnografia (500); (2) Análise crítica de livros de vários países referentes à arqueologia, à etnologia, ao folclore, à lingüística, à morfologia e paleontologia humana (150); (3) Bibliografia dos artigos (400). Em espanhol, português, inglês ou francês.

Classificação: Metódica por grandes capítulos, com subdivisões analíticas, cronológicas ou geográficas, depois alfabética. Quadro pormenorizado das matérias. Índice metódico das matérias.

Observação: Atraso de 2 a 4 anos.

16. **Boletim Analítico de Documentação Política, Econômica e Social Contemporânea.** Paris, Fundação Nacional das Ciências Políticas.

Direção: Jean Meyriat, Daniel Sallet.

Conteúdo: Lista seletiva anotada de artigos de revistas relacionadas com os problemas políticos, econômicos e sociais contemporâneos (5.000 por ano.)

Classificação: 1ª parte: por países, e no interior de cada país, por assuntos. 2ª parte: por problema internacional. Índice anual das matérias.

Observações: Os artigos citados são uma seleção do fichário de utilização dos artigos de revistas do Centro de Documentação Contemporânea. Somente são citadas as revistas existentes na Biblioteca da Fundação Nacional de Ciências Políticas.

17. **Boletim Sinalético, 19-24: Ciências Humanas, Filosofia.** Centro Nacional da Pesquisa Científica. Paris, 4 p.a. (1946)

Redação: J. Brunschwig.

Conteúdo: Lista anotada de artigos em todas as línguas aparecidos nas revistas filosóficas e nas revistas especializadas de ciências sociais.

Classificação: Sistemática, por ramos. Uma seção é consagrada à sociologia (sociologia rural, sociologia do trabalho, sociologia jurídica, sociologia religiosa). Índice anual dos autores e dos assuntos.

18. **Boletim do Public Affairs Information Service.** Nova Iorque, Serviço

de Informações dos Negócios Públicos, Inc. 12 p.a. (1 volume anual de síntese e recapitulação) (1915).

Red. Robert S. Wilson.

Conteúdo: Lista selecionada de obras e artigos referentes à atualidade econômica, social e política. Indicação do preço. 40.000 títulos p.a. 1.000 periódicos utilizados.

Classificação: Alfabética das rubricas, sub-rubricas e países. Índice dos periódicos utilizados, dos órgãos editores e dos títulos citados.

Lista de abreviaturas.

Observação: Demora de alguns meses.

19. **Documentação Econômica.** Revista bibliográfica publicada pelo INSEE e a Associação de Documentação Econômica e Social. Paris. Presses Universitaires, 5 p.a. (1934)

Redação: R. Joly.

Conteúdo: Análises de artigos publicados nas principais revistas econômicas do mundo e de algumas obras.

Classificação: Plano de classificação sistemática decimal (o da Biblioteca do INSEE). Índice anual dos nomes citados (autores citados e autores de resumos.)

20. **Sumários Econômicos.** Revista quinzenal de resumos de economia, finanças, comércio, administração industrial e trabalho. Livraria do Serviço de Informação Econômica, Haia, Martinus Nijhoff. 24 p.a. (junho, 1953).

Conteúdo: Breves análises em inglês, francês ou alemão de obras e artigos de periódicos referentes a problemas econômicos, financeiros, comerciais etc. 1.500 resumos por ano.

Classificação: Sistemática em três ou quatro grandes partes, com numerosas subdivisões. Código analítico. Índice dos autores. Índice dos assuntos. Índice anual dos assuntos, autores e dos periódicos usados.

Observação: Demora de 2 a 6 meses.

21. **Manual de Estudos Latino-Americanos.** Um guia anotado e selecionado para as recentes publicações sobre antropologia, arte, economia, educação, geografia, governo e relações internacionais, história, linguagem, direito, literatura, música, filosofia e sociologia. Gainesville, Flórida Imprensa da Universidade de Flórida, 1 p.a. (1935)

Conteúdo: Lista selecionada de obras e artigos referentes à América Latina. Ciências Sociais e Cultura Geral. Análises de 15 a 150 palavras. 5.000 a 6.000 títulos.

Classificação: 16 grandes seções divididas em áreas geográficas, em seguida por assuntos, depois alfabeticamente pelo nome dos autores. Índice dos periódicos citados e de suas abreviaturas. Índice dos nomes dos autores. Índice dos assuntos.

Observação: Demora de 1 a 4 anos.

22. **Resumos Históricos.** 1775-1945. Bibliografia da Literatura Periódica do Mundo. Publicada sob os aus-

pícios do Centro Bibliográfico Americano, Santa Bárbara, Califórnia, Clio Press. 4 p.a. (1955).

Conteúdo: Análises não críticas (cêrca de 5.000 por ano) de artigos de periódicos de diversos países referentes à história política, diplomática, social, cultural e intelectual do período 1775-1945; capítulos nacionais de uma lista mundial de periódicos históricos.

Classificação: Sistemática. Índice de autores e dos assuntos. Um índice abrangendo os 5 primeiros anos apareceu em 1963.

Observações: Demora de 6 meses a dois anos. Publicação paralela de um "H. A. Bulletin" reproduzindo a parte geral dos Resumos Históricos.

23. **Índice dos Periódicos Latino-Americanos.** Humanidades e Ciências Sociais. Índice geral de publicações periódicas Latino-Americanas, Humanidades e Ciências Sociais. Publicado pela Biblioteca "Columbus Memorial" da União Pan-Americana. Boston (Mass.), G. K. Hall e Co. 4 p.a. (1961)

Conteúdo: 20.000 a 25.000 referências bibliográficas de artigos de periódicos de ciências sociais e humanas.

Classificação: Metódica, adequada à publicação.

Observação: O nº 4 é cumulativo.

24. **Bibliografia Internacional das Ciências Sociais.** Bibliografia internacional de ciências sociais estabelecida pelo Comitê Internacional para a Documentação das Ciências Sociais. Londres, Tavistock; Chicago (Ill.) Aldine Publishing Co.

(até 1961: Paris, Unesco). 4 vol. cada um: 1 p.a. Sociologia, 1951; Ciência Política, 1952; Ciência Econômica, 1952; Antropologia Social e Cultural, 1955.

Conteúdo: Lista de livros, artigos de periódicos, e outros documentos em diversas línguas.

Classificação: Sistemática (plano detalhado à frente de cada volume). Índice dos autores, índice dos assuntos e relação dos periódicos usados.

Observações: (1) Os títulos que não são nem em inglês nem em francês, são traduzidos para o inglês; (2) demora da publicação: cêrca de 12 meses depois do fim do ano abrangido. (3) na Bibliografia Internacional de Ciência Política, a partir de 1955, encontra-se às vêzes em seguida a uma notícia a menção (resumo nº) fazendo remissão às análises aparecidas na Documentação Política Internacional.

25. **Resumos Internacionais de Ciência Política.** Documentação Política Internacional. Estabelecido pela Associação Internacional de Ciência Política com a cooperação do Comitê internacional para a documentação das ciências sociais. Oxford, Blackwell. 4 p.a. (1951)

Redação: Serge Hurtig.

Conteúdo: 1.500 análises cada ano (de cêrca de 15 linhas em média). De artigos de ciência política aparecidos em uma centena de revistas de todos os países.

Classificação: Metódica. Cada trimestre um índice pormenorizado das matérias (em inglês), anual.

mente refundido. Índice anual dos autores.

Observações: Aparece de 6 a 8 meses depois dos artigos analisados. Os artigos em inglês são analisados em inglês; todos os demais são analisados em francês.

26. **Bibliografia Londrina de Ciências Sociais.** Londres, Biblioteca Britânica de Ciência Econômica e Política. (1931) (Vol. XII-XIII, 1956 a 1962).

Conteúdo: Catálogo dos acervos da Biblioteca da Escola de Economia de Londres e de algumas outras bibliotecas londrinas, Vols. 1 a 4: até 1929 (mais de 600.000 títulos). Vol. 5: aquisições de 1929 a 1931. Vol. 6: aquisições de 1931 a 1935. Vol. 8 a 9: aquisições de 1936 a 1950. Vol. 10: aquisições de 1950 a 1955 (A a K). Vol. 11: aquisições de 1950 a 1955 (L a Z). Vol. 12: aquisições de 1956 a 1962 (A a F).

Classificação: Alfabética, das matérias (muito subdividida e com numerosas remissões). Em cada rubrica, ordem cronológica de publicação; ao fim da rubrica as publicações governamentais por país. No vol. 9, índice sistemático das rubricas de classificação; depois do vol. 7, não há índice de autores.

Observações: Muito rica, uma bibliografia retrospectiva bastante boa das ciências sociais. Manejamento difícil, tipografia deficiente.

27. **Índice de População.** Publicado pelo Escritório de Pesquisa de População, Escola de Negócios Pú-

blicos e Internacionais Woodrow Wilson. Associação de População da América. Princeton, Universidade de Princeton.

Conteúdo: Além dos estudos e das estatísticas, uma parte bibliográfica de obras e artigos de demografia em várias línguas: 3.500 títulos analisados por ano (análises geralmente breves), mais de 1.500 notícias sinaléticas.

Classificação: Metódica em 18 grandes rubricas com subdivisões geográficas depois alfabética pelo nome dos autores. Número anual de índices: índice das bibliografias correntes e dos periódicos utilizados; índice geográfico, índice dos nomes de autores.

Observação: Demora de três meses a três anos. Certos números são inteiramente bibliográficos.

28. **Resumos Psicológicos.** Sumários não avaliativos da literatura mundial sobre psicologia e disciplinas correlatas. Publicados pela Associação Psicológica Americana. Lancaster (Pa.), 12 p.a. (1927)

Redação: P. A. Siegmann.

Conteúdo: Análises não críticas de artigos de periódicos referentes a Psicologia. 10.000 resumos por ano.

Classificação: Metódica em 12 grandes seções; subdivisões. Utilização de um código analítico. Índice dos nomes dos autores e dos assuntos em cada número. Índice anual dos periódicos, resumos, nomes dos autores e dos assuntos.

Observação: Demora de 8 meses a 2 anos.

preliminar, fazendo o balanço da pesquisa consagrada a esse ramo; por exemplo: sociologia das relações internacionais, sociologia eleitoral, sociologia dos lazeres.

Classificação: Própria para cada fascículo.

Observações: Certos fascículos são em francês, outros em inglês.

33. **Associação Internacional das Ciências Jurídicas; Comitê Internacional para a Documentação das Ciências Sociais.** Catálogo das fontes de documentação jurídica no mundo, 2ª edição, Paris, UNESCO, 1957, 424 p.

Conteúdo: Para cada um dos Estados Independentes em 1955 lista das leis constitucionais, dos códigos e das principais leis, coleções de leis, coleções e repertórios de jurisprudência, dos centros de ensino e de pesquisas jurídicas, das bibliotecas especializadas, das associações e sociedades sábias, dos periódicos, revistas e bibliografias jurídicas.

Classificação: por países, com alguns reagrupamentos (em particular, a Comunidade Britânica, a França e os Territórios associados), dos países e territórios.

34. **Besterman, Theodore.** Uma bibliografia mundial de bibliografias e catálogos bibliográficos, calendários, sumários, digestos, índices e correlatos. 4ª edição revista, e grandemente ampliada. Lausanne, Societas Bibliographica, 1965-1966, 5 vols., 8.425 colunas.

Conteúdo: Bibliografia internacional compreendendo 1.171.187 menções bibliográficas classifica-

das sob aproximadamente 15.300 rubricas e sub-rubricas. A obra cita bibliografias desde que tenham sido publicadas sob a forma de volumes individuais com algumas poucas exceções, ou mesmo obras manuscritas; coleções de resumos publicados sob a forma de bibliografias anotadas ou sumários de títulos britânicos. Período coberto: das origens ao ano de 1963, inclusive.

Classificação: Notícias classificadas por assunto, subdivididas, se necessário. As referências são classificadas por ordem cronológica de sua data de publicação, no interior de cada rubrica. Índice alfabético dos autores, títulos das coleções e obras anônimas, nomes das bibliotecas e arquivos. Sob a rubrica **brevets** encontrar-se-ão os assuntos abrangidos pelos resumos dos títulos britânicos.

35. **Bibliografia de bibliografias abrangendo os territórios ao sul do Saara.** 4ª edição. Cape Town, Biblioteca da África do Sul, 1961. IV-79. p. (Biblioteca Sul-Africana, Bibliografias Grey. 7).

36. **Bogaert, Josef.** As Ciências Humanas na África negra. Guia bibliográfico (1945-1965) Bruxelas, Cidesa, 1966, X+ 226 p.

Conteúdo: Inventário selecionado de fontes e obras de referências — as mais importantes — relativamente a África Negra e cobrindo o período 1945-1965.

Classificação: Notícias classificadas alfabeticamente no interior de grandes rubricas decimais. Por vezes, subclassificação geográfica

29. **Sumários Sociológicos.** Editados sob os auspícios da Associação Internacional de Sociologia, da Sociedade Sociológica do Leste e da Sociedade Sociológica do Meio-Oeste. Nova Iorque. 8 p.a. (1952).

Conteúdo: Análises de obras e artigos de periódicos interessando a sociologia. Cerca de 3.000 resumos por ano.

Classificação: Metódica. Índice dos autores.

Observações: Numerosas abreviações na redação dos relatos sumários. Demora de 1 a 2 anos.

30. **Bibliografia de Ciências Sociais do Sudeste Asiático.** Deli, Centro de Pesquisa da Unesco para o desenvolvimento econômico e social do Sudeste Asiático. 1 p.a. (1959).

Conteúdo: Lista selecionada de obras de ciências sociais com predominância da economia referente à Ásia do Sudeste e publicadas em inglês. Referências bibliográficas simples contendo algumas vezes uma ligeira anotação descritiva ou um sumário mais importante quando a obra se refere à industrialização e ao desenvolvimento econômico e social. 1.200 a 1.400 títulos por ano.

Classificação: Sistemática em 4 grandes partes com subdivisões, depois alfabética pelo nome dos autores. Índices dos autores e dos assuntos. Lista dos periódicos utilizados.

Observações: Substitui a bibliografia de ciências sociais da Ásia

do Sul e os resumos de ciências sociais da Ásia do Sul; a primeira fazia continuação à bibliografia de ciências sociais hindu: Índia, Paquistão. Demora média de 1 ano. Bibliografia anotada com resumos.

B. REPERTÓRIOS BIBLIOGRÁFICOS.

31. **ABS Guia das Recentes Publicações no Campo das Ciências Sociais e do Comportamento.** Nova Iorque, American Behavioral Scientist, 1965, 781 p.

Conteúdo: Lista selecionada de ligeiras análises de cerca de 6.700 obras e artigos, em sua maioria americanas, aparecidas de 1957 a 1964 no campo das ciências sociais.

Classificação: Alfabética pelo nome dos autores. Lista dos periódicos, índice dos títulos, índice dos nomes próprios e índice metódico dos assuntos.

Observação: Desde 1965 um suplemento aparece, cada ano, para atualização desse volume sob o título **Recentes Publicações de Ciências Sociais e do Comportamento**. Contém cerca de 1.000 notícias, um índice dos títulos e um índice dos assuntos.

32. **Associação Internacional de Sociologia.** Sociologia corrente. Sociologia contemporânea... sob os auspícios do Comitê Internacional para a documentação das ciências sociais. Haia-Paris, Mouton. 3 p.a. (1953).

Conteúdo: Cada tiragem contém uma bibliografia selecionada e anotada sobre um ramo da sociologia e um estudo introdutório ou

ca, ou pelos gêneros. Quadro alfabético dos autores, das coletividades e dos anônimos. Índice analítico e geográfico.

Observação: Trabalho baseado na documentação de diferentes bibliotecas especializadas.

37. **Carnell, Francis: A Política dos Novos Estados.** Uma bibliografia selecionada e anotada com referência especial aos Países da Comunidade Britânica de Nações. Londres. Oxford University Press, 1961, XVI+172 p:

Conteúdo: Bibliografia selecionada contendo aproximadamente 1.600 títulos, em sua maioria livros e artigos aparecidos entre 1950 e 1960, sendo a maior parte em inglês, havendo alguns em francês. No essencial trata-se de trabalhos referentes aos problemas políticos dos novos Estados da África e da Ásia.

Classificação: Sistemática, com numerosas subdivisões. Em cada rubrica a classificação não é aparente. Índice dos autores. Índice dos nomes de lugares.

38. **Comitê Internacional para a Documentação das Ciências Sociais.** Estudo das bibliografias correntes das publicações nacionais oficiais, análise das principais categorias dessas publicações (diários oficiais, leis e outras publicações dos órgãos legislativos, publicações das administrações, tratados, publicações dos órgãos judiciários); enumeração das listas, catálogos e bibliografias destas publicações.

Classificação: Por países, reagrupados segundo áreas geográficas. Índice dos países.

39. **Comitê Internacional para a Documentação das Ciências Sociais.** Índices Bibliográficos. Coleção de resumos correntes de periódicos e Bibliografias. Repertórios das revistas correntes de bibliografias analíticas e sinaléticas. 4ª ed., vol. II: Ciências Sociais. Haia, FID, 1964, 34p.

Conteúdo: Repertório com tendência para ser exaustivo das bibliografias correntes no domínio das ciências sociais. Cerca de 400 notícias descritivas.

Classificação: Metodica utilização da classificação decimal universal e depois a geográfica. Índice dos títulos citados, Índice dos assuntos em francês e inglês.

40. **Comitê Internacional para a Documentação das Ciências Sociais; Serviço de Intercâmbio de Informação Científica da Casa das Ciências do Homem.** Lista mundial dos periódicos especializados nas ciências sociais. World List of social sciences periodicals. 3ª ed. Paris, UNESCO, 1966, 448 p. **Conteúdo:** Notícias pormenorizadas para 1.400 periódicos de 89 países, consideradas como "científicas" e publicando artigos oriundos de uma ou de várias ciências sociais. Para cada um, informações administrativas, orientação, dimensões e sumários de um número tipo ou padrão.

Classificação: Alfabética, por países, em seguida por títulos. Quatro índices: dos títulos, das insti-

tuções que publicam as revistas, dos assuntos, das disciplinas.

41. **Conover, Helen F.** Bibliografias Nacionais Correntes. Washington, Biblioteca do Congresso, Government Printing Office, 1955, V+ 132 p.

Conteúdo: Repertório das bibliografias nacionais correntes, completo no tocante às bibliografias exaustivas, em seguida restrito quanto às bibliografias seletivas. Descrição em média de 120 palavras.

Classificação: Por grandes regiões geográficas, depois por países. Índice dos títulos citados. Anuário dos editores.

Observação: Nova edição inteiramente revista de **Current National Bibliographies** publicada periodicamente desde agosto de 1949 na revista trimestral da Biblioteca do Congresso dedicada às aquisições correntes.

42. **Conover, Helen F.** Um Guia de Instrumentos Bibliográficos para Pesquisa no Campo dos Negócios Internacionais, Biblioteca do Congresso Government Printing Office, 1956, 145p.

Conteúdo: 292 notícias descritivas precisas sobre bibliografias, repertórios, anuários, revistas etc., podendo servir como instrumentos de referência para o estudo da atualidade internacional e estrangeira.

Classificação: Sistemática em 25 seções; em cada uma, ordem alfabética dos autores. Um índice dos autores e títulos. Um índice das matérias.

43. **Lewis, Petr R.** A Literatura das Ciências Sociais. Uma pesquisa introdutória e guia. Londres, Library Association, 1960, XV+ 222p.

Conteúdo: Lista comentada de bibliografias, repertórios, manuais ou coleções, obras importantes. Cerca de 2.000 títulos citados, sobretudo ingleses e americanos, também franceses, alemães e italianos.

Classificação: 10 capítulos, cada um consagrado a uma ciência ou a uma especialidade. Em cada um, ordem metódica segundo os problemas que se colocam perante a disciplina em questão. Índice alfabético geral dos títulos citados.

44. **Casa das Ciências do Homem. Serviço de Intercâmbio de Informações Científicas; Centro de Análise e de Pesquisas Documentárias sobre a África Negra.** Estudos Africanos. Lista de Periódicos especializados.

Paris, Mouton, 1969 (em impressão).

Conteúdo: Notícias detalhadas para cerca de 487 periódicos relativos a 62 países, interessando os da África ao Sul do Saara. Para cada um: informações administrativas, orientação, dimensões e conteúdo de um número tipo.

Classificação: 3 categorias: periódicos africanistas científicos, periódicos não especializados, mas publicando uma certa porção de estudos sobre a África, periódicos não científicos publicados na África. No interior de cada uma dessas categorias: clas-

sificação por países, em seguida alfabética por títulos.

45. **Casa das Ciências do Homem. Serviço de Intercâmbio de Informações Científicas.** Filosofia. Lista mundial dos periódicos especializados. Philosophy. World List of specialized periodicals. Paris, Haia, Mouton, 1967, 124 p.

Conteúdo: Notícias pormenorizadas para cerca de 252 periódicos de filosofia, publicando artigos científicos. Para cada um: informações administrativas, orientação, dimensões e conteúdo de um número típico.

Classificação: Alfabética, por país, em seguida por títulos. 4 Índices: assuntos, instituições científicas, títulos (sendo 1 em francês, 1 em inglês)

46. **Casa das Ciências do Homem. Serviço de Intercâmbio de Informações Científicas.** Psicologia. Lista mundial dos periódicos especializados. Psychology/World List of specialized periodicals. Paris, Haia, Mouton, 1967, 165 p.

Conteúdo: Notícias detalhadas para cerca de 350 periódicos de psicologia, publicando artigos científicos. Para cada um: informações administrativas, orientação, dimensões e conteúdo de um número típico.

Classificação: Alfabética, por país, em seguida por títulos. 4 Índices: assuntos (1 em francês, 1 em inglês), instituições científicas e títulos.

47. **Malcles, Louise-Noelle.** As Fontes do Conhecimento Bibliográfico.

Geneva, Droz.; Lille, Glard, 4 vol. T.I. Bibliografias Gerais, 1950, XVI+365 p. T. 2. Bibliografias Especializadas. Ciências Humanas. 2 vol. 1952, 954 p. T. 3. Bibliografias Especializadas. Ciências Exatas e Técnicas, 1958, X+ 579 p.

Conteúdo: Apresentação comentada para cada domínio do conhecimento de uma seleção de bibliografias propriamente ditas e de obras de referência (enciclopédias, grandes tratados, principais periódicos).

Classificação: Sistemática, por grandes disciplinas. No fim de cada tomo, índices dos assuntos e autores citados.

48. **Sable, Martin H.** — Um Guia para Estudos Latino-Americanos. Los Angeles, Centro Latino-Americano, Universidade da Califórnia, 1967, 2 vol. LXXXI + 783 p. multig.

Conteúdo: Bibliografia analítica de obras (em sua maioria) e de artigos de periódicos de ciências sociais e naturais, de natureza cultural ou tecnológica. Quadros, bibliografias, índices.

Classificação: 19 grandes categorias, em seguida subdivisões por assuntos e no interior destas, sob uma classificação alfabética dos países, ordem alfabética por nome dos autores.

Observações: Obra volumosa que remonta bastante longe no tempo, enfatizando, contudo, as publicações mais recentes.

49. **Sabor, Josepha E.** Manual de Fontes de Informação. 2ª ed. Buenos

Aíres Kapeluzs, 1967, 342 p. (Coleção Universitária, Série Bibliotecologia).

Conteúdo: Teoria, história e descrições de obras de referência, úteis à biblioteconomia latino-americana: enciclopédias, anuários, guias e outras fontes de referências.

Classificação: Por categoria de (1) história; (2) enumeração descritiva. Em anexo: uma lista bibliográfica sinalética complementar e um índice dicionário.

Observações: As referências bibliográficas são integradas em um texto descritivo contínuo.

50. **Bibliografia Seleta:** Ásia, África, Europa Oriental, América Latina, Nova Iorque, American Universities Field Staff, 1960, IX + 534p.

Conteúdo: Lista selecionada de mais 7.000 obras e artigos provenientes de todas as disciplinas e referentes ao mundo não ocidental.

Classificação: Geográfica; em cada rubrica classificação sistemática. Índice dos autores e dos títulos.

51. **White, C.M. et al.** Fontes de Informação nas Ciências Sociais. Um Guia da Literatura. Totowa (N.J.) Bedminster Press, 1964, XIII + 498p.

Conteúdo: Para as ciências sociais em geral (no sentido amplo, e incluindo as especialidades vizinhas), depois, para cada uma dentre elas, um capítulo proporciona sucessivamente referências bibliográficas reagrupadas, co-

mentadas e precedidas de textos introdutórios esclarecendo a natureza dessas ciências, sua história, seu atual estado, seus temas e principais ramos; depois uma lista anotada e classificada das principais obras de referência e periódicos especializados. De 200 a 500 referências em cada um dos 8 capítulos.

Classificação: Um índice alfabético único dos assuntos, autores e títulos.

52. **Winchell, Constance M.** Guia dos Livros de Referência. 8ª ed. Chicago, American Library Association, 1967, 741 p.

Conteúdo: Notícias pormenorizadas para 7.500 títulos aproximadamente: bibliografias gerais e especializadas; guias e manuais, índices e sumários, enciclopédias, dicionários, anuários, listas de biografias, atlas, séries etc.

Classificação: Por grandes categorias de assuntos: obras gerais de referência, humanidades, ciências sociais, história e zonas geográficas, ciências puras e aplicadas.

53. **Zimmerman, Irene.** Guia dos Periódicos Correntes Latino-Americanos: Humanidades e Ciências Sociais. Gainesville (Flor.) Kallman Publishing Cy. 1961, X + 357p.

Conteúdo: Lista seletiva anotada (média de 150 palavras), de quase 800 periódicos publicados na América Latina (e nos Estados Unidos quando referentes à América Latina). Notícia descritiva geral no começo de cada capítulo por país e por disciplina.

Classificação: Por país, depois pela ordem alfabética. Índice pormenorizado para cada uma das grandes disciplinas. Índice por data da criação (desde 1831). Bibliografia anotada das fontes. Índice dos títulos dos periódicos e do lugar de sua publicação.

C. COLEÇÕES DE INFORMAÇÕES

54. **Bernsdorf, Wilhelm, ed** Dicionário Sociológico Internacional. Stuttgart, F. Enke, 1949, VIII + 662p.

Conteúdo: Notícias biográficas assinadas por especialistas sobre um grande número de sociólogos, falecidos ou vivos, de todos os países.

Classificação: Alfabética.

Observações: O vocábulo "sociólogo" é tomado em uma acepção ampla: a maior parte das ciências sociais, além da economia política e da história, estão representadas.

55. **Dicionário da Terminologia do Direito Internacional.** Paris, Sirey, 1960, XVI + 756 p.

Conteúdo: Para todos os termos e locuções (em língua francesa) que se encontram nos textos relativos à regulamentação das relações internacionais, definição ou definições, e lista dos diversos empregos que podem ser efetuados, todo o conjunto apoiado em exemplos precisos e referências.

Classificação: Alfabética. 4 Índices dos termos correspondentes em alemão, inglês, espanhol e em italiano.

Observações: Contém, também, termos técnicos equivalentes ao

profano (raio de ação da força naval bloqueadora, "teoria da viagem contínua"), assim como termos cuja acepção jurídica é precisada (ratificação, "assinatura" "notadamente" "independência").

56. **Elliott, Florence; Summerskiff, Michael,** Dicionário de Política. 5ª ed. Harmondsworth, Penguin Books, 1966, 423 p.

Conteúdo: Definições das palavras correntes da linguagem política; os nomes das organizações internacionais, das instituições políticas e dos novos Estados independentes constituem objeto de notícias pormenorizadas.

Classificação: Alfabética.

57. **Encyclopaedia Britannica.** Chicago (111.) (1768, no Reino Unido).

Reedições frequentes, atualmente anuais, 24 vol.

Conteúdo: Noções substanciais, por vezes bastante longas e subscritas por especialistas. Bom histórico das questões ventiladas. Bibliografias.

Classificação: Alfabética. O vol. 24 compreende um índice pormenorizado das matérias e um atlas seguido de índice geográfico.

Observações: Esta enciclopédia é publicada desde 1947, sob os auspícios da Universidade de Chicago. A 14ª edição (inglês), de 1929, contém notícias históricas particularmente desenvolvidas. Um suplemento anual aparece sob o título **Livro Britânico do Ano:** constitui uma atualização da enciclopédia.

58. **Anuário da Europa.** Londres, Publicações Europa, 2 vol.

Vol. 1 (1ª ed.: 1959): Europa, URSS. Turquia, Organizações Internacionais Européias.

Vol. 2 (1ª ed.: 1960): África, América, Ásia, Austrália, Organizações internacionais além das européias (Nações Unidas, União Pan-Americana etc.).

Conteúdo: Para cada país: informações estatísticas muito sucintas, descrição sumária das instituições, composição dos governos, partidos políticos... Repertório dos organismos bancários, comerciais, das sociedades sábias, das universidades...

Observação: É continuação de duas publicações que estão sendo atualizadas: Enciclopédia Européia e Orbis (começadas em 1930).

59. **Gregory, Claude, ed.** Encyclopaedia Universalis. A Chave do Conhecimento, Paris. Encyclopaedia Universalis France. Vol. 1.: Aalto anneaux, 1968, XX + 1099 p., fig., pl., cartas, quadros. Índices, Bibliografias etc.

Conteúdo: Estudos de conjunto e estudos comparados sobre os assuntos que provêm da reflexão sobre as disciplinas, sobre os métodos e sobre as perspectivas do conhecimento. As notícias redigidas sobre um número de vocábulos, inferior ao que propõem os dicionários clássicos, tendem a esclarecer e explicitar as noções tratadas e a valorizar as conotações.

Classificação: Alfabética.

Observação: A Encyclopaedia Universalis compreenderá 20 volumes: 16 para a enciclopédia propriamente dita, 3 para o **Thesaurus** ou dicionário complementar, ao qual será incorporado o índice analítico. O último, o **Organum**, conterá, sob a forma de quadros referenciados, a totalidade dos planos da Enciclopédia.

60. **Gould, Julius; Kolb, William L. ed.** Dicionário de Ciências Sociais. Nova Iorque, Free Press of Glencoe; Londres, Tavistock Publications, 1964, XVI + 761 p.

Conteúdo: Um milhão de definições de termos específicos de sociologia, etnologia, psicologia social, ciência econômica, ciência política. Depois de cada definição (significado do termo, em uma ou em várias disciplinas) um parágrafo retrata o histórico do vocábulo e discute as acepções; os parágrafos seguintes desenvolvem a discussão analítica, relembrando as controvérsias desenroladas em torno do vocábulo considerado.

Classificação: Alfabética.

Observação: Uma equipe francesa experimentou estabelecer paralelamente um Dicionário das Ciências Sociais, mas este não ultrapassou o estágio de uma tiragem provisória multigrafada (em seis volumes).

61. **Grosser Brockhaus.** 16ª ed. Wiesbaden, F. A. Brockhaus, 1953-1957 12 vol. + 2 vol. suplementares em 1963 e 1967.

Conteúdo: Notícias muitas vezes seguidas de referências bibliográficas sucintas.

Classificação: Alfabética.

62. **Hailey, Lord.** Uma Pesquisa Africana. Um estudo dos problemas emergentes na África do Sul do Saara. Revisto em 1966, Londres, Nova Iorque, Oxford University Press, 1967, XXVI + 1.676 p.

Conteúdo: Estudo detalhado da África do Sul do Saara até 1955. Geografia física e humana, antropologia, sociologia, lingüística, demografia, objetivos políticos e sociais, formas de governo, administração, direito, estrutura econômica, desenvolvimento, Mapas e Quadros.

Classificação: Metódica em 24 capítulos, depois geográfica. Lista das fontes citadas e suas abreviaturas. Lista das publicações médicas e suas abreviações. Índice geral.

Observação: Segunda edição inteiramente revista de *An African Survey* aparecida em 1939.

63. **Manuais do Mundo Moderno.** Londres, A. Blond (1961)

Conteúdo: Série de volumes de 600 a 900 páginas. Aparecidos no fim de 1967.

África, editado por Colin Legum.

Ásia, editado por Guy Wint.

Europa Ocidental, editado por John Calmann.

América Latina e o Caribe, editado por Claudio Véliz.

Em cada volume, uma série de capítulos de autores diversos: (1) sobre cada um dos países da região, sua geografia, sua história, sua vida política, sua economia, etc. (2) sobre os principais temas gerais e problemas internacionais

interessando à região. Dados estatísticos, mapas, bibliografias.

Classificação: Índice (salvo no volume América Latina).

64. **Manual das Ciências Sociais.** Stuttgart, G. Fischer. 1956-1965. 12 volumes + 2 volumes de Índices.

Conteúdo: Notícias substanciais sobre os principais termos e nomes de interesse para as ciências sociais, sempre subscritas por especialistas e completadas por bibliografias.

Classificação: Alfabética. Índice dos nomes. Índice das matérias. (A partir de 1967.)

65. **Index Generalis.** Paris. Dunod et C. Klincksieck. 1ª reed.: 1919. 21ª ed.: 1954-55.

Conteúdo: Notícias (endereços, direção, características principais, corpo docente e publicações) sobre as instituições de ensino e pesquisa.

Classificação: 5 partes: universidades, observatórios, bibliotecas, institutos científicos, academias e sociedades culturais. Nas 4 primeiras partes, subdivisão por países, depois por cidades. Índice dos nomes de pessoal. Índice dos nomes de lugares.

Observação: Apareceu um suplemento em 1958 referindo-se apenas à França. Índice das pessoas. Índice dos estabelecimentos de ensino.

66. **Quem é Quem Internacional.** Londres, Publicações Europa. 1 p.a. 1935.

Conteúdo: Notícias biográficas em língua inglesa, sobre um grande número de personalidades da política, do ensino, da indústria, das artes... cuja notoriedade ultrapassa o quadro nacional.

Informações dadas: data de nascimento, estudos, carreira, obras, enderêço etc.

Classificação: Alfabética.

Observações: As notícias são redigidas a partir de informações fornecidas pelas pessoas citadas.

67. **Lewis, B; Pellat, Ch.; Schacht, J. et al.** Enciclopédia do Islã. Paris, Maisonneuve; Leiden, E. J. Brill. 1er vol. 1954 (em curso de publicação).

Conteúdo: Artigos de aproximadamente 1.000 palavras referentes à civilização, à religião, à história, à literatura etc, do Islã no mundo inteiro. Bibliografia sumária para cada artigo.

Classificação: Alfabética.

68. **Massignon, L.** Anuário do Mundo Muçulmano, estatística, história econômica e social. 4ª ed. Revista e atualizada com o concurso de V. Montell. Paris, PUF., 1955, XVI + 429 p.

Conteúdo: Descrição segundo um plano uniforme dos países ou territórios muçulmanos, ou comportando uma forte minoria muçulmana, sob quatro aspectos: povoamento, governo, administração, trabalho e produção: cada capítulo é seguido de uma curta bibliografia.

Classificação: Geográfica. Índices:

- (1) étnico: raças e línguas.
- (2) do ensino canônico.
- (3) social: trabalho, recursos e instituições da comunidade.
- (4) sacral: principais filiações religiosas, nomes venerados, lugares de peregrinação.

Observações: Apesar do seu título não é anual; quatro edições entre 1923 e 1955.

69. **Oriente Médio e África do Norte**, Anuário de Aden, Chipre, Irã, Iraque, Israel, Jordânia, Líbano, Líbia, Mascate, Oman, os Principados do Golfo Pérsico, Arábia Saudita, Sudão, Turquia, República Árabe Unida (RAU) e o Iêmen, com pesquisas geográficas, históricas e econômicas, informações concisas acerca das organizações políticas, industriais, financeiras, comerciais, culturais e educativas, além de conter o **Quem é Quem do Oriente Médio**. Londres, Publicações Europa. 1 p. a. (1948).

Conteúdo: (1) Série de capítulos sobre os problemas gerais da religião; (2) Para cada país, esboço geográfico, resumo histórico, quadro da economia, informações estatísticas sucintas, descrição das instituições políticas, estrutura do governo, partidos, sistemas jurídicos, quadros da imprensa, repertório dos órgãos bancários, econômicos, comerciais, sociedades culturais, instituições universitárias... Bibliografia.

Classificação: País, por ordem alfabética dos nomes ingleses. Ao final, o **Who is Who** e a bibliografia geral.

70. **Minerva.** Jahrbuch der gelehrten Welt. Abteilung Universitäten und Fachhochschulen. I. Band: Europa. 35º ano. Berlin. W. de Gruyter. 1966, XXXIV + 1.669 p.

Conteúdo: Notícias detalhadas sobre as universidades e estabelecimentos de ensino superior (endereços, direção, condições de admissão, duração dos estudos, exames, publicações, cadeiras e professores).

Classificação: Ordem alfabética dos nomes das cidades. Vários índices entre os quais: Quadro sistemático dos estabelecimentos de ensino superior, subdividido por países. Índice alfabético do nome dos estabelecimentos. Índice alfabético dos nomes de pessoas.

71. **Nações Unidas.** Anuário Demográfico. Publicado pelo Bureau de Estatística das Nações Unidas, Nova Iorque, ONU, 1 p.a. (1948)

Conteúdo: Coleção de estatísticas demográficas oficiais oriundas de mais de 250 países e territórios. Um determinado assunto é coberto cada ano de maneira mais pormenorizada.

Classificação: Sistemática por problema demográfico. Índice cumulativo dos assuntos, abrangendo o conjunto das edições aparecidas.

Observações: Texto bilingue inglês-francês. As Nações Unidas e as outras organizações internacionais publicam numerosos anuários estatísticos especializados: sobre as contabilidades nacionais, sobre a pesca, a educação, o seguro social etc.

72. **Nações Unidas.** Anuário Estatístico publicado pelo Bureau de Estatística da Organização das Nações Unidas. Nova Iorque, Nações Unidas, 1 p. a. (1949)

Conteúdo: Estatísticas económicas, demográficas, financeiras e sociais relativas a mais de 150 países e territórios, com os dados retrospectivos.

Classificação: Sistemática. Quadros pormenorizados das matérias. Índice alfabético dos países.

Observações: De consulta muito cómoda. Texto bilingue inglês-francês. Os volumes aparecem geralmente em abril do ano seguinte. Para indicações mais recentes consultar o **Monthly bulletin of statistics**. Boletim mensal de estatísticas das Nações Unidas.

73. **OCDE. Centro de Desenvolvimento.** Catálogo dos institutos e programas de pesquisa em matéria de desenvolvimento económico e social. Paris, OCDE, 1968, 437 p.

Conteúdo: Notícias pormenorizadas sobre 125 institutos de pesquisa e de formação no domínio do desenvolvimento em 48 países (enderêço, direção, data de fundação, estruturas, finalidades, pessoal, recursos financeiros, atividades de formação e de pesquisa, publicações).

Classificação: Ordem alfabética dos nomes dos países. Quadro detalhado das matérias. Índices dos projetos de pesquisas.

Observação: Duas edições, uma em francês, outra em inglês.

74. **Polec. Dicionário de Política e Economia.** Worterbuch für Poli-

tik und Wirtschaft. 2ª ed., Berlim, W. de Gruyter, 1967, XVI + 1.037 p.

Conteúdo: 16.000 palavras (francês, inglês ou alemão) freqüentes no uso da linguagem da política e da economia. Cada palavra é acompanhada de uma breve definição na língua a que pertence e de seus equivalentes nas duas outras línguas.

Classificação: Seqüência alfabética única das palavras francesas, inglesas ou alemãs.

75. **Manual Político e Atlas do Mundo.** Parlamentos, partidos e imprensa. Publicado pelo Conselho de Relações com o Exterior. Nova Iorque, Harper and Row. 1 p.a. (1927)

Conteúdo: Para cada país, um bem feito e conciso resumo dos acontecimentos políticos do ano, membros do governo, partidos políticos, principais jornais e periódicos.

Observação: Nenhum índice.

76. **Pesquisas e Aplicações Técnicas em Matéria de Desenvolvimento Econômico e Social e Repertório de Organismos Franceses.** Paris, Presses Universitaires de France. 1963, VIII + 200 p. (Estudos "Terceiro Mundo").

Conteúdo: Notícias sobre as instituições francesas de pesquisas científica e técnica que consagram toda ou parte de sua atividade ao estudo das regiões em vias de desenvolvimento (enderêço, organização, métodos de pesquisa, publicações...)

Classificação: Ordem alfabética das siglas dos organismos. Índice

alfabético dos nomes dos organismos.

77. **Romeuf, Jean ed.** Dicionário das Ciências Econômicas. Paris, PUF, 1958, 2 vol., XVI + 1.198 p.

Conteúdo: Notícias de amplitude variada (certos artigos de fundo têm várias páginas), sobre um determinado número de termos e sobre alguns autores (com exclusão dos contemporâneos).

Classificação: Alfabética.

Observação: De fácil manejo, apesar das lacunas e das notícias de valor desigual.

78. **Segal, Ronald, ed.** *Africa Política. Um Who is Who de personalidades e partidos. (Quem é Quem).* Londres, Stevens and sons, 1961, IX + 475 p.

Conteúdo: Artigos de 600 palavras aproximadamente descrevendo a atividade política e a doutrina de mais de 400 homens políticos e mais de 100 partidos africanos. Citações. Mapa.

Classificação: Duas partes: personalidades, partidos políticos; ordem alfabética dos nomes para a primeira, e geográfica para a segunda. Não tem índices.

79. **Sills, David L., ed.** *Enciclopédia Internacional de Ciências Sociais.* Londres, Macmillan; Nova Iorque, Free Press, 1968, 17 vol.

Conteúdo: Artigos redigidos por especialistas de todos os países sobre a história das doutrinas econômicas e políticas, a sociologia, a antropologia social e cultural, etc. A amplitude varia segundo a importância do assunto,

atingindo por vezes várias dezenas de páginas.

Classificação: Alfabética. A lista dos autores e de suas contribuições, e um índice bastante pormenorizado do conteúdo dos artigos constituem o último volume.

80. **Staats Lexicon.** Recht. Wirtschaft. Gesellschaft. 6ª ed. Fribourg; Herder, 1957—1963, 3 vol.

Conteúdo: Notícias substanciais sobre os principais termos e nomes interessando as ciências sociais, sempre subscritas por especialistas e completadas, às vezes, por bibliografias muito importantes.

Classificação: Alfabética.

Observação: Obra de inspiração católica.

81. Steinberg, S.H. Anuário dos Estadistas. Anuário histórico e estatístico dos Estados do mundo. Londres, Macmillan; Nova Iorque, St. Martin Press. 1. p.a. (1863)

Conteúdo: Para cada país, informações estatísticas sucintas, seguidas de uma curta bibliografia. Para cada ano, mapas de atualidades.

Classificação: Organizações internacionais, Reino Unido e Comunidade Britânica, Estados Unidos, os demais países em seguida, colocados por ordem alfabética. Índice dos nomes de lugares.

Observação: Excelente instrumento de trabalho; dados precisos e atualizados.

82. **UNESCO. Repertório internacional de instituições dedicadas aos estudos de população.** Paris, UNESCO, 1959, 240 p.

Conteúdo: Notícias sumárias (enderêço, estrutura, direção, pessoal científico, financiamento, pesquisas, ensino, publicações...) sobre cerca de 350 instituições internacionais e nacionais que se dedicam à demografia.

Classificação: Alfabética dos nomes dos países. Sob cada um: (a) organismos provenientes direta ou indiretamente do Estado; (b) universidades, institutos e centros de pesquisas; (c) organismos autônomos. Quadro pormenorizado das matérias. Não tem índices.

Observação: Texto bilíngüe inglês-francês. Na mesma coleção **Relatórios e Documentos de Ciências Sociais**, a UNESCO publicou repertórios de institutos de pesquisa sociológica, de institutos de pesquisa por sondagem etc.

83. **UNESCO. Cientistas Sociais especializados em estudos africanos.** Africanistas especialistas de ciências sociais. Paris, UNESCO, 1963, 375 p.

Conteúdo: 2.072 notícias biográficas sobre os especialistas de ciências sociais de todo o continente africano e dos africanistas do mundo inteiro. Informações prestadas: Especialidade, nacionalidade, data e lugar do nascimento, graus universitários, carreira, atividades atuais, obras, enderêço, etc.

Classificação: Alfabética, índice analítico e geográfico.

Observação: Certas notícias são em francês, outras em inglês.

84. **União das Associações Internacionais.** Anuário das organizações in-

ternacionais. Yearbook of international organisations. 11ª ed. 1966-1967. Bruxelas. Palais d'Égmont. Biennal (1948)

Conteúdo: da 11ª edição: Três partes: (1) Lista completa dos organismos internacionais intergovernamentais (199) e não governamentais (1935); a lista destas últimas classificadas por especialidades, inclui o nome das organizações desaparecidas. (2) Distribuição geográfica por países das sedes das organizações internacionais. (3) Notícias pormenorizadas para cada organização: endereço, estrutura, atividades, publicações recentes.

Classificação: Primeira e terceira partes: ordem alfabética dos nomes das organizações em inglês. Índice analítico francês.

85. **Willems, Emílio.** Dicionário de Sociologia. Publicado em português em 1950, foi editado em francês. *Dictionnaire de Sociologie*, adaptação francesa por Armand Cuvillier. Paris, Marcel Rivière, 1961, 275 p.

Conteúdo: Definições dos principais conceitos sociológicos; notícias sobre os sociólogos mais importantes do mundo inteiro (com uma ligeira bibliografia para cada um).

Classificação: Alfabética.

86. **Mundo de Aprendizagem, Londres.** Publicações Europa, 1 p.a. (1947)
Conteúdo: Notícias sumárias (endereço, direção, características principais, corpo docente, publicações) sobre as instituições de ensino e de pesquisa.

Classificação: À frente, a UNESCO e as outras organizações internacionais. Em seguida, classificação por países. Para cada país são sucessivamente enumeradas as sociedades culturais, institutos de pesquisa, bibliotecas, arquivos, museus, universidades. Índice das instituições. Não tem índice dos nomes das pessoas.

Observação: Informações mais completas para os países anglo-saxônicos.

D. CRÔNICAS E SÍNTESES DE ATUALIDADES.

87. **Ano Africano.** CEAN (Bordeaux); CHEAM (Paris); CERI (Paris). Pedone. 1 p.a. (1963)

Conteúdo: Dividido em duas partes: (1) **A África no Mundo** comportando estudos sobre as relações interafricanas, a África e as relações internacionais, a assistência e a cooperação, as organizações internacionais e a África. (2) **Crônicas dos Estados**, sínteses e cronologias dos acontecimentos mais importantes em cada país.

Classificação: (1) Assistência e Cooperação, de uma parte, África e organizações internacionais, de outra. (2) Alfabética, por país.

1/ Entre outras crônicas deste tipo, podemos citar: Fundação Nacional das Ciências Políticas. Centro de estudos das relações internacionais. Seção Ásia do Sudeste. Cronologia da Ásia do Sudeste. Paris, Fundação, 4 p.a. (1961-1965).

Conteúdo: Crônica da vida política interna e externa de cada país

da região centrada em torno dos principais problemas do momento (com numerosas referências às fontes utilizadas).

Classificação: Por país

Observação: Desde 1966, a cronologia aparece sob uma forma mais sintética na revista **França—Ásia**.

Observação: Aparece atualmente com uma decalagem de dois anos.

88. Ano Político, econômico, social e diplomático na França. Paris, Press Universitaires. 1 p.a. (1944—1945).

Conteúdo: Revista cronológica dos principais fatos políticos, diplomáticos, econômicos e sociais franceses e internacionais.

Classificação: Cronológica, no interior de cada capítulo; política interior, política social, política econômica, política externa.

Quadros: Cronologias, índice alfabético e quadro pormenorizado das matérias.

Observação: Aparece no ano seguinte.

89. **Registro Anual de Acontecimentos Mundiais.** Uma revista do ano. Londres, Longmans. 1 p.a. (1758).

Conteúdo: Revista dos principais fatos políticos, diplomáticos, econômicos e sociais do mundo inteiro. Em anexo, documentos oficiais, notícias necrológicas.

Classificação: Estudos por ápices grupados por grandes regiões geográficas, seguidos de estudos sobre assuntos gerais, como religião, ciência, arte. Índice.

Observação: Aparece em julho do ano seguinte.

90. **Documentos sobre Negócios Internacionais.** Divulgados sob os auspícios do Real Instituto de Negócios Internacionais. Londres, Oxford University Press. Séries de anteguerra (1920—1928). Séries de tempo de guerra (1939—1946). Séries do pós-guerra (anual ou bi-anual desde 1947).

Conteúdo: Texto em inglês dos principais documentos de política internacional, com uma breve introdução e as referências de fontes oficiais.

Classificação: Sistemática, por grandes rubricas. Quadro detalhado das matérias. Não tem índice.

Lista cronológica dos documentos oficiais do ano.

Observação: Complementa a pesquisa sobre negócios internacionais. As duas séries aparecem de dois a quatro anos depois do ano abrangido.

91. **Arquivos contemporâneos de Keesing.** Jornal semanal de acontecimentos mundiais com índice continuamente atualizado. Londres. Publicações Keesing Ltd., 52 p.a. (1931)

Conteúdo: Notícias freqüentemente pormenorizadas sobre a atualidade econômica, política, social... de todos os países.

Classificações: Um índice alfabético das matérias e dos nomes citados constantemente atualizados, com remissão aos números de ordem das notícias.

Observação: Publicação rápida e regular.

92. **Relatório do Oriente Médio.** A sociedade oriental de Israel, o centro de pesquisas Reuven Shiloah. Londres, G. Weidenfeld and Nicolson, 1 p.a. (1960).

Conteúdo: Crônica da atualidade política no Oriente Médio segundo três grandes temas: o lugar do Oriente Médio na política internacional — conflito Este-Oeste, debates nas Nações Unidas, grandes problemas internacionais, relações com cada um dos dois Grandes (USA/URSS) — relações dos Estados árabes entre si e conflito árabe-israelita, política interna e externa de cada um dos Estados — mapas, quadros, gráficos. Documentos periódicos utilizados.

Classificação: Em três grandes partes com divisões analíticas ou geográficas e numerosas subdivisões. Índice das fontes utilizadas. Índice dos nomes próprios. Índice geográfico.

Observação: no essencial dá continuidade à crônica aparecida em hebreu, nos treze anos anteriores na Hamizrah Hehadash. (Sociedade Oriental de Israel).

(Fim do Anexo nº 1 — Algumas obras de referência — do Guia para o estabelecimento de centros nacionais de documentação em ciências sociais nos países em desenvolvimento. UNESCO, *Rapportset documents de sciences sociales*, nº 24, 1969. Observação:

Os Relatórios e Documentos do Centro de Informação das Ciências Sociais se destinam a uma restrita clientela de especialis-

tas à medida que se executa o programa da UNESCO no campo das Ciências Sociais. Trata-se de um serviço prestado da maior importância e categoria técnica.

O presente anexo compreende 92 notas sobre instrumentos de referência indispensáveis a qualquer Centro de Documentação, da página 29 do original à página 41).

ANEXO II

Instruções para o estabelecimento das fichas

A. APRESENTAÇÃO DE NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

As regras e recomendações, expostas abaixo, foram publicadas pelo CIDSS numa nota de instruções técnicas, em novembro de 1966. As regras têm um caráter mais absoluto; as recomendações fazem realmente o objeto de revisões tendentes a desenvolver-las e completá-las. Como as observações que as acompanham, poderão aplicar-se a todos os trabalhos propriamente bibliográficos: catálogos, fichários especializados, bibliografias (comentadas ou não), listas de obras ou resumos em revistas, etc.

O respeito destas instruções permitiria apresentar, segundo um estilo comum, referências bibliográficas de origens diversas: todos os centros nacionais disporiam, sem ter que reformulá-los, do conjunto dos trabalhos de seus correspondentes.

Além disso, uma apresentação unificada reserva, para o futuro, todas as possibilidades de registro destas

referências em uma ou várias memórias comuns.

1. Obras

Regra:

Qualquer referência a um livro deve conter, na ordem seguinte: o sobre-nome do autor, seu nome, ou suas iniciais, o título do livro, o número da edição se não é a primeira, a cidade de publicação, o nome da casa editora, a data da publicação, o número de volumes, se há mais de um, o número das páginas.

Exemplo: Faure, Robert; Boss, Jean Paul; Le Carff, André. "A Pesquisa Operacional". 3ª edição. Paris. Presses Universitaires de France. 1967, 128 páginas.

Recomendações:

a) Tratar-se-á como um livro qualquer publicação isolada, própria a ser catalogada como tal numa biblioteca, por exemplo, um relatório, uma brochura, mesmo uma tiragem à parte que se considera independente da revista de origem (e sob a condição de que tenha recebido uma nova paginação partindo da página 1).

b) Se a publicação não tem um "autor", mas é "editada" por uma pessoa, ou feita sob sua direção, coloca-se o nome dessa pessoa no lugar do nome do autor, fazendo-se seguir da menção **ed.**

Exemplo: Swartz, Marc J.; Turner, Victor W.; Tuden, Arthur ed. **Antropologia Política**. Chicago. Aldine. 1966, 309 págs.

c) Se o autor não é uma pessoa, mas uma coletividade, o nome desta coletividade figura em realce e em le-

tras maiúsculas como nome do autor, na língua original.

Se o autor não é a coletividade inteira, mas um de seus serviços ou departamentos, etc., o nome dêste último vem após a daquela coletividade, escrito em minúsculas como se fôsse um nome.

Tratando-se de publicação oficial, que não tenha o nome de seu autor, o país, cujo governo é responsável pela publicação, é indicado como autor, e seu nome aparece em realce na referência (na língua da publicação), eventualmente seguido do nome do ministério ou serviço que preparou a publicação (em minúsculas).

O mesmo se aplica para as publicações de organização internacional.

Exemplo:

United States, Congress. Senate, Comitê sobre Operações Governamentais. **O sistema federal visto por funcionários estaduais e locais. Resultados de um questionário sobre relações intergovernamentais**. Washington. Casa de Impressão do Governo dos Estados Unidos. 1963, 215 págs.

d) Quando um título é redigido em língua diferente da utilizada no Centro, é seguido (entre colchêtes quadrados) de sua tradução respectiva.

Exemplo: Habermas, J. **Theorie und Praxis, Sozial Philosophische Studien**. [Teoria e prática, Estudos de Filosofia Social], Neuwied-am-Rhein, Luchterhand. 1963, 378 págs.

e) O nome da casa editora e o número das páginas podem ser omitidos para as obras publicadas antes de 1915.

Observações Técnicas:

a) As notas devem ser estabelecidas a partir das páginas de título e não das capas. Todas as indicações, aparentemente necessárias, mas que não figurem na obra (sobretudo a data), podem ser acrescentadas na nota no lugar apropriado entre colchêtes quadrados (em parênteses), se figurarem na obra, mas fora da página de títulos. Os elementos suprimidos para abreviar um título muito extenso são substituídos por reticências.

b) Nomes dos autores pessoais: não discutiremos a necessidade de registrar, sempre que possível, o nome da pessoa que é o autor de um documento. Mas este nome, sendo de um estrangeiro, no país onde é feito o trabalho de documentação, não é sempre fácil de se identificar. Às vezes, torna-se delicado distinguir os nomes de família ou nomes, por exemplo, de autores de língua espanhola ou portuguesa ou ainda árabe, etc. Em várias línguas, uma dificuldade é introduzida pela existência de partículas ou artigos (**de, van, du, el...**), estas, não obstante sua semelhança de forma, não têm o mesmo valor em todas as línguas; elas podem ser ou não separáveis do nome que elas precedem; importa saber se devemos seguir, tão fielmente quanto possível, cada um dos usos nacionais, malgrado suas incompatibilidades, ou se devemos enquadrá-las num certo número de convenções comuns, com o risco de desfigurar esta ou aquela língua.

Devemos também decidir se os nomes serão registrados sob suas formas completas ou reduzidas a iniciais; o que se ganha em espaço no segundo

caso perde-se no risco de causar certas ambigüidades.

Quando a obra é de vários autores, pode-se limitar a sua enumeração de nomes a três, fazendo-lhes seguir da menção e al.

c) Coletividades-autores: As dificuldades são mais numerosas para os documentos que têm por autor não uma pessoa, mas uma coletividade, notadamente as publicações oficiais dos governos cuja importância no quadro das ciências sociais é evidente. É geralmente aceito que, neste caso, dá-se como autor o nome do Estado. Mas sob que forma? A forma corrente "Alemanha" ou a forma oficial "República Federal da Alemanha"? E em que língua? A do país autor do documento ou a que o centro de documentação utiliza correntemente?

É preciso, igualmente, prever os casos dos territórios que mudam de **status** internacional ou dos Estados que mudam de nome.

Quando a coletividade responsável pela publicação de um documento não é um Estado ou um de seus órgãos, será o nome desta própria coletividade que se considera como o do autor.

Então, torna-se útil precisar a localização desta coletividade, particularmente, quando seu nome não é bastante característico para evitar confusões. O procedimento mais correntemente aplicado é indicar o nome da cidade onde se encontra a coletividade, antes ou após este nome (precisando-se de cidir em que língua). Se o nome da cidade está em realce, servirá de referência para a classificação.

Um ponto que deve ser deixado à apreciação dos casos individuais é a

identificação das publicações propriamente "oficiais": as ligações existentes entre coletividades de vocações diversas e os poderes públicos podem ser muito complexas e, às vezes, pouco claras. Existe, sobretudo, um número crescente de organismos paraestatais, semipúblicos, etc.

Mas, será necessário ir mais além na precisão dos termos para designar a verdadeira coletividade-autor de um documento e indicar de qual serviço governamental, de qual escritório ou de que repartição de um ministério ou de um organismo privado, provém um documento dado. Para fazê-lo de maneira uniforme, tão simplesmente e precisamente que possível, é necessário, primeiramente, dispor de convenções cuidadosamente estabelecidas e de listas detalhadas dos principais organismos onde podemos ter que tratar das publicações, com suas subdivisões e até seu organograma.

Um caso que deve ser igualmente previsto é aquele em que organismos possuem dois ou três nomes em línguas diferentes: é o caso de países que utilizam várias línguas oficiais, ou ainda organizações internacionais governamentais.

Torna-se, então, necessário dar o nome numa só língua, mas sempre a mesma, ou em várias línguas, mas sempre na mesma ordem.

d) Títulos. Não se pode contestar a necessidade de dar o título do documento com precisão de modo completo e sob sua forma original, seguida ou não de uma tradução (cf. supra).

É preciso fazer seguir o título do subtítulo que o documento possa ter eventualmente? É uma questão de es-

pécie: alguns são claramente superfluos; outros são necessários para que o próprio título ganhe um sentido.

Se decidirmos indicar o subtítulo, ele será colocado após o título, não sublinhado. O antetítulo se indica eventualmente em seguida e da mesma maneira, mas entre parênteses.

e) Número de edição. Quando um documento foi objeto de várias edições, dissemos da necessidade de enunciar o número da edição que se utiliza e a qual se aplicam as especificações de data, paginação, etc.

Pode, então, ser útil acrescentar como uma anotação a data em que surgiu a primeira edição.

f) Quando se trata de documentos isolados, é necessário, como observamos, indicar para um de cada vez o lugar de sua publicação e o nome da casa editora.

O lugar de publicação se exprime por um nome de cidade. É suficiente decidir aqui sob qual forma (em que língua) se escreve o referido nome: "Warszawa" ou "Varsóvia"? É prudente da mesma forma prever o caso das localidades cujo nome seja muito pouco conhecido, ou ainda o caso das localidades homônimas, como as cidades dos Estados Unidos, às quais frequentemente se acrescenta o nome abreviado do Estado a que pertencem.

Se um documento é publicado simultaneamente em várias cidades, poder-se-á mencionar somente a primeira, fazendo-se seguir de reticências. Se, em cada cidade, ele é publicado por casas editôras diferentes, surge a pergunta se será suficiente ou não mencionar a primeira. Pelo menos, concorda-se geralmente sobre a ne-

cessidade de indicar por qual casa é o documento publicado, é ao mesmo tempo uma segurança para sua identificação e uma maneira prática de obtê-lo.

A data de publicação é igualmente uma menção necessária. Figura geralmente sobre o próprio documento num lugar ou outro; de outra maneira é frequentemente possível de restabelecê-la com certeza. É preciso observar o fato de que certos documentos podem ter duas datas, a da informação que contém e a de sua publicação, sendo necessário prever a melhor maneira de distingui-las.

Se não encontrarmos o lugar de impressão, mencionamos: ... S. L.

Se não encontramos a data, mencionamos: ... s. d.

Se não encontramos nenhuma das duas, mencionamos: ... s. l. n. d.

Se as informações de lugar e data forem encontradas em outros lugares, não figurando sobre o próprio documento, lembremo-nos de lhes indicar entre colchêtes.

g) Quanto à paginação, deve ser ela indicada com toda a precisão. Se um documento possui várias paginações (por exemplo, uma série em cifras romanas e uma série em cifras árabes) é recomendável indicá-las separadamente (ex: XVI + 233 p.). São contadas até a página que traz a menção de acabamento da impressão, inclusive.

h) Se quisermos indicar a existência de ilustrações, pranchas, mapas, etc., fazemo-lo por uma menção imediatamente após a paginação (seguida de uma vírgula). A menção é dada

abreviadamente; se fôr realmente necessário dar várias menções do mesmo gênero, enumeramo-las na ordem seguinte: il., fig., pr., quad., mapas.

i) Se a obra é datilografada ou multigrafada, indicamos após o número de páginas (datil., multigr.).

j) Quando a obra (ou o artigo) citada contém uma bibliografia ou um índice, é preciso, após a paginação (e a menção de ilustrações), colocar as menções: Bibliogr. ou Índice (sempre precedidos de um ponto).

k) Se quisermos indicar o preço, fazemo-lo após o conjunto das menções de que tratamos, mas antes da menção eventual de coleção.

l) A menção de coleção é dada entre parênteses abaixo da nota bibliográfica.

Exemplo: Faure, Robert; Boss, Jean Paul; Le Carff, André. **A pesquisa operacional.** 3ª ed., Paris.

Press Universitaires de France, 1967.

128 págs. fig., quad. Bibliogr.

(Que sais-je? 941)

A maior parte destas observações são igualmente válidas quando tratar-se da redação da nota bibliográfica, de uma contribuição a uma obra coletiva ou de um artigo periódico.

2. Artigos:

Qualquer referência a um artigo deve conter, na seguinte ordem: o sobrenome do autor, seu nome, suas iniciais, o título do artigo (em minúsculas e entre aspas), o nome do periódico (em itálico), o número do tomo e da distribuição, a data, a paginação (primeira e última páginas do artigo) e o número de páginas, se ocupar todo o artigo.

Exemplo: Fraga Hribanne, M. **La diplomacia en el sistema actual de las relaciones internacionales**. Política Internacional (Madrid), 52. Nov.-Dez. 1960. 9/33.

"**Situação do Ensino na Costa do Marfim a 1º de janeiro de 1964**". Boletim mensal de estatísticas (Abidjan). Suplemento trimestral, 6 (1). 1º trim. 1964. 73 págs.

Recomendação:

Se o número dos artigos, figurando na lista bibliográfica, é pouco elevado, há interesse em dar o nome inteiro dos periódicos.

Se, por outro lado, o número é elevado, há vantagem em abreviar estes nomes. Neste caso, deve-se utilizar o sistema de abreviações recomendado pela Organização Internacional de Normalização, descrito pelo CIDCS no seu **Instrução-Técnica 1**. São as mesmas regras aplicadas por todas as revistas citadas na **Bibliografia Internacional das Ciências Sociais** e outras bibliografias.

Notaremos que incluem convenções tipográficas particulares no que concerne ao emprêgo das iniciais maiúsculas (para os substantivos) e minúsculas (para os adjetivos).

A referência dos periódicos deve ser conhecida. Mais adiante indicamos como estabelecer um repertório descritivo dos periódicos, que deverá ser cuidadosamente atualizado.

3. Subsídios

Regra:

Qualquer referência ao subsídio de um autor a uma obra coletiva não periódica (coletânea, simpósio, atos de um congresso, etc.) deve conter, na ordem seguinte: o sobrenome do au-

tor, o nome do autor ou suas iniciais, o título do subsídio (como para um artigo), as duas letras pp. seguidas da paginação (como para um artigo), depois a preposição **in**, seguida da referência da obra coletiva (cf. supra 1. Obras).

Exemplo:

Cahnman, W. J. **Max Weber and the methodological controversy in the social sciences**, pp 103/128 in: Cahnman, W. J.; Boskoff, A. ed. **Sociology and History, theory and research**. New York, Free Press of Glencol; London, Macmillan, 1964.

4. Periódicos

Regra:

Quando numa lista uma das referências diz respeito não a um artigo, mas a um periódico considerado globalmente (ou um armário, uma série, etc.), deve ela conter, na seguinte ordem: o título do periódico (em **Itálico**), cidade de publicação, o nome do organismo editor ou da casa editora, a periodicidade, a data do início (e eventualmente a data de término) da publicação.

Duas apresentações são possíveis:

Exemplo:

Comunicazioni di Massa. Roma, Centro di Sociologia delle Comunicazioni di Massa. 6 p.a. (1963)

ou:

Europa Yearbook. London. Europa Publications, published annually since 1959.

Para a redação de fichas ou de repertórios que dêem informações mais

detalhadas sobre os periódicos, recomendamos seguir as instruções abaixo:

B. INSTRUÇÕES PARA O ESTABELECIMENTO DE NOTAS DESCRITIVAS DE PERIÓDICOS

A nota descreve cada periódico a partir do último número. Ela comporta um de três parágrafos (a), (b), (c).

1 — O cabeçalho enumera, um após outro:

O título (em capitais) do periódico. Trata-se de preferência do título que figura, ou em caso contrário, na página interna da capa ou ainda na própria capa.

Quando o título do periódico começa por um artigo, este deve ser colocado sistematicamente depois da primeira palavra.

Exemplo:

"Cadernos (os) da Infância Inadaptada".

Quando o título do periódico não é absolutamente específico (p. ex.: Boletim), deve ser precedido do nome do organismo autor.

Exemplo:

Sociedade Francesa de Filosofia.
Boletim.

O subtítulo, se fôr o caso (em maiúsculas).

Os títulos sucessivos do periódico, se houver mudado, cada um precedido das datas correspondentes, tudo entre os títulos em minúsculas sublinhadas.

2 — O parágrafo (a) dá as informações concernentes à redação do periódico: nome e endereço da coletividade responsável pelo periódico, do diretor, do redator-chefe ou do secretário de redação ou simplesmente da

redação. Quando uma revista é dirigida por um comitê de redação, sem responsável principal, indicar-se-á somente os três primeiros nomes do comitê, seguidos de reticências.

3 — O parágrafo (b) indica, sucessivamente:

O nome e endereço da sociedade ou da pessoa que assegura a edição e a distribuição comercial. A menção **Id.** significa que o nome e este endereço são os mesmos da redação.

A periodicidade oficial, sob a forma do número de edições publicadas p.a. (por ano), seguida eventualmente entre parênteses da periodicidade real.

Eventualmente, os índices de cada exemplar e os índices agrupando diversos volumes ¹.

Entre colchêtes, a data precisa da fundação do periódico (sob seu último título), seguida de um traço e de um espaço em branco.

4 — O parágrafo (c) contém uma descrição de um número tipo. Indicar sucessivamente:

— O número médio de páginas de um número.

— O número de artigos de fundo e a dimensão média de cada um.

— As categorias dos assuntos habitualmente tratados.

— O número e a dimensão média das notas de pesquisa, crônicas de informação e rubricas bibliográficas.

¹ Terminologia adotada para os quadros e índices:

Quadro: reprodução dos sumários dos diferentes números de um volume.

Índice dos títulos: lista dos artigos publicados nos diferentes números de um volume, reunidos segundo a ordem alfabética dos títulos.

Índice analítico (dos assuntos tratados).

Índice dos autores.

— O número e a dimensão média dos resumos analíticos ou críticas, de livros ou artigos.

Eventualmente algumas características importantes do periódico: línguas de publicação, ilustrações particularmente numerosas, gráficos, etc.

Para este parágrafo, deverão ser utilizadas somente as abreviações seguintes:

R.	resumo
p.	páginas
art.	artigos
cron.	crônicas
inf.	informações
fig.	figuras
bibliogr.	bibliografias

Exemplo do parágrafo (c):

(c) 45.70 p. 3-4 art. (10-20 p.); Psicologia da criança, psicopatologia, psicopedagogia. 4-5 cron. (1-2 p.)

Inf. diversas. 10-15 R. críticos. Fig. N.B. Art. em inglês e francês.

Exemplos:

"AUTOGESTÃO. Estudos, Debates, Documentos"

[autogestão]

(a) Red.: J. Bancal, Y. Bourdet, A. Decoufle...

(b) Anthropos, 15 rue Racine, Paris 6^e 3-4 p.a. (dez. 1966)

(c) 110 p. 4 art. (6.45 p.): História, problemas teóricos e práticos, perspectivas de autogestão no mundo. 3-4 cron. (2-7 p.) 3 R. críticos (1 1/2-4 p.). Bibliogr. (2-4)

"CIVILIZAÇÕES". [Civilizações]

(a) Instituto internacional de civilizações diferentes, II Bd. de Waterloo, Bruxelas. Red. J. N. Bhat, G.A. Consanzo, B. Miller.

(b) Id. 4. p.a. Índice analítico (1951-)

(c) 160 p. editorial (5-8 p.). 4-6 art. (15-20 p.)

Um problema social ou político determinado, estudado nos países de civilizações diferentes.

Cron. política, jurídica, econômica e financeira.

4-7 R. críticos (1/2- 2 p.). Lista de livros recebidos.

N.B. A revista é redigida em inglês ou em francês com resumos detalhados na outra língua. Os subtítulos são bilíngües.

"PROJETO". Civilização, Trabalho, Economia. Revista da Ação Popular, nova série. [Projeto] (1903-1914: **Revista da Ação Popular**; 1920-1940: **Documentos da Ação Popular**; 1945-1946: **Trabalhos da Ação Popular**; 1947-1955: **Revista da Ação Popular**).

(a) Dir.: H. Perroy, 15 rue Marcheron, 92 Vanves.

(b) CERAS, 14 rue D'Assas, Paris VI, 12 p.a. (números duplos). Índice analítico. [1966-]

(c) 128 p. 1 editorial (4 p.) 8-9 art. (8-20 p.):

Estudo de problemas atuais políticos, econômicos e sociais sob um ponto de vista católico. Crônica de conjunturas (15 p.). 40-60 resumos crí-

ticos ou analíticos (algumas linhas — 1/2 p.)

"RAÇA" [Raça]

(a) Instituto de Relações Raciais, 36 Jeramyn Street, Londres S.W.1. Dir.: P. Mason.

(b) Oxford University Press, Amen House, Warwick Square, London E. C. 4, 4 p.a. [Nov. 1959-]

(c) 100 p. 6 art. (10-15 p.): Estudos sociológicos de problemas raciais. 12-14 apreciações críticas. (1-2 p.)

Bibliogr. (2-3 p.)

C. SUBSÍDIOS À SOLUÇÃO DE ALGUNS PROBLEMAS BIBLIOGRÁFICOS

As "Instruções" das seções A e B dêste anexo são bastante elementares. Recapitulam as práticas habitualmente transmitidas e geralmente ensinadas nas escolas de biblioteconomia.

Precisa-se observar estritamente as regras desta natureza, para dotar cada centro com instrumentos precisos que lhes permitam responder com segurança às perguntas dos leitores e, ao mesmo tempo, facilitar a troca de informações bibliográficas entre os Centros e até entre países.

Esta segunda condição é, evidentemente, fundamental para que se desenvolva o equipamento documental em âmbito continental.

Observa-se que na prática os hábitos varlam sensivelmente de um Centro para outro. É necessário, portanto,

analisar estas variações, para distinguir aquelas que correspondem a diferenças irredutíveis, e aquelas que são consequência de decisões que devem ser, em princípio, fáceis de modificar quando se deseja observar uma disciplina comum.

Esta análise pode partir da seguinte verificação: as "Instruções" em questão, como de maneira geral tôdas as regras bibliográficas, dizem respeito a três níveis diferentes. O primeiro é o da **escolha das informações**, que devem ser dadas em cada documento para permitir identificá-lo e encontrá-lo. Desta escolha decorrem os problemas mais reais. O segundo é o da **ordem** em que as informações devem ser dadas. Dêste nível decorrem problemas estreitamente ligados à escolha das informações, todavia secundários em relação à escolha. São problemas muito mais fáceis de serem solucionados, se necessário fôr, de maneira arbitrária. O terceiro é o dos caracteres nos quais são transcritas as informações. Êsses problemas podem ser isolados dos outros e sua solução tem muita importância do ponto de vista prático. É, pois, válido considerá-los independentemente daqueles que foram objeto da parte A dêste anexo.

1. Convenções para a escrita

a) Escolha dos meios: Tôda informação e todo documento podem ser escritos por meios variados. Urge ter isso em mente antes de se iniciar uma

coleção de documentos, para manter uniformidade. Para exemplificar, um documento pode ser escrito a mão, datilografado, impresso por composição tipográfica, gravado num disco, gravado numa fita magnética ou num tambor de computador eletrônico, inscrito em cartões perfurados, etc. Os diversos modos de "escrita" se equivalem; no entanto, é preciso que possamos passar de um meio a outro o mais automaticamente possível.

Além disso, os instrumentos para uma determinada maneira de escrita são diversos. Um texto escrito a mão, pode sê-lo a lápis, a tinta, etc. Os cartões perfurados são de diversos tamanhos, conforme o fabricante, e as perfurações são também de formas diferentes. As máquinas de escrever têm teclas diferentes, conforme os países em que são usadas e as teclas não têm os mesmos sinais e caracteres. Assim, é preciso prever essas diferenças antecipadamente para garantir uniformidade.

b) Alfabetos: Independentemente dos meios e instrumentos utilizados para escrever nesses meios, outra escolha deve também ser feita: a dos alfabetos a serem utilizados. Com efeito, certos documentos a serem considerados poderão estar escritos em outro alfabeto que não o latino. A própria noção de alfabeto latino é imprecisa: a diferença entre o uso da língua inglesa e o da língua espanhola para diversificar uma mesma base fundamental de letras faz com que, na realidade, essas línguas utilizem séries diferentes de caracteres, constituindo dois alfabetos parcialmente distintos.

O uso cada vez mais freqüente de máquinas transmissoras de informação,

que são, em seguida, transcritas de uma língua a outra, traz-nos outra complicação. A maioria dessas máquinas, embora possa encerrar vocabulário bastante rico, dispõe de um alfabeto restrito. Tais máquinas, quando imprimem caracteres só podem escrever em letras maiúsculas, com perda de grande número de variações alfabéticas. Esse empobrecimento alfabético implica em dificuldades, principalmente quando se tem de recorrer a translitterações para passar de um alfabeto para outro. Por isso, o sistema de translitteração do alfabeto cirílico para o latino, internacionalmente recomendado pela Organização Internacional de Uniformização, não pode ser empregado com tais máquinas, que ignoram os sinais diacríticos.

Conseqüentemente, por todas essas razões, é ao mesmo tempo importante e difícil escolher, antes de qualquer operação de documentação, o alfabeto em que os documentos serão escritos.

c) Caracteres e letras maiúsculas: com o mesmo meio e utilizando o mesmo alfabeto, ainda se tem de escolher entre os diversos tipos de caracteres. Os tipógrafos fazem sempre a escolha, no momento de compor um texto. Certas máquinas de escrever modernas oferecem escolha entre diversos tipos de caracteres. Mesmo numa máquina de escrever comum, pode-se introduzir diversidade do mesmo gênero, admitindo-se, por exemplo, que os caracteres sublinhados são os que, em tipografia elaborada, seriam os escritos em itálico. Problema conexo é o da escolha das letras iniciais que (num texto todo escrito em maiúsculas) podem ser maiúsculas ou minúsculas. Como seu uso é variado, precisamos sistematizá-lo com alguns princípios comuns.

Evidentemente, certas línguas têm princípios ortográficos rígidos: é o caso do alemão para os substantivos, do inglês para os adjetivos geográficos e étnicos; porém, em geral, trata-se apenas de hábito mais que de princípios. Os americanos usam muito mais as maiúsculas que os ingleses. Um centro que reúna e lide com documentos de origens nacionais diversas fica impossibilitado de reproduzir, sem controle, essas diversas grafias. Cada centro deverá, portanto, desde o início de suas atividades, estabelecer com precisão as práticas a observar nessa matéria e efetuar eventualmente as conversões necessárias nos documentos pertinentes.

d) Pontuação: Nessa matéria também os hábitos diferem e compete a cada centro determinar, de início, as normas a seguir. Certo número das que recomendamos foram aplicadas na parte A deste anexo.

Pergunta-se se seria possível adotar um sistema coerente, no qual cada sinal de pontuação teria valor idêntico. Isso, é claro, facilitaria muito o uso das máquinas, que não podem interpretar, como o homem, o valor de um determinado sinal em função de seu contexto.

Esse problema está sendo atualmente estudado pelo Comitê Internacional para Documentação em Ciências Sociais. A título documentário, reproduz-se abaixo um anteprojeto daquele Comitê, relativo ao emprego dos diversos sinais de pontuação:

— ponto é o sinal que serve normalmente para separar um do outro os elementos de uma referência: Autor. Título. Subtítulo. Enderêço. Paginação.

— Vírgula: separa elementos complementares um do outro: nome, prenome. Cidade, editôra. Número de uma edição periódica, data.

— O ponto-e-vírgula indica justaposição de dois elementos do mesmo valor, como, por exemplo, dois nomes de autores.

— Os dois pontos indicam a parte de um todo, como a paginação de um artigo num periódico.

— O traço indica a continuidade entre dois elementos solidários: primeira e última página de um artigo, primeira e última data de um período de tempo.

— As aspas enquadram o título de um documento que não constitui uma unidade bibliográfica independente, por ser inserido num documento complexo, como um artigo em edição periódica.

— Os parênteses indicam um elemento necessário para precisar a identificação, como, por exemplo, a coleção da qual faz parte um livro, ou a edição em um volume de periódico.

— Os colchêtes indicam elementos acrescentados à descrição e constituem uma espécie de comentário.

Cumprе observar que o emprego dessas convenções não é ainda uma recomendação, estão em estudo. Devemos nelas ver apenas uma proposta, um meio entre outros de se conseguir uma coordenação mais eficaz do trabalho dos diversos Centros. Seria, portanto, prematuro aplicá-las aqui.

2. Anotações

É muitas vezes necessário anotar as referências aos documentos, para se prestar sobre eles informações não fornecidas nem pelo nome do autor,

nem pelo do editor, pelo título ou endereço bibliográfico. Essas anotações devem ser formuladas da maneira mais concisa e clara possível; só se terá vantagem em exprimi-las em linguagem convencional e mesmo uniformizada.

Esta solução torna-se necessária particularmente se se faz acompanhar as referências aos documentos duma breve análise ou, pelo menos, duma série de palavras-chave que facilitem sua colocação em índice. Vemo-nos, assim, diante da necessidade de dispor de um esquema de análise ou de um compêndio de descrições, o que gera as dificuldades conceituais mencionadas na primeira parte deste guia.

Se nos limitamos ao aspecto material, trata-se sempre de uma anotação, que pode ser anotada na mesma ficha da referência bibliográfica, com a condição de poder ser claramente distinguida por um processo gráfico apropriado.

Um exemplo interessante a analisar é o fornecido pelas fichas elaboradas em 1965 por métodos automáticos, pelo Serviço Central de Biblioteca e de Documentação da Organização Internacional do Trabalho, em Genebra.

ANEXO III

Técnicas modernas de arquivo nos países tropicais

Relatório de Manfred I. Rauschert-Alenani, perito juramentado, Bonn/Rheinland.

O presente relatório foi elaborado principalmente com base nos resultados obtidos pelo autor, em suas experiências de documentação e arquivo durante 15 anos de pesquisas na Amazônia. Menciona o autor, a título complementar, certos documentos relativos

a estudos científicos sobre os quais não se pôde, até agora, efetuar nenhuma experiência prática. Certos problemas ainda sem solução, são apenas mencionados.

O leitor não deve esperar encontrar aqui mais do que informações sucintas, em resposta a várias questões possíveis, pois uma análise mais ampla não caberia aqui. Foi, igualmente, por falta de espaço que se teve de omitir figuras e ilustrações por menores que fôssem.

O autor tem, no prelo, obra mais importante e completa, na qual experiências com materiais novos (papel de fibra sintética e diversos outros produtos testados atualmente no norte do Brasil) chegarão ao conhecimento do público.

Os numerosos produtos industriais que são propostos em certos países são difíceis de se encontrar nos países tropicais, onde tais produtos aparecem depois de muito tempo e raramente se pode pô-los à prova em experiências práticas.

O autor crê que se deveria constituir uma comissão internacional de especialistas com o objetivo de informar permanentemente os interessados, após exame aprofundado dos problemas múltiplos do assunto.

Tipos de papel a serem utilizados nos países tropicais:

Dentre as variedades de papel existentes, a maior parte dos que se encontram atualmente no comércio podem ser utilizados em clima tropical úmido, mas não se pode esperar deles duração superior a 15 anos. Papéis de qualidade especial são necessàriamen-

te empregados para anotações valiosas, manuais, etc. Grande resistência à umidade deve então ser exigida e é também desejável que esse papel seja antimôfo. Quanto aos ataques dos insetos e animais roedores, é necessário recorrer a medidas de proteção apropriadas, nas quais a qualidade do papel não conta (ver abaixo).

As experiências realizadas pelo autor permitiram apenas selecionar uma qualidade de papel que satisfizesse as condições de boa conservação. Trata-se de um papel tropical resistente à umidade, fabricado por uma firma europeia. O produto, à base de celulose, serve também para datilografia, para a escrita, a tinta ou caneta esferográfica, e para a imprensa.

Conselhos para teste rápido de papel comum, de papel de fibra sintética e de folhetos de papel sintético:

O cálculo da resistência do papel comum, do papel de fibra sintética e, de certo modo também de folhetos de papel sintético, pode ser feito graças a um teste rápido, parcialmente satisfatório como primeira escolha: mergulha-se em água, por 48 horas, amostras de papel, que em seguida se seca e se repõe na água por outras 48 horas. Nenhuma alteração suscetível de tornar o papel inutilizável deve ser notada após a segunda secagem. Deve ele se prestar à escrita a máquina, bem como à tinta nanquim, embora se admita que o papel apresente alguma aspereza ou ondulação. Quando se trata de folhas de papel de escrever, é preciso que a camada de revestimento que recebe a escrita seja totalmente preservada e utilizável, o que se verificará ao fazer inscrições.

É bastante importante verificar, sobretudo com o papel de fibra sintética, se as folhas úmidas aderem umas às outras e se elas podem ser reparadas posteriormente. Um teste rápido pode ser suficientemente conclusivo.

Amostras mergulhadas na água, por 48 horas, e depois colocadas umas sobre as outras, ficam debaixo de um peso de 10 quilos por outras 48 horas, após o que não devem formar bloco compacto, e sim permitir que se separe uma das outras quando secas.

Recomenda-se, no decorrer desses testes, dar cortes no papel em lugares em que se escreveu, a fim de se ver, quando se separam as folhas, se a escrita ficou intacta.

A resistência ao moho, às traças, à oxidação e outros fatores de deterioração dos materiais citados acima não poderia ser estabelecida por esses testes limitados. Tal verificação se fará somente testando o uso e o clima durante pelo menos 15 meses. Trabalhos de pesquisa semelhantes, que estudaremos pormenorizadamente adiante, deveriam ser levados a efeito em grande escala e com amostras diferentes utilizadas ao mesmo tempo, para que se obtenha resultados de fato comparáveis uns com os outros.

Papel de fibra sintética:

Prevê-se que o papel de fibra sintética seja cada vez mais utilizado nos países tropicais, especialmente para manuais de ensino, atlas etc., destinados a prolongado uso. Para essas publicações, o preço bastante elevado desse novo material se justifica. O papel de fibra sintética tem aspecto exterior semelhante ao papel comum, mas a qualidade dos bons produtos manufaturados dessa espécie de papel ul-

trapassa, de longe, a dos papéis em fibra de madeira utilizados anteriormente.

O papel de fibra sintética é muito sólido, praticamente resistente às rasgaduras, dobrável à vontade e insensível aos produtos químicos. Resiste, além disso, à água, ao desgaste por fricção e sua superfície não se desfaz. Pode-se trabalhar com ele e utilizá-lo para imprensa tão facilmente quanto com o papel de uso corrente. Serve, também, para escrita a mão ou a máquina. As cores impressas aderem a ele melhor ainda que sobre o papel comum.

Como esse papel não foi ainda objeto de experiências práticas suficientes nos países tropicais, o controle de seu uso é, pois, necessário.

O único aspecto negativo, de uma das marcas de papel de fibra sintética, é o risco de que as folhas adiram umas às outras sob pressão e umidade.

Essa espécie de papel pode também ser utilizada para a encadernação de livros. Colas especiais são recomendadas pelas firmas produtoras desses papéis para cada marca em particular.

Poder-se-ia, sem dúvida, descobrir novos domínios de aplicação do papel de fibra sintética nos países tropicais como, por exemplo, para o fabrico de fichas de classificadores, álbuns fotográficos e outros documentos inseridos entre duas capas.

Papel-carbono:

Os papéis-carbono comumente utilizados para cópias não servem para os climas tropicais por serem muito sensíveis à umidade e por envelhecerem rapidamente. Só existe uma qualidade

de papel básico para fotocópia, que resista às influências climáticas das regiões tropicais, mas não poderíamos recomendá-lo para documentos de valor. As pesquisas nesse campo cessaram recentemente, pois as cópias-carbono utilizadas em documentação foram vantajosamente substituídas pelo processo Xerox, enquanto as folhas de material translúcido são cada vez mais utilizadas para diagramas ou croquis de construções, esboços de mapas etc. Documentos ainda disponíveis em cópias tiradas com carbono e destinados a arquivos podem ser conservados sob folhas adesivas.

Papel para colar a quente:

O uso desse tipo de papel facilita muito o trabalho técnico de documentação. Trata-se de um papel de escrever normal, cujo verso é revestido de uma camada que adere fortemente sob a influência de calor e pressão. O autor usa esse papel em sua máquina de escrever para obter cópias dos resultados de suas pesquisas. Essas cópias são, em seguida, recortadas em tiras para análise de seus diversos elementos. Outrora colava-se essas tiras em fichas de classificadores, processo oneroso e de apreciável perda de tempo. Agora, utilizando-se o papel para colar a quente, basta colocar os diversos pedaços cortados sobre as fichas de classificadores e fixá-los firmemente sobre o papel com um ferro de passar roupa.

Os testes relativos ao uso desse papel nos países tropicais não foram ainda terminados, mas, no ponto atual das pesquisas, tudo indica que serão coroados de êxito. A sensibilidade do papel para colar a quente às temperaturas elevadas exige que se tome as

medidas de precaução que aquelas com a guarda de papel-carbono (risco de as folhas se colarem umas às outras).

Cartolina para fichário:

A cartolina de classificadores que se encontra comumente no comércio não se presta ao uso em climas tropicais úmidos. Melhores resultados foram obtidos, entre 1958 e 1960, com uma cartolina de classificador especial, de teor de cartolina pura de 90 gramas. Por motivo de economia e uniformidade, esse tipo de cartolina foi recentemente substituído, nas empresas para as quais o autor destas linhas trabalha, por um novo papel tropical, um pouco mais leve e ainda mais resistente.

Folhas de material sintético:

O uso de folhas de material sintético ainda é pouco difundido em documentação e arquivo. Só o apresentamos aqui a título eventual.

Atualmente, a escrita e a imprensa praticamente não utilizam quase essas folhas sintéticas que, a propósito, resistem muito bem ao processo de envelhecimento. Esforçamo-nos de diversas maneiras para remediar essa situação. Cobrindo a superfície destinada a receber a tinta com uma camada de laquê, encontrou-se uma solução que, entretanto, não se tem certeza de se prestar a arquivos. Outra possibilidade seria o uso de tintas ou cores contendo emolientes.

Esse processo acarreta o uso de folhas mais sólidas, mais fortes que o normal e, ademais, tais folhas não se prestam bem à escrita manuscrita com caneta-tinteiro de modelo comum, pois essas canetas são fabricadas com ma-

téria sintética e não podem, por isso, serem cheias com tinta contendo emoliente.

Por outro lado, o preço das folhas de material sintético é tão alto que impede seu uso com mais frequência. Todavia, vale acompanhar de perto a possível evolução das técnicas e examinar, por meio de rápidas experiências, os produtos que aparecerem no mercado. A longo prazo, as folhas de material sintético deverão custar menos que as folhas de fibra sintética, atualmente experimentadas com mais frequência.

Folhas de inserção:

Usa-se, cada vez mais, tanto na Europa quanto na América do Norte, a inserção de material de arquivo em folhas de material sintético. Seria desejável que o processo pudesse ser posto em prática nos países tropicais. As folhas de inserção utilizadas na Europa não poderiam ser empregadas nas regiões tropicais por causa de sua baixa resistência à umidade. O processo requer, além disso, o emprêgo de máquinas de custo elevado. A maior parte das folhas transparentes adesivas encontradas no comércio para trabalho artesanal não tem a resistência que se requer. Ademais, os testes em curso não produziram ainda resultados conclusivos.

Experiências recentemente feitas não são promissoras e não têm aplicações práticas.

Imagine-se que seria possível editar atlas, livros de Medicina para ensino e outras obras semelhantes, com ilustrações já cobertas de material sintético.

Técnicamente isso seria realizável, porém o preço de tais obras seria demasiadamente elevado, uma vez que a preparação a máquina ainda não é factível e esse trabalho teria de ser executado a mão. Os problemas que surgem nesse campo são por demais novos para que se possa abordá-los de maneira satisfatória. Deveriam eles ser objeto de uma publicação especial. Provavelmente não voltaremos a nos preocupar com esse assunto, pois a utilização de papel químico para fichas permite obter ilustrações que poderão também resistir à umidade e outros fatores de deterioração.

Material para escrever a mão e com tinta nanquim:

A caneta-tinteiro é especialmente indicada para a anotação manuscrita de documentos para arquivos. Recomenda-se utilizar tinta nanquim das mais escuras. Testes em busca de melhores produtos estão, porém, ainda sendo feitos. Foi possível fazer, todavia, em países tropicais, testes conclusivos com uma determinada tinta por um período de onze anos.

Caneta com ponta de feltro:

Este tipo de caneta é essencialmente bom para documentos a serem arquivados. Lápis-feltro para escrita ou pintura têm sido utilizados em diversas ocasiões em trabalhos científicos de campo, para ensinar aos indígenas a desenhar em papel, pois se assemelham, por sua forma, aos bastonetes usados por eles para pintar seus caracteres.

Infelizmente, constatou-se, durante os testes, que a escrita com canetas de ponta de feltro a cores não resistia à umidade. As tintas nanquim, principalmente a vermelha e a azul têm ten-

dência a "escorrer" quando o papel fica muito tempo exposto à umidade. Testes vêm sendo feitos para o aperfeiçoamento das tintas nanquim a serem utilizadas nos países tropicais. Uma determinada firma acaba de lançar no mercado um "assinógrafo": instrumento para escrever bastante fino que apresenta vantagem considerável sobre a caneta-feltro de uso corrente. Seu campo de utilidade no trabalho de documentação é vasto. Resta, no entanto, saber se seu uso nos trópicos será efetivo. Prevê-se para breve testes nesse sentido.

Máquinas de escrever:

Precisa-se ter em mente, nos países novos, a necessidade de se arquivar numerosos documentos datilografados. Igualmente, é a máquina que se prepara edições em *offset* (que tem nesses países um papel mais importante do que nos países desenvolvidos).

No contexto dessas considerações, a máquina de escrever portátil, para uso de campo e as máquinas de escritório, têm, aqui, papel importante. A máquina de tamanho médio não é indispensável.

As máquinas de escrever portáteis, com estôjo metálico, servem para os trabalhos de campo, em expedições, reportagens científicas, e outros empreendimentos desse gênero. Exige-se muito delas e algumas já podem ser equipadas, na fábrica, com letras fonéticas usadas, por exemplo, pelos índios das regiões de florestas na América do Sul.

A máquina de escrever de escritório, com fita-carbono, serve antes de tudo para trabalhos que não requerem o deslocamento da máquina. Prefere-se, em geral, modelos elétricos, mas é preci-

so não esquecer que nem sempre se dispõe de corrente elétrica. Por outro lado, existem máquinas semi-elétricas, que podem ser utilizadas manualmente em caso de necessidade. A manutenção e as medidas de precaução com as máquinas elétricas serão objeto de estudo especial.

Fitas de máquina:

As fitas de máquina nas regiões tropicais são importantes, pois os documentos de arquivo são em geral dactilografados. Para reprodução fotográfica ou para microfilmagem, só se pode utilizar fitas de cor negra profunda. As fitas de seda produzem uma escrita muito mais precisa e mais claramente desenhada que as fitas de algodão. O autor, em suas expedições, utilizou tais fitas de seda com pleno êxito. Continua ele, porém, a experimentar outros tipos de fitas.

Os estoques de fitas devem ser conservados em caixas ou latas que possam ser hermeticamente fechadas.

As latas de ataduras, de baixo custo, são boas para esse fim. Pode-se também utilizar recipientes de vidro com tampas estanques.

Papel-carbono:

O papel-carbono preto, de alto teor de carbono, pode ser utilizado nos climas tropicais para documentos de arquivo. Experiências sérias visando a encontrar produtos mais apropriados continuam a ser feitas. Todos os papéis-carbono são, em princípio, sensíveis à umidade e devem, conseqüentemente (se se destinam a serem estocados em países tropicais), ser embalados muito cuidadosamente.

Atualmente, só alguns raros produtos manufaturados saem das fábricas em embalagem especial para as con-

dições de clima tropical. Assim, é indispensável que os fornecedores recondicionem tais produtos em embalagens especiais. Em testes realizados pelo autor, verificou-se que envelopes de papel revestido de matéria sintética são os que melhor se prestam a esse uso. Esses envelopes podem ser selados ou fechados por uma banda de colagem automática. Além disso, precisa-se proteger o papel-carbono contra o calor durante o seu transporte.

Processo de impressão para brochuras:

É lamentável que a maior parte dos processos de reprodução em uso na Europa não possam ser recomendados nos países tropicais. De qualquer maneira, os papéis utilizáveis, bem como as tintas de impressão não têm resistência que lhes permita servir para a produção de documentos que devam ser conservados. Recomendamos, pois, o sistema de impressão *offset* de pequeno tamanho, que permite utilizar, ao mesmo tempo, variedades de papel e de tintas resistentes às influências climáticas.

Brochuras:

O modo mais simples de confeccionar brochuras com meios existentes nos países tropicais é o da fixação transversal. O autor utiliza no seu centro de pesquisas um grampeador usado normalmente para embalagens. Outra possibilidade de confecção de brochuras é a da fixação chamada "sem fio", para trabalhos destinados a uma existência limitada.

Encadernação de livros:

Deplora-se a deficiência das brochuras perante fatores de deterioração (môfo e insetos especialmente) nos países tropicais.

Medidas preventivas eficazes só podem ser empreendidas com grandes despesas. A segurança perfeita da guarda de documentos só se obtém colocando-os em recipientes metálicos hermêticamente fechados, depois do processo de dissecação. Várias tentativas se fizeram para assegurar proteção contra o moho e os insetos: injeções, em pequenas quantidades, de líquidos fungicidas, com uma seringa de injeção, entre o dorso e o bloco do livro. Tais experiências não foram ainda completadas, mas esse sistema não poderia, de qualquer maneira, ser utilizado amplamente por ser muito oneroso.

Muitos crêem que o sistema de fixação sem fio (processo Lumbeck) é melhor que o de fixação comum para os países tropicais, mas as experiências feitas até agora são parcialmente negativas.

A solidez do livro depende essencialmente da natureza do papel utilizado.

Evidentemente, seria desejável que se fizesse experiências metódicas durante período suficientemente longo.

Para manuais, guias e outras publicações produzidas em série, dever-se-ia utilizar classificadores com parafusos (já mencionados), o que não se fez até agora. Além de serem muito fortes, têm a vantagem de custarem menos que a maior parte das encadernações, pois são de fabrico por mão-de-obra não especializada.

Classificadores com parafusos:

Encadernações simples, prêas por parafusos são boas para a classificação de documentos, principalmente de folhas manuscritas ou datilografadas

(tamanho RRN-I de perfuração múltipla). Esse material se revelou satisfatório, utilizado permanentemente em condições climáticas tropicais excessivamente úmidas. Os parafusos devem ser de latão e, se possível, niquelados, como medida de precaução contra a corrosão; não poderíamos recomendar parafusos de metal leve, facilmente oxidáveis. Parafusos de matéria sintética não foram ainda experimentados na prática. É fácil e possível fabricar um mesmo tipo de banda, com parafusos, a partir de folhas de material sintético soldado (PVC = material sintético). Recomenda-se então o uso de folhas de matéria sintética, dispensando-se o papelão para refôrço.

É importante obter-se uma encadernação refratária à umidade. O uso do couro sintético oferece interessante possibilidade. As capas podem ser feitas com esse couro, em cores diferentes, para melhorar a apresentação do volume. Colando-se cuidadosamente, garante-se uma encadernação resistente à umidade. Teoricamente, a umidade então só poderia entrar pelos orifícios por onde passa o parafuso que mantém as páginas prêas. Se os parafusos são bem ajustados e atarracham apertado, essa possibilidade fica eliminada.

A preferência, nos países tropicais, pelo uso da banda metálica com parafusos deve-se ao fato de que frequentemente é-se obrigado, naqueles países, a encadernar documentos impressos pelo processo *offset*, de pequeno tamanho e em folhas separadas. Para tais documentos a banda metálica com parafusos é ideal. Nos arquivos, as bandas metálicas com parafusos são utilizadas, em geral, para conservar do-

cumentos originais escritos a mão. Tal sistema facilita a retirada de páginas a serem copiadas, fotografadas ou microfilmadas. Pensa-se em lançar no mercado livros encadernados pelo editor com bandas metálicas com parafusos, sobretudo manuais de Medicina de uso geral e resistentes ao clima tropical úmido.

As folhas de papel reservadas à impressão de livros de arte e reproduções artísticas devem ser plastificadas para garantir proteção contra a umidade e os fatores biológicos tropicais.

Classificadores de ganchos:

O uso de classificadores de ganchos para documentos em folhas separadas se difundiu em vários países da Europa.

Classificadores de matéria plástica são provavelmente preferíveis, em climas tropicais, aos classificadores com dorso de aço sensíveis à ferrugem. Servem eles, igualmente, para cadernos de escola e manuais de ensino e podem ser utilizados por pessoal não especializado.

Envelopes fixáveis (folhas de proteção transparentes):

Os serviços de arquivo dos países tropicais requerem muitas vezes envelopes transparentes que se inserem em livros seguros por parafusos. Há produtos desse gênero, de matéria sintética mole e, às vezes também, de polietileno, que, porém, por causa de seu rápido envelhecimento, não podem ser conservados por muito tempo. Folhas de novos tipos estão sendo testadas, mas só podemos contar com resultados tangíveis depois de uma dezena de anos.

Classificadores para folhas não perfuradas:

Freqüentemente nos deparamos com o problema de arquivar folhas não perfuradas (principalmente fotocópias e reproduções fotográficas em papel standard). O autor concebeu, para resolver esse problema, classificadores com compartimentos.

Recomenda-se, para facilitar a inserção do conjunto de documentos no compartimento, utilizar uma folha dobrada no ângulo direito, cuja parte superior assegura proteção contra a poeira e o manuseio do classificador.

Classificadores de arquivo para documentos isolados:

Até o presente, maços de tamanho grande eram utilizados freqüentemente para arquivar documentos isolados, recorte de jornal e outros papéis. Esses maços tinham uma margem para encadernação e eram colocados em classificadores comuns. Os envelopes de documentos de papel, revestidos de material sintético, são mais apropriados ao uso nos países tropicais. A idéia dos classificadores parte do mesmo princípio. Experiências realizadas nos trópicos foram positivas.

Pastas de papelão com linguetas para fechar:

Outrora se utilizava nos países tropicais o mesmo tipo de classificadores provisórios que utilizávamos na Europa. O dispositivo metálico, como também o dos classificadores com anéis, não resistia bem às condições climáticas daqueles países.

Hoje em dia, utiliza-se, geralmente, pastas com uma lingueta de fechamento que podem conter até cem fô-

lhas. A pré-classificação de documentos colocados nessas pastas é mais fácil que a de documentos já pregados em envelopes.

Porta-documentos para trabalhos de campo, de documentação:

Nos trabalhos de campo, especialmente nas condições que prevalecem em expedições, manter os documentos secos constitui um dos problemas mais difíceis de se resolver. Os porta-documentos comuns, mesmo aqueles de couro sintético, não satisfazem plenamente. O autor do presente opúsculo utiliza um porta-documentos especial de borracha e com **fecho éclair**, que lhe serviu durante vários anos nas regiões tropicais. A única dificuldade que pode advir do uso de tal pasta é a do microclima criado no interior da mesma; uma vez fechada e estanque pode ser nefasto o efeito da umidade encerrada nela, sob o efeito do calor, condensando-se nas paredes interiores da pasta e causando danos aos documentos. Para remediar esse inconveniente pode-se envolver os documentos em plástico transparente como o que recobre legumes nos supermercados. Conserva-se, assim, os documentos secos. O autor, no entanto, só fechava a pasta completamente com **fecho éclair** quando chovia ou em viagens de canoa.

Caixas de documentos:

Caixas metálicas são boas para arquivos em países tropicais de clima úmido. Utilizou-se, no passado, caixas de lata envernizadas. Hoje em dia dá-se prioridade aos recipientes de alumínio. Constatou-se, entretanto, que a umidade penetra lentamente nessas caixas. Recipientes de folhas de alu-

mínio envernizadas e soldadas são melhores (não existem, porém, em série no mercado e são fabricados artesanalmente).

Fichários:

Só caixas de alumínio (de preferência com fechadura a garrote como a de caixas de munição e com uma junta de borracha adaptada à tampa) são recomendáveis para a guarda e preservação de arquivos nos países tropicais. Para facilitar o transporte de fichas, considera-se útil colocar nas caixas uma ou várias separações de espuma de borracha. A redução do espaço disponível é compensada pela facilidade de manipulação das fichas. Fichários desse tipo podem ser utilizados e guardados sem maiores preocupações em condições climáticas desfavoráveis e mesmo sob ameaça de deterioração biológica. O autor, durante expedições científicas, levava quatro fichários de tamanho DIN A7 num porta-documentos como o descrito acima.

Armários de documentos:

Faz-se sentir muitas vezes a necessidade de se prever a construção de armários para arquivo de documentos de valor. O único tipo válido é o de construção inteiramente metálica que se fecha hermeticamente. Experimentou-se obter ligeira elevação de temperatura no interior desses armários, por meio de lâmpadas elétricas, a fim de evitar formação de mofo no armário fechado. No decorrer de algumas experiências, chegou-se a adaptar pequenos ventiladores para circulação do ar no interior do armário fechado. O uso desses armários para depósito de arquivos volumosos, nos países tropicais, não poderia entretanto ser difundido por falta, em muitos lugares, de ga-

rantia de fornecimento permanente de energia elétrica. Para arquivos importantes, tais armários são supérfluos, pois as salas devem então ter um completo sistema de ar condicionado.

Cartuchos de fungicida:

É comum, nos arquivos dos países tropicais, utilizar o benzol diclorado em bolas ou em grãos (neste último caso em pequenos invólucros) com o objetivo de impedir os estragos causados pelos insetos. Tal medida de precaução, levando-se em conta a experiência do autor e as indicações dadas acima, não é propriamente indispensável, uma vez que os insetos não podem penetrar nos armários hermeticamente fechados.

É mais importante, ao contrário, introduzir cartuchos de fungicidas nesses armários. A fórmula perfeita, e menos onerosa, é a do pequeno tubo de vidro de aproximadamente 5mm de diâmetro e 30 mm de comprimento no qual se acha uma compressa de algodão, embebida de seis em seis meses aproximadamente em algumas gotas de fungicida líquido. Melhor é introduzir o líquido por meio de uma seringa de injeção. Uma substância atualmente posta à prova servia para a proteção dos aparelhos fotográficos, ofereceria certamente todas as garantias exigidas pelos arquivos, mas é preciso esperar ainda algum tempo até que se obtenham resultados satisfatórios após numerosos testes efetuados durante longos períodos.

Microfilmes:

A utilização de microfilmes em clima tropical cria uma série de problemas ainda sem solução. Trata-se antes de mais nada de saber se é mais racional

arquivar microfilmes em partes ou em fitas, utilizando-se para isso portadocumentos transparentes ou bobinas. É provável que estes dois processos possam ser utilizados de acordo com as necessidades. Quando se tratar de um filme de 16 mm, o arquivamento só poderá ser feito em bobinas. No entanto, o filme de 24 mm em diversas "fitas" é utilizado mais racionalmente no arquivamento de textos fragmentários em microfilmes, quer sejam artigos de periódicos, quer relatórios datilografados. Todos os microfilmes devem ser, em princípio, tratados em banho de fungicida.

Tentativas de inserção de microfilmes em folhas transparentes de colagem automática estão sendo realizadas atualmente. Não se pode, entretanto, esperar resultado algum antes de 10 anos aproximadamente.

Só devem ser utilizados aqui recipientes fechados a vácuo, no interior dos quais deve haver de 40% a 60% de umidade. São estas as melhores condições para o armazenamento de filmes revelados.

As bobinas de microfilmes podem ser simplesmente conservadas em latas comuns, tendo-se o cuidado de fechá-las com fita adesiva, utilizando-se o vácuo. É preciso verificar neste caso se o filme está realmente seco na moldura de vidro de colagem automática e, fechada hermeticamente, resiste mais aos estragos devidos ao clima. É necessário, de qualquer forma, secar o filme antes de inseri-lo na moldura. Os referidos filmes já devem estar montados antes de serem colocados no secador. A película torna-se na verdade hostil à secagem e poderia rasgar.

É preciso, ao fechar as citadas molduras, isto é, ao pressionar as duas placas de vidro uma contra a outra, evitar a formação de veios na massa aglutinante; a umidade poderia eventualmente concentrar-se no filme.

As molduras de cartão não poderiam ser utilizadas nas regiões tropicais úmidas, pois os filmes nestas regiões não apresentam de forma alguma garantia contra a influência deteriorante dos fatores climáticos e biológicos.

As molduras de matéria plástica com vidros não são convenientes também: a umidade pode penetrar nelas, o que provoca, em geral, e no fim de pouco tempo, a formação de fungos.

Para a conservação dessas molduras de vidro, pode-se utilizar qualquer estôjo ou caixa. Não é necessário fechá-los de forma totalmente estanque, já que cada moldura representa uma unidade imune às condições climáticas.

Material para a reprodução fotográfica dos documentos:

Não se deve recomendar grandes instalações de reprodução para os arquivos nas regiões tropicais pelo risco de o aparelho deteriorar-se por causa do clima. Só se deve pensar nisso caso se disponha de salas de trabalho climatizadas. Ademais, o investimento a ser feito não seria rentável na maioria dos arquivos dos países tropicais.

Por isso, prefere-se instalações menos onerosas, nas quais se utilizam câmaras comuns de tamanho reduzido para filme perfurado.

Uma instalação fotográfica deste tipo consiste numa coluna ou haste com braço regulável extensível que sustenta o aparelho e um dispositivo de iluminação de duas ou quatro lâm-

padas colocadas sob a câmara ao lado da superfície da "tomada de ângulos" fotográficos. Uma placa de fixação, de vidro, permite fixar as páginas de um livro de tal maneira que se possa obter uma fotografia perfeita.

O aparelho reflex monocular de 24x26mm, com tomada de vista vertical é o mais indicado, pois pode ser utilizado na execução de outros trabalhos de arquivo, o que não é negligenciável. Pode-se conservá-lo, quando não em uso, durante muito tempo num secador ou qualquer outro aparelho concebido para esse fim, com um sistema de desidratação com gelatina azul. Assim, prolonga-se consideravelmente a vida do aparelho.

É lastimável que aparelhos pequenos e baratos para filmes não perfurados com imagem reduzida ainda estejam em falta, pois as fotografias feitas para transferência a outros arquivos são tiradas quase que exclusivamente com este tipo de filme.

Seria possível, para a racionalização do intercâmbio de dados científicos, reproduzir num serviço central de revelação, filmes de documentos feitos por pequenos arquivos em diversos países e, em seguida, distribuí-los aos interessados. Bastaria, para isso, racionalizar o sistema de transmissão de tomada de vista em filmes não perfurados de pequeno tamanho.

Espera-se que uma máquina fotográfica reflex monocular, atualmente em estudo, permita instalações suplementares para o uso de filmes não perfurados de pequenas dimensões.

Micropelícula:

Sendo a fabricação dos microfilmes e a aquisição dos meios adequados

para sua conservação muito caro, manifestou-se o desejo de que seja encontrada uma solução técnica menos onerosa.

O autor, por sua vez, propõe a utilização de reproduções em papel que poderiam ser lidas por meio de um episcópio, especialmente concebido para este fim.

As cópias microfotográficas (película não perfurada de 32mm), são, a partir do que se pôde verificar em uma primeira experiência, especialmente satisfatórias.

As cópias em papel são feitas como nas fotografias normais, com a diferença que elas não devem ser secas. Para as cópias destinadas aos países tropicais, um banho intermediário com fungicida é recomendado.

A arrumação em fichários é a mais conveniente para as cópias em papel. Recomendamos colocar as diferentes séries de fotografias de cada publicação em pequenos envelopes. Este sistema permite fazer as remessas rapidamente. Atualmente estão sendo feitas experiências com um episcópio reduzido, mas com luminosidade suficiente. Já foi igualmente recomendado que seja previsto um tipo de episcópio que possa ser ligado em uma pilha. Resta verificar se este desejo corresponde a uma necessidade verdadeira.

Arquivos e fotografias:

O fichário é perfeitamente conveniente para o arquivo de fotografias. Cada fotografia deve ser solidamente fixada sobre uma ficha individual, com uma cola que não provoque tensão. Evita-se assim qualquer deformação da ficha.

O formato de cartão postal é o melhor para as fotografias. As cópias mais reduzidas não permitem julgar claramente a qualidade da fotografia sem examinar o negativo. As cópias maiores, por outro lado, ocupam muito espaço em detrimento do manejo do fichário.

As cópias fotográficas, para serem arrumadas em fichário, devem ser tiradas em papel fosco. As cópias tiradas com brilho intenso são muito sensíveis ao mofo que prolifera particularmente nas superfícies lisas e cujas emanções provocam prejuízos. Revelou-se recomendável submeter as cópias destinadas a serem arquivadas nos trópicos, a um banho de fungicida antes da secagem. Este banho pode ser preparado com comprimidos de fungicida lançados no mercado por algumas das grandes de material fotográfico.

As fichas das fotografias devem, em geral, ter uma numeração da série e uma numeração individual. É evidentemente racional utilizar os mesmos números para os negativos correspondentes. Como geralmente o espaço livre da ficha é muito pequeno para as explicações necessárias, é conveniente que se utilize um catálogo separado. Tendo realizado uma enquete, o autor pôde constatar que as opiniões dos interessados, sobre a melhor forma de um catálogo desse tipo, variam muito. Um grande número dentre eles propõe o fichário usual; outros preferem utilizar os classificados com parafuso (ver acima). Uma fórmula interessante seria a confecção do catálogo em papel cópia, o que permitiria tirar, rapidamente, em caso de necessidade, cópias a bom preço. O autor

considera que a apresentação em fichas é a melhor, pois torna possível colocar as fichas das fotografias com as fichas do texto, uma após as outras, em um único fichário. O processo que consiste em utilizar uma grande folha de papel dobrada ao meio, tendo em uma metade a fotografia e na outra o texto explicativo, em vez de duas fichas, seria racional somente se os textos fossem redigidos a mão.

Por outro lado, na maioria das vezes, as fichas de formato relativamente grande são batidas à máquina, sendo estas igualmente utilizadas para a isenção de todo adjetivo eventual.

Por razões de segurança, recomenda-se somente arquivar nos classificadores acessíveis ao uso público as fotos cujos negativos estão disponíveis, a fim de poder-se sempre proceder a novas cópias em caso de perda ou deterioração.

Fotos individuais preciosas ou outras representações figurativas, tais como desenhos, gravuras sobre aço etc. devem ser conservadas em caixas ou maletas de arquivo.

O problema de se arquivar fotos de cor ainda não está resolvido. Sabe-se que as fotos coloridas empalidecem relativamente rápido sob a influência da luz, tornando-se, por fim, inutilizáveis. Daí a razão de terem sido as fotos coloridas raramente arquivadas ultimamente. Entretanto, a importância da foto colorida é tão grande que, sendo documento científico, os problemas relativos à sua duração estão sendo estudados há seis anos.

Arquivo de filmes originais:

Um dos problemas mais importantes da prática do arquivo é o da boa

conservação dos filmes fotográficos, em particular, dos filmes coloridos. A importância dos múltiplos problemas surgidos só foi reconhecida muito tarde, de tal maneira que os trabalhos metódicos de pesquisas neste sentido, especialmente no que se refere ao arquivo nos países tropicais, apenas há alguns anos foram iniciados. O autor destas linhas só poderá apresentar os diferentes problemas tal como se apresentam no estágio atual.

Os fatores de deterioração essenciais que se apresentam para os filmes revelados são a umidade, as bactérias e o mofo, sendo a umidade a causadora dos dois outros perigos.

Portanto, é fundamental que o material seja estocado em estado de perfeita atmosfera seca. O máximo admissível de umidade do ar ambiente é de 40% a 60%.

Em relação à umidade, as temperaturas que intervêm praticamente para a resistência dos filmes arquivados desempenham um papel menor. Temperaturas de 20 a 25°C, mesmo durante um intervalo de tempo relativamente longo, não acarretaram modificações sensíveis. Não se criou ainda um modelo de maço ou envelope perfeitamente apropriado para a conservação de filmes arquivados. O maço comum de pergaminho (matéria sintética), é hoje, como no passado, muito apreciado pelos interessados.

No entanto, este papel semitransparente absorve a umidade, mas a resiste em caso de mudança das condições atmosféricas.

A folha de acetato vem em segundo lugar como produto utilizado para a fabricação desses maços de filmes.

Já foi ela utilizada, há algum tempo, por várias firmas produtoras de filmes para proteger os filmes **slides**.

Estas folhas contêm um dissolvente, mas até agora não se constatou nenhuma influência nefasta sobre estes filmes. Observemos que uma tal influência parece inverossímil, uma vez que a película dos filmes é constituída por folhas de acetato, contendo os mesmos dissolventes. Até hoje não se dispõe de nenhuma experiência quanto à resistência da folha de acetato no clima tropical durante um longo período. Experiências foram previstas a este respeito nos anos próximos, tendo sido iniciadas na primavera de 1966.

De qualquer forma, os filmes arquivados devem ser colocados em recipientes hermeticamente fechados e garantidos contra umidade pela gelatina de silício. Armários de arquivos normais do tipo usado na Europa só podem ser mantidos se forem instalados em locais impecavelmente climatizados. Só seria o caso certamente, nos países de ultramar, quando se tratasse de arquivos de grande dimensão.

A arrumação dos filmes em arquivos se fará da melhor maneira, nos países tropicais, baseando-se no método europeu. As películas são numeradas; a requisição se faz unicamente segundo uma escolha realizada graças aos positivos estendidos sobre papel e classificados num fichário.

Faz-se necessário estar atento para que os negativos originais dos filmes não sejam utilizados em conferências ou cursos. Estes documentos de valor devem ser conservados em arquivos.

Em caso de necessidade, poder-se-á utilizar as cópias duplicatas facilmente substituíveis quando já estiverem envelhecidas ou deterioradas.

É possível arquivar-se os negativos coloridos da mesma maneira dos outros filmes, pois não são nem mais nem menos sensíveis do que estes últimos. Certas presunções desfavoráveis de diferentes fontes manifestaram-se, depois de estrito controle, como consequência de mal-entendidos ocorridos na leitura de resumos sobre a resistência de diapositivos após longo uso.

Gravadores:

O papel essencial do registro sobre fita sonora para a exploração dos arquivos modernos foi reconhecido nos países tropicais, onde é relativamente mais importante do que nos países europeus. Isto devido primeiramente ao fato de que, ao contrário dos países europeus, uma tarefa bastante séria cabe aos países jovens: a colocação em arquivos dos bens espirituais das populações analfabetas.

A realização dos registros cabe aos grupos de pesquisadores científicos relativamente móveis, que remetem os documentos reunidos no local aos arquivos, tanto para os trabalhos de análise, como para ali serem conservados.

A execução de um certo número de tarefas é igualmente o fato dos próprios arquivos; estas tarefas necessitam de um equipamento técnico para o registro sobre fitas sonoras e as reequipagens correspondentes. A confecção das cópias é o exemplo típico.

Os técnicos encarregados da escolha e da compra de material discutem,

há dez anos, os problemas técnicos encontrados no equipamento dos arquivos tropicais de gravadores. Gostaríamos de dispor de um aparelho padronizado, suscetível de responder às exigências climáticas e mecânicas, e que se presta tanto à utilização de pesquisas científicas sobre o assunto, quanto à exploração dos arquivos. As experiências comparativas realizadas atualmente e acompanhadas de controles de clima e de uso ainda não alcançaram um certo número de defeitos relativamente graves e que devem, antes de tudo, ser abolidos. Nem todas as firmas produtoras deram prova de compreender o problema, donde o número relativamente fraco de aparelhos concebidos em função das necessidades dos países tropicais, pois que se hesita em investir vastos capitais na fabricação de modelos especiais.

Fitas magnéticas:

Existem, felizmente, fitas magnéticas inteiramente insensíveis às influências climáticas e biológicas nocivas. Constatou-se no curso de controles de clima e de uso, realizado sobre fitas magnéticas, que não existe nenhuma diferença entre as fitas magnéticas a base de poliéster e as de matéria sintética.

Não se observa nenhum estrago sobre as fitas magnéticas em questão, mesmo quando molhadas; podem ser desidratadas por força centrífuga e, em seguida, secadas ao sol.

Ao longo das experiências realizadas, de 1962 a 1965, na região amazônica, as únicas modificações notadas foram manchas de fungos sobre as fitas, provocando alterações de cor, não tendo, porém, nenhuma influência

sobre as propriedades das mesmas. Não se descobriu, felizmente, nenhum vestígio de mofo sobre as fitas.

Transporte e estocagem das fitas magnéticas:

Diferentes tipos de recipientes são atualmente postos em experiência por grupos de pesquisadores científicos sobre o assunto. Trata-se, por um lado, de recipientes cilíndricos com cobertura de capa seca e com uma saliência interna permitindo arrumar separadamente as diferentes fitas magnéticas. Por outro lado, são experimentados dois tipos de cofres leves em matéria sintética. As fitas magnéticas são aí igualmente fixadas, umas sobre as outras, em coluna, o que complica a saída.

Existe, além disso, já há algum tempo, caixas leves de matéria plástica transparente, nas quais cada fita sonora pode ser transportada e estocada ao abrigo da poeira e dos insetos, colocadas em coluna nos cofres; uma simples fixação pode quase sempre ser aí adaptada sem grandes despesas, protegendo as fitas contra a poeira.

As caixas de arquivo de matéria sintética utilizadas na Europa são suficientes, igualmente, para arquivar fitas magnéticas no clima tropical, pois se encontram, assim, protegidas contra a poeira e os insetos. Será mesmo possível utilizá-las em caixetas de arquivos como embalagem de proteção suplementar.

No que diz respeito à classificação das fitas sonoras arquivadas, a solução mais racional é fixar-lhes números ou séries e fazer acompanhar cada fita de uma folha com indicações técnicas, de origem e de registro, uma

vez que a indicação da data de registro é particularmente importante em etnologia e nas reportagens sobre as religiões.

As fitas sonoras arquivadas não devem, na medida do possível, ser colocadas e montadas. Não se dispõe ainda de experiência sobre a resistência das colagens ao longo de um período longo no clima tropical.

É possível simplificar o trabalho técnico de arquivar, no que diz respeito aos registros sonoros, gravando com cada fita uma explicação padronizada indicando, por exemplo, o número da gravação, sua data, o nome do comentarista e o assunto da fita em apêndice.

No fim de uma fita, recomenda-se gravar explicitamente a palavra **fim** e de acrescentar o número correspondente sobre a mesma fita. O arquivo das gravações sonoras e, particularmente, o problema de troca para alcançarmos uma padronização eficiente.

Problemas não resolvidos:

Dentre os problemas não resolvidos, resta o fato de que não existe, atualmente, tintas ordinárias ou da China que convenham perfeitamente às canetas de uso comum. A maioria delas são muito espessas e entopem o instrumento após certo tempo.

Algumas tintas especiais para peças de arquivos, que não dão uma cor tão preta quanto a tinta nanquim para caneta tinteiro, são úteis, mas não são convenientes para documentos a serem reproduzidos em microfilmes.

O emprego de caneta esferográfica em documentação é igualmente bastante problemático. A duração das tintas sólidas, tal como elas são vendi-

das, isto é, sob a forma de carga, não é grande em clima tropical. As cargas de um negro acentuado endurecem rapidamente em alta temperatura. As cargas azuis são mais resistentes, mas não são tão adequadas para a confecção de microfilmes de documentos. Experiências com diferentes tipos de canetas esferográficas e de tintas sólidas estão sendo realizadas (em pequena escala, é claro, pois grandes gastos não parecem justificáveis com relação à rentabilidade). As canetas esferográficas são empregadas nos países tropicais somente para trabalhos de rotina, enquanto que para os trabalhos em documentos de valor, por simples medida de segurança, utiliza-se a caneta-tinteiro.

Já mencionamos outros problemas não resolvidos. Lembramos, somente, que seria preciso encontrar um processo para a conservação dos filmes e, sobretudo, dos filmes coloridos.

A boa manutenção de documentos insubstituíveis é tributária dos progressos a serem efetuados em futuro próximo.

CONCLUSÃO

Esta exposição prova que um grande número de problemas relativos às técnicas de arquivo e de documentação nos países de clima tropical já foi ou está em vias de ser resolvido.

Não será possível, às firmas industriais produtoras, consolidar todas as pesquisas científicas desejadas. O estímulo econômico é sempre um problema, pois o benefício obtido pela venda nos países tropicais não pode ser comparado aos custos inerentes às pesquisas necessárias. Seria preciso dispor de créditos especiais para a exe-

cução de tais trabalhos de estudos, que poderiam ser confiados a centros de pesquisas existentes.

A criação de uma comissão internacional competente, destinada a co-ordenar os esforços e a favorecer as trocas de opinião neste campo, seria bastante desejada. — **M. I. Rauschert-Alenani.**

A fim de completar as informações fornecidas pelo Sr. Rauschert-Alenani, que experimentou especialmente produtos fabricados por firmas alemãs, damos, abaixo, algumas referências de publicações assinaladas pela Federação Internacional de Documentação, e que constituem experiências diferentes.

Duchain, Michel — "Os depósitos dos países tropicais", cap. IX, pág. 209/213, in **As Construções e equipamentos de Arquivos.** Paris, Conselho Internacional de Arquivos. 1966. 312 págs.

Perotin, Yves — ed. **Manual de Arquivística Tropical**, sob a direção de

Yves Perotin, Françoise Fleder, Pierre Rassé, Hoyd C. Gane, Paris, Mouton, 1966, 153 págs. fig. pr. bibliogr.

Perotin, Yves — **O problema térmico e outros agentes destruidores nos Arquivos da Reunião.** Saint-Denis-de-la-Réunion, s.d. — 12 págs.

Plumbe Wilfred — **A preservação de livros em países tropicais e subtropicais.** Kuala Lumpur, Hong-Kong, London, Oxford University Press, 1964, IX, 72 págs.

A conservação da limpeza cultural com especial referência às condições tropicais. Paris. UNESCO. 1968, 341 págs., ilustr.

Fleder, Françoise — **O centro de pesquisas sobre documentos gráficos,** Boletim de Bibliotecas da França, maio de 1960, págs. 183/88.

Plumbe, Wilfred. **A conservação e a proteção de livros, de periódicos e dos jornais nas regiões tropicais,** Boletim da UNESCO para Bibliotecas; julho, 1958, págs. 156/162.

DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÕES

O PRESIDENTE GARRASTAZU MÉDICI
E OS PROBLEMAS DO NORDESTE

ADMINISTRAÇÃO INTERNACIONAL. FUNCIONAMENTO
E PERSPECTIVAS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES
UNIDAS NA OPORTUNIDADE DE SEU 25º ANIVERSÁRIO

A INFORMÁTICA E O DESENVOLVIMENTO

O QUE É INFORMÁTICA

INFORMÁTICA

AS UNIVERSIDADES GAÚCHAS ESTÃO
PREPARANDO O FUTURO

O Presidente Emílio Garrastazu Médici e os Problemas do Nordeste

**Discurso do Chefe da Nação, a 6 de julho de 1970, encerrando
a Reunião do Conselho da SUDENE.**

“Aqui vim para ver, com os olhos da minha sensibilidade, a seca deste ano, e vi todo o drama do Nordeste. Vim ver a seca de 70, e vi o sofrimento e a miséria de sempre.

Agradeço a Deus a inspiração de fazer esta viagem de emergência: uma viagem inesperada, de flagrante, apresada, parando um pouco em cada lugar, para ver as coisas e os homens que eu queria ver.

Vim ver e vi. Vi o Nordeste de dentro, dos sertões secos de Crateús e dos Currais Novos. Vi a paisagem árida, as plantações perdidas, os lugares mortos. Vi a poeira, o sol, o calor, a inclemência dos homens e do tempo, a desolação.

Vi as frentes de trabalho, feitas só para assistir o homem. Vi os postos de alistamento dessas mesmas frentes, com multidões famintas angustiadas, esperando a sua vez.

Vi o homem. Falei a êsse flagelado. Vi seus farrapos, apertei a sua mão, vi o que comia, perguntei pelos seus, por

sua terra, seu trabalho, seu patrão; vi homens comendo só feijão e farinha, sem tempêro e sem sal. E dizer-se que vi isso em terra de salinas.

Vi o sofrimento de homens moços, de mais de 10 filhos, nunca menos de cinco, deixados lá longe, onde não cheguei a ir. Vi crianças desassistidas ao longo do caminho.

Vi a tósca tapera dos homens que tiveram a sorte de alistar-se nas frentes de trabalho e pensei nos que nem chegaram até ali.

Vi a mão verde-oliva dos companheiros do Exército — do soldado ao general — estendida a êsse homem, como estrutura atuante de assistência social.

Vi como os homens se vinculam à terra, vinculados aos seus donos. Vi essa pobre lavoura de sustento, sem água, sem técnica, sem adubo, sem produtividade, desenganada de dar o esperado fruto. E, pior que isso, vi a angústia dos meses que ainda virão sem chuva.

Mas vi, em tôda a parte dos sertões por onde andei, o espírito de religiosidade, a resignação, a bondade, o apego à família. Vi a esperança, apesar de tudo, e a fortaleza moral daquela gente sofrida que a mim falou sua verdade.

E sei que muito mais não vi. Não vi outras frentes de trabalho, mais carentes de organização e de recursos, nem os lugares onde frentes nem chegaram a se fazer. Não vi as famílias flageladas, que ficaram longe e sem forças, que não vieram buscar a esperança distante.

Vi tudo isso com os meus próprios olhos e concluí o que não cheguei a ver. Nada, em tôda a minha vida, me chocou assim e tanto me fez emocionar e desafiar minha vontade.

Trouxe comigo, para tôdas as providências, os meus Ministros da Fazenda, da Agricultura, do Planejamento, dos Transportes e do Interior. Se, dos Ministérios do Trabalho e da Saúde, vieram só representantes, é que mandei os titulares em missão ao exterior. A tudo viram, a meu lado, o superintendente da SUDENE, os diretores do DNOCS e do Banco do Brasil, os Generais comandantes do IV Exército e do Grupo de Engenharia, assim como os Chefes dos Gabinetes Civil e Militar da Presidência, o Chefe do SNI, os meus assessores imediatos e os profissionais da imprensa que eu trouxe do Sul.

Sabemos todos que tudo isso já foi muito pior no Nordeste, antes da SUDENE, antes da Revolução. Sabemos que a seca já foi indústria que enriqueceu muita gente. Sabemos que a corrupção já se saciou desse flagelo e que tanto demagogo fez da miséria do sertanejo a bandeira da subversão.

Sabemos que, noutros tempos, não havia sequer uma estrutura capaz de organizar e assistir. Sabemos que já vai longe a época em que tôda estratégia consistia em obter recursos extraordinários do Governo Federal que, longe de chegarem aos necessitados, se perdiam em iniciativas ingênuas e estêreis, ou mesmo sob tôdas as formas de desonestidade.

Forçoso é que se diga, porém, que o quadro que nós vimos não é o quadro que devemos ver, quaisquer que sejam as desventuras, as calamidades e as inclemências da natureza. Forçoso é que nenhum de nós se conforme com essa triste realidade.

E se tudo isso vi, é preciso que eu diga que houve quem me aconselhasse a que eu não viesse ver.

É preciso dizer também que vi quem lamentasse o êxodo dos flagelados para as zonas úmidas, só porque isso iria diminuir o censo e, portanto, prejudicar a representação política.

Vi, também, a multiplicidade e a superposição de órgãos de natureza e escalões diversos, atropelando-se nas providências e prejudicando a indispensável unidade de comando para a ação.

Vi muita preocupação de que eu não visse nada, e que só visse e ouvisse os poderosos da terra.

Sei, também, que, desgraçadamente, tantos dos que se queixam da falta de meios para vencer o flagelo, dilapidam preciosos recursos em propaganda e no empreguismo fácil que, se nem sempre lhes assegura vitórias eleitorais, sempre compromete a administração nos anos que hão de vir.

Com o velho hábito de comandante de tropa que vela pelo seu último sol-

dado, o Chefe da Nação não pode compreender a existência de compatriotas seus sobrevivendo em condições tão precárias.

Não, não me conformo. Isso não pode continuar.

Que fazer então, se não há milagre que transforme tudo agora mesmo, nem ao menos o milagre que tire o egoísmo do coração dos homens?

Há providências a tomar imediatamente, no mínimo para remediar tanta coisa que já deveria ter sido feita. E há coisas para fazer depois, para que o Nordeste um dia não seja mais assim.

Agora é levar comida a quem tem fome, com o abastecimento de gêneros essenciais à área atingida.

Agora é dar trabalho, dar um trabalho qualquer, para que o homem se sinta válido, com uma garantia de recursos para as frentes, nisso colaborando todos os Estados — não só os da região, com ênfase para as obras de infra-estrutura, de rodovias e de irrigação.

Agora é antecipar recursos, inclusive os recursos do Fundo Especial para os Estados do Nordeste, não para que se malbaratem em mãos inadequadas ou em projetos enganadores, mas para projetos essenciais e de execução imediata, que cheguem logo ao homem, sob a forma de teto, de roupa, de comida, de água, de esgoto e de remédio.

Que fazer, então, de mais duradouro e definitivo?

Há quem pense ser possível a solução do problema das regiões semi-áridas do Nordeste com a retirada, por decretos, das populações, esquecidos do amor à terra que essa gente tem.

Há quem pense que tudo se resume em redistribuir a terra, como se esse homem assim tivesse condições de lhe dar a produtividade que ela não tem.

Há quem pense que tudo se resume na farta distribuição de créditos extraordinários aos governos estaduais e municipais, assim como aos donos da terra, sem que se apercebam dos perigos da pulverização de recursos e dos descaminhos que impedem que eles cheguem ao homem que sofre, chegando, no melhor, ao chafariz da praça.

Há quem pense que tudo se resume em irrigação, sem se dar conta do preço da solução nas dimensões necessárias.

E há, ainda, os que não pensam em solução nenhuma, só pensam em protesto, para acenderem a revolução social, que nos iria desunir a todos, sacrificar gerações, agravar a miséria e retardar o encontro de nosso caminho.

Então, se devemos ter sensibilidade para sentir o problema todo, devemos também ter os pés no chão e os olhos à frente para prever o desdobramento do futuro.

É certo que não podemos deixar as coisas como estão; é certo que precisamos de corrigir desvios e distorções, erros de cálculo e de perspectiva, mas não podemos pulverizar recursos, sufocar a nascente indústria nordestina, nem subverter as estruturas, ou prejudicar a notável recuperação econômica do País.

O que podemos fazer, em prazo menos iminente, é ajustar os planejamentos à realidade, é contribuir para a mudança da mentalidade político-administrativa também aqui no Nordeste.

Decidi, então, fortalecer a agricultura nordestina, para torná-la resistente às sêcas, empenhando recursos substanciais, até de origem externa, em programas de irrigação em áreas selecionadas.

Decidi canalizar, também, consideráveis recursos de incentivos fiscais para a execução de projetos agrícolas, onde quer que se configure uma clara perspectiva de produtividade, o que implicará no fortalecimento das instituições de pesquisa agrícola.

Decidi incentivar a programação de colonização em zonas úmidas do Nordeste, do Maranhão, do Sul do Pará, do Vale do São Francisco e do Planalto Central, de forma a absorver as populações de áreas consideradas totalmente desaconselháveis à vida humana.

Estou seguro de que, no campo político-administrativo, poderei contar, no próximo ano, com uma equipe de governantes estaduais e municipais, também como agora, perfeitamente sintonizada com os diretores de organismos com jurisdição na área, com os chefes militares e com os meus próprios Ministros, de tal forma que a orientação que de mim se emane converta em verdade, na desejada unidade de comando.

Ao fim desta viagem, de que retorno ainda mais determinado a cumprir minha missão, quero dizer ao povo do Nordeste que não lhe prometo nada, não prometo milagres, nem transmutação, nem dinheiro, nem favores, nem

peço sacrifícios, nem votos, nem mobilizo a caridade. Só digo é que tudo isso tem de começar a mudar.

Exijo a contribuição da Nação inteira, a determinação dos governantes, o espírito público, a firmeza de todo chefe. Exijo a austeridade de todos os homens responsáveis, para que não haja indiferença ao sofrimento e à fome. Exijo que se diga e que se mostre sempre a verdade, por mais que ela nos doa.

Apelo à imprensa de meu País para que aponte o que de bem e mal houver, sem preocupar-se tanto com o impacto e o sensacionalismo.

Apelo à mocidade, para que não malbarate sua generosidade e sua energia, buscando objetivos que não levam a nada, mas que se junte aos homens que, em verdade, estão preparando o Brasil de seu amanhã.

Apelo à consciência nacional, para que todos os brasileiros sintam que o Nordeste não é um problema distante, não pertence só ao nordestino, mas é um problema nacional, que toca a sensibilidade e o brio de todos nós.

E hoje, nesta cidade do Recife, perante governadores e ministros, pensando no povo, particularmente no povo nordestino, quero dizer que não me sinto com poderes e dons para fazer milagres, mas tenho firmeza, confiança e decisão, para proclamar à Nação inteira que, com a ajuda de todos os brasileiros e com a ajuda de Deus, o Nordeste afinal haverá de mudar."

Administração Internacional, Funcionamento e Perspectivas da Organização das Nações Unidas na Oportunidade de seu 25.º Aniversário

RAYMUNDO PADILHA

Deputado Federal

O 25º aniversário da Organização das Nações Unidas, que tão bons serviços tem prestado à humanidade, foi a oportunidade para o magnífico discurso pronunciado pelo Deputado Raymundo Padilha, então Presidente da Comissão de Relações Exteriores da Câmara Federal, a respeito da estrutura, funcionamento e perspectivas dessa grande Instituição, cujos objetivos fundamentais se podem condensar na implantação da Paz entre as Nações e na erradicação do subdesenvolvimento.

Levando-se, ainda, em consideração que vários Técnicos de Administração do DASP integraram a Secretaria da ONU nos primeiros anos, logo após a sua constituição, permanecendo alguns até hoje, justifica-se o Interêsse da **Revista do Serviço Público** em colaborar juntamente com inúmeras outras entidades, no sentido de divul-

gar, no limite das suas possibilidades, todos os trabalhos de reconhecida categoria e destinação de utilidade acerca da ONU. Êste é, precisamente, o caso do presente discurso-ensaio, autêntica aula proferida no Palácio do Congresso Nacional, a 26 de junho de 1970, pelo eminente brasileiro, Deputado Raymundo Padilha.

"Penso, Sr. Presidente, Srs. Deputados, que palavras de maior expressividade não poderia escolher, como pórtico dêste discurso, do que as proferidas por Dag Hammarskjöld, precisamente há dez anos passados, na sua famosa tese sobre a cooperação internacional, através de um dos embriões do Direito das Gentes — o Direito Constitucional Internacional. "Que a posteridade — diz o maior dos Secretários das Nações Unidas — não nos censure a falha de não sabermos combinar a firmeza de propósitos com a

maleabilidade dos métodos. Trabalhar nas fronteiras do desenvolvimento social do homem é margear o desconhecido. Muito do que fazemos hoje pode ser julgado de pouca utilidade em dias futuros. Não seja isso, porém, uma escusa para deixarmos de agir, segundo nossa melhor compreensão, na consciência de nossas limitações, mas com a fé completa no resultado último da evolução criadora em que temos a honra de cooperar".

Foram essas as palavras do grande internacionalista.

Neste 25º aniversário das Nações Unidas, que hoje celebramos, alteia-se diante de nós o egrégio diplomata e cidadão do mundo como o artífice máximo da elaboração de um sistema de convivência internacional em que a paz, seu objetivo supremo, decorre espontaneamente como o corolário de um teorema em que seja a unidade universal o princípio dirigente.

Nos prelúdios da Organização, em São Francisco e depois em Londres, operava-se sobre uma experiência do Primeiro Conflito Mundial e dos êxitos e malogros da primitiva Sociedade das Nações, que se lhe seguiu, por efeito do Pacto de Versalhes. Até então força e fraqueza se alternavam. E não foi diferente a perspectiva neste quarto de século, já agora sob o influxo de novas experiências.

O problema a ser resolvido, no âmbito do novo organismo, seria, na opinião de Hammarskjöld, acompanhar a evolução do sistema atual de coexistência **institucional** até o nível mais elevado da cooperação **constitucional**. E citava como exemplo histórico o Mercado Comum Europeu, em que os vín-

culos preexistiam ao Tratado de Roma, tais como o quadro comercial, viagens e migrações, movimentos de capitais e troca de idéias, isto é, a face **institucional** do sistema, enquanto os elementos de natureza **constitucional** foram naturalmente surgindo, em etapas experimentais.

UM POUCO DE HISTÓRIA

Três instrumentos modelaram, por assim dizer, a Carta de São Francisco. O primeiro deles foi a Carta do Atlântico, de agosto de 1941, subscrita pelas duas grandes nações democráticas, Estados Unidos e Grã-Bretanha, com este elenco de princípios: nenhuma conquista territorial; alterações de territórios sujeitos à livre determinação de cada povo, bem assim a escolha dos respectivos governos; acesso de vencidos e vencedores às matérias-primas do mundo inteiro; plena colaboração no plano econômico, paz, com emancipação do medo e da miséria; proscrição da força como árbitro dos conflitos. O segundo instrumento inspirador da Carta das Nações Unidas foi a Conferência de Dumbarton Oaks, em Washington, de agosto a outubro de 1944, no qual se delinearam os planos para uma coligação defensiva, que teria, no Conselho de Segurança, réplica do antigo **Convenent** da Sociedade das Nações, a posição-chave, da qual participariam permanentemente e privilegiadamente os Quatro Grandes ali reunidos: Estados Unidos, Grã-Bretanha, Rússia e China Nacionalista, aos quais se agregaria, posteriormente, a França. Em Yalta, encontro de Fevereiro de 1945 a que estiveram presentes os Estados Unidos, a Grã-Bretanha e a União Soviética, foram definiti-

vamente escolhidos os Cinco Grandes como membros efetivos do Conselho de Segurança, cada um deles com direito de veto. No mesmo instante, foram estabelecidas as três iniciativas — veto, rendição incondicional do inimigo comum e ocupação quadrizonal — que mais aguda repercussão teriam para a política internacional, dentro e fora do quadro das Nações Unidas, como veremos adiante.

Esses foram efetivamente os três modelos da Carta de São Francisco.

Mas, em realidade, o princípio de segurança coletiva como base do entendimento internacional surgiu muito antes, ou seja, em 1826, com Simão Bolívar, no Congresso do Panamá. Foi ali que pela primeira vez, nos fastos do Direito das Gentes, se deu o passo fundamental. As normas de "paz imperial" e de "política de poder" eram renegadas sólidamente por Bolívar, a fim de que pudesse explorar as últimas possibilidades de um sistema jurídico, destinado à solução pacífica de tôdas as controvérsias interamericanas.

Esta genial concepção se antecipava de quase um século ao advento da Liga das Nações, fundada em 1920.

A CARTA DE SÃO FRANCISCO E OS PACTOS REGIONAIS

Dêste modo, embora regional na aspiração e na forma, a anfictionia bolivariana continha todos os ingredientes da universalidade.

Na órbita regional, deve-lhe as mais nobres inspirações a União Pan-Americana, instituída em 1890. Quarenta e nove anos depois, a Declaração do Panamá (1939) consignava a determinação dos 21 Estados Americanos de se ajudarem reciprocamente e de se

unirem contra a violação da independência de cada um deles por qualquer estado não americano. Seriam os mesmos princípios do Ato de Chapultepec, de março de 1945, precedendo de apenas três meses a assinatura da Carta de São Francisco.

Em ambos os instrumentos, como no Tratado do Rio de Janeiro, de 1947, tais compromissos de segurança mútua buscaram sempre harmonizar-se com as prescrições da Carta, mesmo antes de sua elaboração definitiva.

Neste retrospecto histórico, convém lembrar as vicissitudes por que passou o sistema regional quando esse problema foi colocado na ordem do dia das discussões de São Francisco. Para a União Soviética, a soberania do Conselho de Segurança — onde lhe assistia o cômodo direito de veto — era, por assim dizer, absoluta. E por conseguinte, todos os pactos regionais, como os do Panamá e de Chapultepec, estariam ameaçados no seu objetivo essencial de mútua defesa. Molotov, ministro do exterior soviético, liderava essa corrente anti-regional. A delegação americana, chefiada por Edward Stettinius, estava perigosamente dividida nessa questão. E seu próprio chefe hesitava no rumo a tomar.

Sucede, entretanto, que nos Estados Unidos a política externa não pode ser planejada e executada sem uma participação sempre ativa do Congresso e, especialmente, do Senado americano. Este se achava representado na Conferência de São Francisco pelo Senador Arthur Vandenberg, Presidente da Comissão de Relações Exteriores daquela casa do parlamento.

Coube a este enérgico representante comandar, na Conferência, a batalha pela adequação dos pactos regionais — tinha-se em vista exclusivamente o sistema interamericano — aos princípios de Dumbarton Oaks, de que emergia o poderoso Conselho de Segurança. Sabe-se hoje que Vandenberg foi lucidamente advertido nessa sua posição por dois eminentes americanos a quem os Estados do continente centro-sul ficariam devendo um grande e inolvidável triunfo. Eram eles Nelson Rockefeller, então Secretário Assistente para os Negócios Latino-Americanos, e Adolpho Berle, antigo embaixador em nosso País. Esses estadistas recordaram para seus opositores, enquistados na delegação de seu país e através de Vandenberg, que a posição norte-americana estaria irremediavelmente comprometida se denunciasses os compromissos assumidos em Chapultepec com as demais repúblicas do hemisfério. O caso foi imediatamente levado ao Presidente Truman pelo Secretário de Estado. E afinal convertido em proposição vitoriosa, mediante a qual ficou bem evidenciado o direito de autodefesa, nos sistemas regionais, inclusive pela adoção de providências militares.

Após o Tratado de Assistência Mútua assinado no Rio de Janeiro em 1947, a Nona Conferência dos Estados Americanos, realizada na Colômbia, em Abril de 1948 — três anos depois da Carta de São Francisco —, fundava a Organização dos Estados Americanos, a nova versão da União Pan-Americana (a qual aliás continua como órgão central e permanente) e intimamente vinculada aos princípios dessa Carta. Para alguns mestres universitários dos Estados Unidos, o Pac-

to de Bogotá "é o mais completo e mais adiantado instrumento jurídico de solução pacífica já concebido".

Ainda aqui temos o reflexo do pensamento de Bolívar na enunciação dos propósitos de segurança coletiva. São aí regulados os meios de solução pacífica de disputas entre os estados-membros, assim como de mediação, arbitragem e recurso legal à autoridade das Nações Unidas, através de sua Corte Internacional de Justiça. Não se excluem, por outro lado, as questões relacionadas com o reconhecimento de governos **de facto**, a aquisição de territórios pela força e a propagação de doutrinas que conduzam à agressão.

Nos 22 anos de sua vigência, a Organização dos Estados Americanos atuou em várias regiões onde sua presença conciliadora foi solicitada. Destacáramos a primeira de suas intervenções, ocorrida em 1955, para solução de um conflito entre a Costa Rica e a Nicarágua, e a última, em 1965, quando uma crise interna em São Domingos ameaçava o país de se transformar em mais um satélite comunista em nosso hemisfério.

Em todo esse longo período, o Sistema Interamericano forcejou por manter sua estreita fidelidade aos objetivos de sua criação. Agiu, também, em sintonia doutrinária e prática com o órgão universal, de que deriva.

Resta saber, entretanto, até que ponto sua estrutura jurídico-política e seu mecanismo funcional lhe asseguraram a eficiência na solidariedade que lhe incumbe, em face dos novos desafios totalitários, para assegurar em todo o continente a intangibilidade democrática.

NOVA ORDEM INTERNACIONAL?

Ainda que não o queiramos, a elaboração de uma política internacional independe infelizmente da atuação exclusiva de um órgão devotado à paz entre os povos, como foi o caso da extinta Sociedade das Nações e é atualmente o da Organização das Nações Unidas. Por certo, reconhece-se nesta última a universalidade que faltava à primeira, mas a paz internacional e o progresso social, que se inscrevem na abertura do Estatuto de São Francisco, são logrados mais pela vontade e os interesses das Grandes Potências do que pelos esforços, de resto consideráveis, da imensa coletividade de nações e de suas organizações subsidiárias, algumas de significativa importância mundial, como a UNESCO, o Banco Internacional de Desenvolvimento Econômico, a Organização Internacional do Trabalho e a Organização Mundial de Saúde.

Todavia, o problema central reside na esfera política e deriva em essência da sementeira de erros em que se converteu a Conferência de Yalta, em fevereiro de 1945. O veto —, privilégio de que se investiram unilateralmente os chamados Cinco Grandes — a rendição incondicional e a ocupação quadrizonal da Alemanha — que eles mesmos decretaram pela voz de três de seus associados em Yalta, — tudo isso, que seriam expedientes momentâneos numa hora de perplexidade, é hoje amplamente reconhecido como a gênese das tremendas dificuldades em que se debate o mundo de após-guerra. A bolchevização da Europa Oriental e a geofagia insaciável da Rússia Soviética foram as primeiras conseqüências dessa capitu-

lação inicial ante a sobrevivente potência totalitária.

Na questão do veto residiu a maior parte dos insucessos da diplomacia das Nações Unidas, em detrimento de sua autoridade. Ao passo que esse privilégio, atribuído às Cinco Grandes Potências (Estados Unidos, União Soviética, França, Grã-Bretanha e China), quase não foi por quatro delas utilizado; a União Soviética aplicou-o, pelo menos mais de cem vezes, bloqueando assim algumas das mais decisivas resoluções destinadas ao serviço da paz e da segurança. Um retrospecto destes vinte e cinco anos de vida da Organização seria extremamente revelador das causas que entorpeceram as atividades, quer do Conselho de Segurança, quer da Assembleia-Geral, em alguns dos instantes mais agudos da crise mundial. Mas qualquer dessas causas seria menor que o veto em desastrosas projeções políticas.

A rendição incondicional ainda hoje suscita comentários, que variam da dúvida ao protesto. Um de seus corolários — a completa ausência de um tratado de paz — contamina até aqui as relações entre as nações democráticas e as socialistas, relegando-se a paz do mundo ao arbítrio dos vencedores, que optaram por uma prévia distribuição de despojos, imposta aos vencidos, sem a contrapartida de estipulações jurídicas que a esse obrigassem solenemente, além do mero Estatuto de Ocupação. Desavindos os vencedores, a nenhum lhe assiste contestar ao outro os direitos essenciais que reciprocamente se outorgaram, à margem de um tratado de paz, reclamado pela consciência jurídica

de nossos tempos. Feita, porém, abstração desses nossos compromissos com a sociedade e o direito internacional, resta saber quais os proveitos que politicamente foram recolhidos da ação unilateral. Não parece ter sido brilhante êsse inventário.

Ao mencionarmos a ocupação do território alemão pelas quatro potências vitoriosas, recordamos particularmente o caso de Berlim e o episódio de sua separação por uma muralha de ódio. Registre-se, ainda, o isolamento da grande capital, exceção geopolítica num território ocupado pelo inimigo, em efetivo estado de guerra, ainda não eliminado por qualquer tratado de paz e, por isso, mantido ao sabor do Estado ocupante.

Hoje, como acentuava um mestre de renome, temos diante de nós um mundo que é bipolar militarmente e multipolar politicamente. E portanto "é perdida toda a perspectiva de matizes". Resta-nos assim — e é êste o papel fundamental das Grandes Potências — conceituar quanto antes a nova ordem internacional, em que problemas como os da paz e do desarmamento se integrem na ação política permanente e recíproca dos Grandes, tal como se acham, ainda em estado de potência, no sistema da Carta de São Francisco.

Em recente análise, o professor Henry Kissinger, da Universidade de Harvard e Assistente Especial do Presidente Nixon, faz algumas afirmações que merecem nosso destaque. Acentua, de início, que pela primeira vez deparamos a conversão da política externa num problema global. Um simples acontecimento de ordem interna, de aparência reduzida, pode gerar

consequência de âmbito mundial. E conclui por afirmar que a era das superpotências está chegando ao fim. E a razão é que, acrescenta, "a força já não mais se traduz automaticamente em influência".

Por mais discutíveis que nos sejam essas impressões, elas revelam contudo os problemas internacionais numa perspectiva que ao analista cumpre explorar em benefício da verdade e dos objetivos supremos da colaboração humana no plano internacional.

REPERCUSSÕES NO DIREITO INTERNACIONAL

Segundo essas considerações, que podem errar apenas quanto ao grau das mudanças, é indubitável a influência que a realidade política irá exercendo sobre a evolução do direito internacional.

Os elementos de apreciação ao nosso dispor nós os fomos colher nas páginas do professor Urban G. Whitaker, Jr., do State College, de São Francisco (**Politics and Power**, 1964).

É um fato, diz êsse mestre, que o mundo se acha dividido ainda em estados-nações, com objetivos conflitantes e conseqüente luta pelo poder, utilizado êste nas suas várias modalidades de ordem militar, econômica e política, as quais se revestem da natureza física ou psicológica, tangível ou intangível.

Algo, porém, mudou nesse panorama, aparentemente estável e rotineiro. A origem da transformação deve-se ao fato de que entre nações dotadas de mísseis de hidrogênio, seu poder relativo — com essas armas absolutas — deve ser medido mais em termos psicológicos do que físicos, enquanto, do

ponto de vista físico, os fatores econômicos se tornaram mais importantes do que os fatores militares. Surge daí o paradoxo de que, por serem tão poderosas e dotadas portanto de poder **absoluto**, não mais servem essas armas como indicadores úteis da **fôrça relativa**.

Eis a razão por que as novas frentes de batalha se transferiram preferentemente para o campo psicológico.

A controvérsia atual gira em tôrno dos argumentos que sustentam ou negam a tese de que o receio das armas nucleares teria eliminado a guerra.

Para o Autor, um conflito armado não seria apenas terrivelmente danoso, mas insuportável economicamente. Daí por que foram surgindo novos incentivos ao desenvolvimento e utilização de meios não militares para solução das controvérsias. Tais meios são: o desenvolvimento revolucionário das comunicações, e o nacionalismo afro-asiático.

As comunicações intraplanetárias, através do Telstar, podem considerar-se um salto preponderante, único na história, para a comunidade de um só mundo.

O direito internacional deve, pois, desenvolver-se rapidamente para atender no nôvo contexto às necessidades de mudanças dos estados-nações ou o que lhes corresponda no mundo de amanhã.

O nacionalismo afro-asiático serve alternativamente como inspirador das transformações do direito, como também resultante do papel que êste desempenhou nos assuntos mundiais.

Em suma, conclui o prof. Whitaker, a combinação dos três fatores — apo-

calipse nuclear, revolução no domínio das comunicações e o nacionalismo afro-asiático — são perfeitamente suscetíveis de promover a rápida evolução do direito internacional. Tal desenvolvimento acompanha as várias hipóteses de relações internacionais, a saber: o conflito, a competição, a acomodação e a cooperação.

Nós próprios examinamos essa matéria por ocasião do vigésimo aniversário das Nações Unidas, em 1965, quando proferimos no Itamarati uma conferência a pedido do ilustre embaixador Leitão da Cunha. Mostramos ali que ainda perdura a tensão produzida a partir de 1949, pela quebra do monopólio nuclear, até então em poder das nações ocidentais. Em São Francisco, buscava-se a todo custo a implantação de uma lei, na qual a política não fôsse a base essencial. Assim pensava, entre outros, o eminente senador Vandenberg, aqui mencionado. Para tanto, as Nações Unidas seriam uma espécie de assembléia constituinte mundial, que, mediante deliberação coletiva, proporcionasse ao mundo as novas tábuas da lei universal.

Ocorre, entretanto, que as relações entre os povos se estabelecem e consolidam por instrumentos que reclamam mais do domínio político do que da esfera do direito. Foi êsse o condicionamento da ação das Nações Unidas ao longo dêstes vinte e cinco anos.

O nôvo direito — no testemunho de observadores argutos — vem surgindo das convenções, das declarações, das decisões, dos ditames de várias naturezas, que, amalgamados, elaboram lentamente a legislação futura, como nos estratos geológicos. Existe, aliás, para êsse fim uma Comissão de Direito

Internacional, codificadora de todos esses atos.

Suscitam-se, todavia, questões de doutrina. A idéia, por exemplo, de que não se constitui em lei aquilo que não tem força coercitiva, teria alcançado "certo grau de acadêmica responsabilidade", enquanto, de outro lado, se invoca o clássico preceito aristotélico, segundo o qual "a lei não tem, para exigir obediência, outro poder que o costume de cumpri-la".

Nenhuma escola, porém, se furta a admitir que o real problema do direito internacional é a limitação de seu alcance, mais que a própria ausência da forma legal. Insere-se aqui o problema das decisões em política internacional, a que se refere o professor Quincy Wright, da Universidade de Chicago. Tais decisões, segundo o autor, cumpre sejam institucionalizadas em nível internacional, jamais em nível nacional. Basta que um Estado possa válidamente protestar, com fundamento no direito internacional, por ato de outro Estado, para que sua reivindicação extravase da área doméstica. Assim, a conduta de qualquer nação em sua política externa é, ao mesmo tempo, "condicionada pela lei da sociedade internacional, costumeira ou convencional, e pela política bilateral, regional e geral, que emerge de seus respectivos órgãos".

Releva observar, entretanto, que certas decisões nacionais repercutem no âmbito internacional, de modo cada vez mais intenso, como se tem visto ultimamente. A tecnologia, o acréscimo de população, novos padrões de vida e de educação constam entre os fatores de influência crescente na elaboração dos tratados. Em suma, se as nações

se encontram, por livre vontade ou, digamos, por coação moral, cada vez mais jungidas a preceitos, ocorre também o movimento contrário, devido à presença de governos nacionais, que se fazem dia a dia mais autodeterminados e mais dinamicamente organizados.

Eis porque temos que reconhecer, com o mestre de Chicago, que a dinâmica do processo cabe menos à sociedade internacional que aos governos nacionais, durante a fase de transição das vicissitudes da política para as regras formais do direito.

UMA PALAVRA DE OTIMISMO

Se o progresso tecnológico foi capaz, como afirma Toynbee, de exercer sobre o mundo, inclusive e particularmente o Extremo Oriente, uma influência muito mais universalizante que a penetração espiritual do cristianismo, não surpreende que o fenômeno se complete no mundo de hoje com tôdas as suas transcendentess repercussões na esfera política, econômica e social. A sociedade internacional é, de si mesma, predisposta à descentralização, mas submetida sempre a uma lei e a uma organização. A primeira consiste obviamente num corpo de princípios gerais apoiados no costume e na convenção; a segunda é uma coletividade suscetível de atuar em determinadas situações.

A organização internacional se constituiu, na hora presente, além das Nações Unidas com suas doze agências especializadas, das missões diplomáticas e das entidades regionais sediadas em vários países do mundo. Os instrumentos que regulam sua existência e a reciprocidade de suas obrigações e

direitos são, como sempre, na história, o esforço milenar na procura da unidade.

No momento, o talismã unificante da técnica não opera senão mediatamente em política. Surgem naturais obstáculos e Salvador Madariaga os define com a fórmula consagrada de que "as dificuldades técnicas são as objeções políticas em uniforme".

Contudo, a organização internacional exhibe, na sua prova aos rigores da guerra fria — de que são exemplos os casos do Congo, do Egito, da Hungria, de Cuba, da Tcheco-Eslováquia, do Vietnam e, agora, novamente, no Oriente Médio — uma capacidade quase milagrosa de sobrevivência. Se prevalecerem os juízos de alguns observadores mais objetivos, no sentido de que lhe escasseiam os êxitos na ação diplomática, será injusto ignorar-lhe muitas realizações fecundas nos campos da ação econômica, social e cultural.

Afinal, nenhum organismo dessa espécie poderia subtrair-se ao tropismo que resulta de uma brutal simplificação das circunstâncias: o mundo dos dois blocos onipotentes.

Mas as Nações Unidas, malgrado todos os tropeços, vai logrando superá-los afirmando lentamente as suas doutrinas de paz e de cooperação internacionais. Adlai Stevenson, um dos espíritos mais agudos de sua grande pátria, nos mostra como o organismo internacional, que êle viu nascer em São Francisco, sobrevivia em Nova Iorque, ostentando uma adolescência que resistira a todos os assaltos da adversidade — a guerra da Coréia, uma centena inqualificável de vetos soviéticos, a teoria russa da direção exe-

cutiva chamada *troika* (um monstro de três cabeças), o súbito e trágico desaparecimento de Dag Hammarskjöld e uma iminente bancarrota financeira.

Aquele tempo, 111 nações — hoje, 126 — estariam sobrecarregadas com 11 mil decisões, apenas num ano de sessão. A Carta e sua criatura deram os primeiros passos para uma jornada de milhares de léguas, realizando "trabalho pioneiro nas artes da diplomacia parlamentar em nível quase universal".

Voltando a Hammarskjöld, diríamos que as Nações Unidas constituem a comunidade universal por excelência, na qual se integram, por acôrdos específicos, os organismos regionais a que vimos de nos referir. A ONU é, sem dúvida, um sistema a que se incorpora uma estrutura institucional de coexistência, mas, pelo menos em teoria, é no Conselho de Segurança onde se encontra o estádio constitucional.

Representam as Nações Unidas, de qualquer forma, um avanço na direção das formas mais elevadas de sociedade internacional.

A instituição não decaiu, pois, na esperança dos povos, mas, ao revés, quando lhe fazemos a reconstituição histórica neste jubileu de prata, havemos que creditar-lhe uma soma de serviços à causa da paz entre os homens pela dignificação das soberanias.

À Câmara dos Deputados do Brasil cumpre assinalar a data para inscrevê-la como um dos mais altos momentos da história do homem, em sua caminhada pelo itinerário da benevolência, da simpatia e do cordial entendimento entre os povos.

Esta a palavra da liderança do Governo nesta tarde e neste solene minuto da hora universal."

A Informática e o Desenvolvimento

A INFORMAÇÃO E O GOVÊRNO

O exercício do poder está extremamente vinculado com a posse da informação necessária para tomar decisões, que deve ser segura, oportuna, completa e de qualidade. A capacidade e a habilidade de um gov rno para cumprir suas funções é o resultado direto da informação confiável e completa com que conta.

A informação na administração pública   recolhida, arquivada e posteriormente intercambiada entre todos os seus níveis para ser utilizada.

Deve-se, entretanto, estabelecer uma clara distinção entre a informação e um Sistema de Informação para a Condução, governamental ou não.

A contabilidade do Estado é, em definitivo, um mecanismo de informação, e os registros do seu pessoal, outro mecanismo. Em geral, êstes mecanismos de informação cumprem, mais ou menos, uma finalidade determinada, mas não guardam nenhuma relação na compatibilidade entre si, e muitas vêzes fornecem a informação, porém tarde, e em forma não utilizável.

Ao contrário, um Sistema de Informação para a Condução integra todos os elementos de informação e os sub-sistemas de processamento de dados para prover, em tempo e modo oportuno,

t da a informação necessária para planejar, organizar, dirigir e controlar as atividades do Estado.

Isto equivale a dizer que um Sistema de Informação para a Condução é a única maneira possível de exercer o poder,   decerto governar em uma complexa sociedade atual, e isto é particularmente dramático quando por governar se entende não s mente tomar decisões sôbre problemas imediatos senão decidir em função do futuro, como no caso dos problemas que surgem no processo de desenvolvimento.

O proceso de desenvolvimento causa problemas cuja complexidade requer que se deva recorrer à utilização das tecnologias mais avançadas para sua condução. Sem embargo, a continuação do problema tem características particulares e existem meios e vias de a  o para solucioná-lo, tais como os Sistemas de Informação mencionados anteriormente.

ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO

A chave do êxito e do progresso de um país não se assenta s mente em sua estrutura econômica nem em sua estrutura social, nem em sua estrutura

Sob a responsabilidade da Secretaria da Ciência e Tecnologia do Govêrno do Estado da Bahia. (Transcrito da Revista **Aratu**, de janeiro de 1970, ano III, n.  29.)

política senão, fundamentalmente, em sua capacidade de condução administrativa.

Esta capacidade de condução que não está ligada à capacidade individual dos governantes e/ou funcionários, senão aos processos de informação e controle e aos mecanismos de decisão, é a razão que diferencia os países que avançam daqueles que estacionam ou que retrocedem.

Quando aos problemas de administração típicos de um país, região ou estado, se somam os derivados de um processo de desenvolvimento, a situação se torna ainda mais crítica, chegando-se, pela falta de um mecanismo de administração para o desenvolvimento, a resultados contrários aos buscados.

O notável neste problema é que apesar do exposto pode ver-se que os países têm encarado freqüentemente a institucionalização de autoridades de planejamento e ainda sistemas para o desenvolvimento, mas são excepcionais aqueles casos em que se tem ocupado de estabelecer um mecanismo de administração para o desenvolvimento eficaz.

Mas esta ausência de preocupação na condução do desenvolvimento é mais aparente do que real e resulta de que os governos não decidem criar uma nova superburocracia e considera que esta tarefa deveria ser realizada pelos canais comuns da administração. A chave do problema está em que os governos não têm reconhecido a necessidade de educar suas estruturas administrativas para fazê-las mais aptas, criando sistemas e processos de informação, ou se tem reconhecido,

não têm encontrado os meios e vias de ação para modificar o sistema administrativo.

CENTRO DE INFORMÁTICA

Para estabelecer um sistema eficaz de administração para o desenvolvimento, e para obter-se uma transformação profunda da burocracia (superior aos habituais esquemas de organização e métodos) se requer a implantação de um Centro de Informática que, entre outras funções, tenha a de promover e/ou supervisionar e/ou implantar Sistemas de Processamento de Dados Administrativos e Sistemas de Informação para a Condução Governamental.

Deve-se deixar claro que não é necessário que o Centro de Informática tenha participação ou interferência nos problemas do desenvolvimento, nem nos de planejamento, nem na administração, mas, se for necessário, que promova e eventualmente conduza o processo de criação de estruturas administrativas adequadas por meio da implantação de Sistemas de Informação para a Condução e Sistemas de Processamento de Dados Administrativos.

O Centro de Informática constitui, assim, o verdadeiro catalizador do desenvolvimento, favorecendo-o, sem participar no mesmo.

Para cumprir sua missão, o Centro de Informática deve cumprir, entre outras, as seguintes funções:

1. Criar os meios e modos de difusão para "sensibilizar" a Administração Pública e o Estado em geral, em relação ao uso e vantagens da Informática;
2. Estimular as iniciativas dos organismos da administração que vi-

sem à automação do seu funcionamento;

3. Coordenar essas iniciativas em um contexto apropriado para homogeneizar as normas e procedimentos em participar em relação ao manuseio da informação;
4. Participar na formulação e pôr em prática a política estadual de automação da administração pública e de implementação de Sistemas de Informação para a Condução.

Muitos aspectos devem ser considerados para consolidar a existência de um organismo de informática e para assegurar-lhe uma vida útil, especialmente se a mesma há de ter relações estreitas com a área do Governo.

Nestes casos, como toda vez que um corpo novo se inclui em um sistema existente, pode-se apresentar problemas de "rejeição", que devem ser previstos, analisados e neutralizados com antecipação.

Por outra parte, como todo organismo destinado a atuar em um setor avançado de conhecimento humano, deve possuir uma flexibilidade de condução e adaptação notável e a capacidade necessária, econômica e profissional, de captar técnicos do mais alto nível intelectual.

Os parágrafos precedentes apresentam, aparentemente, situações opostas, pois, em geral, o setor público e em particular a participação do Estado, criam situações de instabilidade e de rigidez administrativa, e os níveis de retribuição são habitualmente pouco compatíveis. Existem, entretanto, modalidades que permitem somar os aspectos positivos da supervisão do Estado em problemas de interesse público, à continuidade e flexibilidade que se requer no caso presente; e existem tecnologias que permitem inserir organismos desta natureza diminuindo ao mínimo a possibilidade de "rejeição".

O Que é a Informática

J. W. BAUTISTA VIDAL

Secretário de Ciências e Tecnologia
do Governo do Estado da Bahia

A informática constitui o fundamento da moderna administração científica.

Introduzir na administração a metodologia científica tem sido um dos objetivos de inúmeros países que visam à racionalização das suas estruturas e procedimentos, especialmente daqueles onde a máquina do poder público adquiriu a rigidez e a inércia que a torna incompatível com seus anseios de desenvolvimento. Uma das características mais preponderantes dos países subdesenvolvidos é a ineficiência da sua máquina administrativa, esclerosada e fluída, inconsistente e cara. Onde menos se deveria admitir desperdício, conseqüentemente exigindo uma rigorosa aplicação dos poucos recursos existentes, é precisamente onde, com mais fartura, ocorre o desperdício. Desperdício devido à duplicação de ação, à falta de coordenação, à carência de pessoal competente, à inércia, morosidade, ao uso de técnicas antiquadas e obsoletas, ao excesso de burocracia.

A chave do sucesso e do progresso de um país não reside somente na sua estrutura econômica, na sua estrutura social ou mesmo na sua estrutura política mas, principalmente, na sua capacidade administrativa. Esta não

depende apenas da qualidade pessoal dos dirigentes e dos funcionários administrativos, mas da eficácia de um sistema de informações e de controle, bem como dos mecanismos de decisão; isto explica o desnível entre as economias avançadas e as atrasadas.

Quando os problemas administrativos de um país decorrem de um objetivo processo de desenvolvimento, a situação torna-se mais crítica e a falta de um sistema administrativo moderno pode conduzir a resultados opostos aos esperados.

A tarefa de adequar uma máquina administrativa obsoleta aos objetivos do desenvolvimento não é simples e exige grandes e persistentes esforços, como base em sérios estudos sujeitos a uma metodologia precisa. Esta metodologia deve conduzir a uma redução drástica de todo desperdício de material, de tempo, de espaço e de energia. O resultado geral será a prática de procedimentos simples porém rápidos, seguros e menos custosos. Usualmente tem-se utilizado a racionalização do procedimento administrativo particularmente no setor público, aplicando conceitos de administração científica de

maneira fragmentária e improvisada, o que pode agravar ainda mais a situação.

A implementação de sistemas de informação flexíveis e atualizados constitui o ponto de partida imprescindível para reorganizar, real e efetivamente, as estruturas da administração pública e privada. Uma vez coberta esta primeira etapa com a acumulação de dados, o que é possível graças aos modernos sistemas de computação automática, convém prever o uso de metodologias mais elaboradas, como a estatística e a pesquisa operacional. Nesta altura do processo, os funcionários responsáveis, dirigentes e executivos, disporão dos instrumentos necessários para otimizar as decisões, possibilitando um aumento sensível da eficiência e um crescimento dinâmico nas áreas de planejamento, pesquisa, programação, gerência e controle, atualmente impregnados de rotinas anquilosadas.

Entre os problemas maiores na instalação de um sistema de informação para a Coordenação Governamental destaca-se o agudo "deficit" de pessoal especializado, particularmente o de alto nível (analista e engenheiros de sistemas). Na Bahia, o trabalho da instalação de um Centro de Informática começou em setembro de 1969, exatamente pela seleção de 20 técnicos, de nível superior, que estão sendo submetidos a um treinamento intensivo na Secretaria da Ciência e Tecnologia.

Entre os problemas maiores na instalação de um tal sistema destacaram-se a compatibilização dos programas, a coordenação das tarefas de computação, para evitar-se superposição e duplicação de esforços, e a adoção de uma política definida, que exige a realização de estudos e a busca de soluções coerentes em todo o âmbito da administração pública. Este conjunto de problemas implica na existência de um órgão governamental único capaz de orientar o processo de aplicação da informática e, em particular, da computação, pelos caminhos certos, com visão do conjunto. Isto é o que está sendo implantado, como experiência única no País, pelo Governo do Estado da Bahia, com a criação do Centro de Informática.

Alguns países da América Latina, tais como o Chile, a Argentina e o México, possuem experiências nacionais de sistemas integrados de informática. No caso do Brasil, dadas as suas dimensões continentais e a diversidade de regiões geoeconômicas não seria viável, a curto prazo, a instalação de um sistema nacional de informática, sendo exatamente recomendável, entretanto, o estabelecimento de sistemas estaduais que, no futuro, venham a se integrar em um sistema nacional. A própria estrutura política do País assim o recomenda. Além do Estado da Bahia, os Estados de São Paulo, Rio e Guanabara estão estudando a instalação de seus sistemas informativos.

INFORMÁTICA

A. L. C. VICENTINI

Professor na Universidade de Brasília

O índice anual do Library Science Abstracts, revista inglesa especializada na referência de publicações sobre biblioteconomia e documentação ¹, registrou pela primeira vez a entrada INFORMÁTICA em seu volume 18, correspondente ao ano de 1967, remetendo para o resumo 67/758, que analisou o artigo da A. I. Mikhailov, A. I. Chernyi, R. S. Gilyareoskii, publicado no periódico russo "Nauchno-Tekhnicheskaya Informatsiya", com o título: "Informática — novo nome para a teoria da informação científica" ².

Por ocasião da 33ª Conferência-Geral da Federação Internacional de Documentação (FID), realizada em Tóquio, em setembro de 1967, o Prof. A. I. Mikhailov, diretor do Instituto de Informação Científica da Academia de Ciências da União Soviética, apresentou um trabalho sob o título "Informática: uma disciplina científica" ³, defendendo a implantação do neologismo.

A Comissão Central de Classificação da Federação Internacional de Documentação (FID/CCC) organizou, no início de 1968, um Grupo de Trabalho ⁴ para reformular a classificação de Biblioteconomia e Documentação

dentro da Classificação Decimal Universal (CDU), com o objetivo de agrupar os dois campos 02 e 002, Biblioteconomia e Documentação, sob um novo número 04/05, com um novo cabeçalho, Informática.

No Brasil, o Prof. Lywal Salles, da PUC, acaba de publicar um artigo ⁵, que traz o título "O mundo fascinante da Informática", estudando as acepções do termo.

O que significa Informática? Como surgiu a palavra?

O termo informática tem como base a palavra Informação. Esta, por sua vez, é resultante da evolução do conceito de Documentação. A palavra Documentação foi criada por Paul Otlet para designar a ciência e as técnicas gerais do documento. Empresta ao vo-

1 LIBRARY SCIENCE ABSTRACTS. London, 1950, Trimestral.

2 MIKHAILOV, A. I. & CHERNYI, A. I. & GILYA REVSII, R. S. — Informatics: new name for the theory of scientific information. Nauchno-Tekhnicheskaya informatsiya, Moscou, 12:35-39, 1966.

3 MIKHAILOV, A. I. — Informatics: a scientific discipline. Moscou, Institute of Scientific Information, 1967. 7p. Mimeog.

4 FID NEWS BULLETIN, The Hague, 18 (3): 23, 1968.

5 SALLES, Lywal — O mundo fascinante da informática. Cadernos de Jornalismo e Comunicação, Rio de Janeiro. 9: 12-17, abr. 1968.

cábulo documento um sentido mais largo que ao termo livro, compreendendo não só os textos manuscritos ou impressos, qualquer que seja sua forma, assim como todos os sinais visuais, auditivos etc., suscetíveis de transmitir uma informação.

O organismo internacional mais ativo no vasto campo da documentação é a Federação Internacional de Documentação (FID) que, de acordo com seu Anuário para 1968 ⁶, congrega 44 países, sendo 20 na Europa, 11 nas Américas, 8 na Ásia, 4 na África e 1 na Oceânia.

A FID foi fundada em 1895 e sua evolução pode ser dividida em três grandes períodos: 1º) Período de Otlet-La Fontaine, de 1895 a 1928, que se caracterizou pelo lançamento da Federação, pela organização de um catálogo mundial para cobrir a produção bibliográfica de forma total, e pela criação da Classificação Decimal Universal (CDU); 2º) Período de Donker Duyvis, de 1928 a 1959, que se concentrou na expansão e aprimoramento da CDU, incluindo o aparecimento de edições em línguas orientais, e ainda pela diferenciação entre Biblioteconomia, Bibliografia e Documentação; e 3º) Período da Informação e Automação, que se iniciou em 1959, com o Programa a longo-prazo, aprovado na 25ª Conferência-Geral realizada em Varsóvia ⁷.

A conceituação clássica da FID, segundo a qual "Documentar é reunir, classificar e distribuir documentos de todos os gêneros em todos os domínios da atividade humana", foi substituída, nos novos estatutos, por "Do-

cumentação é a coleção e armazenagem, classificação e seleção, disseminação e utilização de toda informação". Assim, a unidade documentária ou substância da documentação deixou de ser o documento, passando a ser a "informação" em si mesma. A FID, então, passou a preocupar-se ⁸, dentro do seu programa a longo prazo, com a média de crescimento da produção da informação, com os problemas de avaliação da informação, com a evolução dos meios de transmissão da informação, com a organização dos sistemas de informação, com as dificuldades lingüísticas na apresentação da informação, com os métodos de reprodução da informação e, sobretudo, com o fator humano envolvido nas atividades de informação.

O termo documentação sofre, portanto, uma evolução semântica e começa a ser substituído por Informação. Até mesmo entidades como o American Documentation Institute (ADI) alteraram, em 1967, sua denominação, passando a chamar-se American Society for Information Science ⁹.

As escolas de biblioteconomia nos Estados Unidos da América passaram a introduzir cursos de ciência da informação, sistemas de análises da informação e documentação especiali-

6 FID YEARBOOK, 1968. The Hague, FID, 1968. 79p. (FID publ. 426).

7 FEDERAÇÃO INTERNACIONAL DE DOCUMENTAÇÃO. Outline of a longterm policy. FID, The Hague, 1960. 39p. (FID publ. 325).

8 FEDERAÇÃO INTERNACIONAL DE DOCUMENTAÇÃO. Statement on a new FID programme to meet changing information patterns. The Hague, FID, 1966. 7p. (FID publ. 404).

9 ELIAS, A. W. — A.S.I.S.: Responsibility and opportunity. American Documentation, Washington, 19 (1): 2, jan. 1968.

zada, em seus currículos, como pode ser observado no Anexo 1, programas universitários sobre processamento de dados e sistemas de informação, do artigo de Hayes ¹⁰ sobre as novas tendências das escolas norte-americanas, e pela realização de um simpósio sobre educação para informação científica ¹¹. Algumas escolas chegaram mesmo a introduzir em seus nomes a palavra informação, como é o caso das Universidades de Pittsburgh (Graduate School of Library and Information Sciences) e Maryland (School of Library and Information Services)¹².

A Universidade de Brasília ao criar sua escola de biblioteconomia e documentação ¹³, não seguiu a praxe das demais universidades brasileiras, e inovou denominando-a Faculdade de Biblioteconomia e Informação Científica. Edson Nery da Fonseca, em seu trabalho "Universidade e informação científica", afirma que, para resolver o problema de manter o pesquisador atualizado em relação ao que se passa no campo de sua especialização, "surgiu uma ciência nova, chamada inicialmente Documentação e, mais recentemente, conhecida como Informação Científica ¹⁴.

Vários são, no entanto, os campos e os setores dentro da Ciência da informação, que investigam as propriedades e o comportamento da informação, as forças que regulam o escoamento da informação, e os meios de processamento da informação para torná-la acessível a todos os utilizadores. Portanto, esta ciência diz respeito ao conjunto de conhecimentos humanos relativos à produção, coleção, organização, armazenagem, re-

cuperação, interpretação, transmissão, transformação, reprodução e utilização da informação, e também à preparação de pessoal especializado para desempenhar todas essas funções.

Essas funções, por sua vez, significam coisas diferentes, para pessoas diferentes, nas diferentes regiões do globo. Para caracterizá-las, surgiram os termos: Biblioteconomia, Bibliografia, Documentalística, Ciência do Documento, Informação Científica, Ciência da Informação, Informatologia, Teoria da Informação, e agora Informática.

O pessoal especializado para desempenhar essas funções forma as categorias profissionais dos bibliotecários, bibliógrafos, documentalistas, cientistas da informação, oficiais de informação, indexadores, especialistas em reprografia etc., que são coadjuvados no exercício de suas atividades por matemáticos, programadores, economistas, engenheiros eletrônicos, educadores, estatísticos, planejadores, médicos, lingüistas etc., num verdadeiro intercâmbio de ciências e técnicas, tendendo à unificação do conhecimento.

O termo Informática foi criado pelos cientistas A. A. Khorkevich, F.

10 HAYES, R. M. — Data processing in the library school curriculum. *ALA Bulletin*, Chicago, 61(6): 662-669, jun. 1967.

11 SYMPOSIUM ON EDUCATION FOR INFORMATION SCIENCE, Arlie House, 1965. Proceedings. Edited by L. B. Hellprin, B. E. Markuson, and F. L. Goodman. Washington, Spartan Books, 1965, 175p.

12 AMERICAN LIBRARY ASSOCIATION. List of Graduated Library School accredited by ALA. August, 1967.

13 UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Conselho Diretor. Resolução n.º 04/66.

14 Fonseca, Edson Nery da — Universidade e informação científica. Belo Horizonte, Curso de Biblioteconomia da U.M.G., 1965, 14p.

Dreifus, J. G. Dorfmann ¹⁵, tendo como base o termo "Information", ao qual foi adicionado o sufixo "ics", resultando "Informatics", como o nome de várias outras ciências, a saber: matemática (mathematics), cibernética (cybernetics), semiótica (semiotics), astronáutica (astronautics), biônica (bionics), eletrônica (eletronics) etc.

O diretor do VINITI, ao propor o uso do termo Informática, explica a gradação existente entre informação, informação científica e atividades de informação científica. Borko, citando Robert S. Taylor ¹⁶, no "Annual Review of Information Science and Technology", procura diferenciar a Informação da Documentação, estabelecendo que a última é um dos muitos componentes da primeira ¹⁷.

Segundo Malclès ¹⁸, a documentação não é mais do que "a bibliografia ultrapassada no seu conteúdo e acelerada em sua marcha", e que "a bibliografia segue os fatos", enquanto a documentação "marcha ao lado dos fatos". Parafraseando a ilustre bibliotecária da Sorbonne, pode-se afirmar que a informática é a documentação inter-relacionada no seu conteúdo e automatizada em sua marcha, e, enquanto a documentação

marcha ao lado dos fatos, a informática controla e comanda os mesmos.

Em conclusão, Informática é um termo novo para significar todas as ciências relacionadas com o estudo da Informação, em todos os seus aspectos, teóricos e aplicados, estando ligada, em gradações diversas, a outras ciências, tais como, Bibliografia, Biblioteconomia, Documentação, Reprografia, Teoria da Informação matemática, Cibernética, Semiótica, Biologia, Comunicação, Lógica Simbólica, Semântica, Psicologia, Eletrônica e Automação.

Em 1968, ano em que se comemora o 1º centenário do nascimento de Paul Otlet ¹⁹ considerado o "pai da documentação", o vocábulo Informática será definitivamente inserido na terminologia científica internacional.

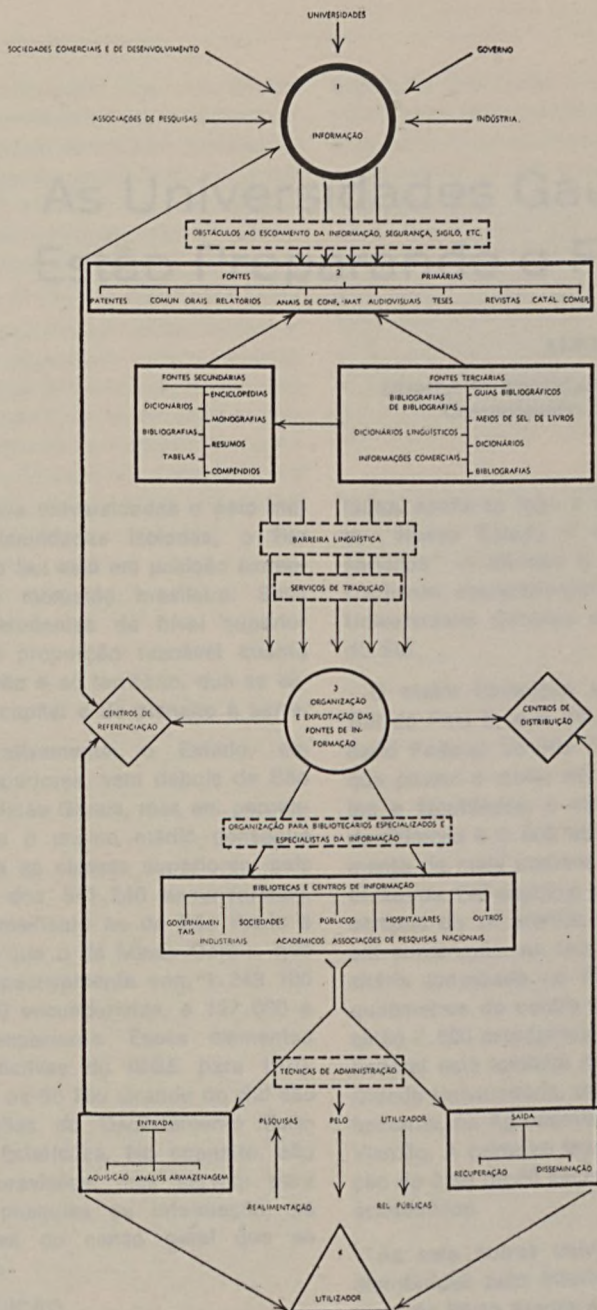
15 MIKHAILOV, op. cit. nota 3, p.1.

16 TAYLOR, R. S. — Professional aspects of information science and technology. In: CUADRA, C.A. ed. Annual Review of Information Science and Technology. New York, Wiley, 1966. v. 1.

17 BORKO, H. — Information science: what is it? American Documentation, Washington, 19(1): 3-5, jan. 1968.

18 MALCLÈS, L. N. — Les sources du travail bibliographique. Genève, Droz, 1950. v. 1, p.268.

19 OTLET, Paul — Traité de documentation: le livre sur le livre. Bruxelles, Editions Mundaneum, 1934. 431p.



As Universidades Gaúchas Estão Preparando o Futuro

ALBERTO ANDRÉ

Diretor da Faculdade de Meios de Comunicação Social da PUC

Com nove universidades e pelo menos 15 faculdades isoladas, o Rio Grande do Sul está em posição excepcional no momento brasileiro. Seus 35.000 estudantes de nível superior significam proporção razoável quanto à população e ao território, que se espalha da capital e do planalto à serra.

Comparativamente, o Estado, em cursos superiores, vem depois de São Paulo e Minas Gerais, mas em percentual sobre o ensino médio consegue levar para as classes superiores mais de 10% dos 341.240 secundaristas, índice semelhante ao de São Paulo e maior do que o de Minas Gerais, que estão respectivamente com 1.248.100 e 510.000 secundaristas, e 127.030 e 49.646 superiores. Esses elementos são estimativas do IBGE para 1970, enquanto os do Rio Grande do Sul são composições do Departamento Estadual de Estatística. No conjunto, são apenas previsões, mas servem para orientar pesquisa ou informação, na expectativa do censo geral que se aproxima.

DISTRIBUIÇÃO

Examinando-se a colocação das universidades gaúchas e instituições iso-

ladas, aceita-se logo a posição otimista. "Nosso Estado é dos mais bem servidos" — afirmou o professor Elvo Clemente, secretário-geral da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

O maior complexo educacional do Sul do País é, sem dúvida, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, que possui o maior número de institutos e faculdades, o moderno Hospital de Clínicas e 8.900 alunos, com orçamento de meia centena de milhões de cruzeiros. Em seguida, a PUC, com seu **campus** de 14 prédios e vários outros em construção, na sua Cidade Universitária localizada no Partenon, a oito quilômetros do centro da capital, onde estão 7.600 estudantes. A Universidade Federal está também projetando a sua Cidade Universitária, em área de 2.000 hectares, na Agronomia, nos limites de Viamão. A primeira fase será a ocupação de área de 60 hectares para 12.000 acadêmicos.

As sete outras universidades estão distribuídas pelo interior. A mais próxima de Porto Alegre é a Universidade do Vale do Rio dos Sinos, em São Leopoldo, com 3.200 matrículas. A mais

afastada é a Universidade de Passo Fundo, a 326 km da capital, com 2.750 alunos, seguindo-se-lhe a Universidade Federal de Santa Maria, a 303km, no coração do Rio Grande. Ela está localizada em um magnífico **campus**, o de Camobi, e tem 3.500 estudantes. Pelotas, a 250 km de Pôrto Alegre, tem duas universidades, a Católica, com 2.150 alunos, e a Federal, com 1.200. Eis as outras: Caxias do Sul, plantada na região serrana com 2.800; e Rio Grande, de criação recente, com 1.400 estudantes.

Com referência à manutenção, três são federais e seis particulares, estas administradas por entidades associativas ou religiosas.

IRRADIAÇÃO

Além das universidades, convém assinalar a formação de núcleos em diferentes pontos do Estado, em que se anotam tendências universitárias. Esses núcleos constituem irradiações das universidades existentes ou de projeção local. Entendidos garantem que, não havendo maiores óbices, três ou quatro novas universidades poderão surgir nos anos vindouros.

A Universidade Federal de Santa Maria, por exemplo, avançou seus postos, no exercício de 1969, para núcleos em Santa Cruz, Santa Rosa, Três de Maio e São Gabriel, além de sua Faculdade de Educação, na própria Santa Maria, ter sido transformada em estabelecimento latino-americano.

A Universidade de Caxias do Sul, na região do vinho, estendeu-se para Varcaria, Bento Gonçalves e Lajeado. Canoas e Taquara são núcleos da Universidade do Vale do Rio dos Sinos. A PUC, de Pôrto Alegre, já está em Uruguaiana, na fronteira, e Santa Rosa,

nas Missões; e a Universidade de Passo Fundo foi para Erechim e Palmeiras. Há núcleos de duas ou mais faculdades em Bagé, Uruguaiana, Alegrete, Santo Ângelo, Cruz Alta e Santa Rosa. Finalmente, inaugurou-se este ano, com 370 alunos, a Federação das Faculdades de Nôvo Hamburgo, a zona do calçado.

No conjunto, estes aspectos, no princípio, foram apreciados sob a face da "proliferação de universidades e faculdades, sem adequação ao mercado de trabalho ou às conveniências do mestrado". Últimamente, não mais se ouvem críticas e a situação se estabiliza. "O resultado de tudo isso? Uma coisa é certa: teremos gerações preparadas, mais aptas a enfrentar os trabalhos e as exigências do desenvolvimento nestas vastas e prósperas regiões do Brasil" — concluiu o professor Irmão Elvo Clemente.

PROFISSIONAIS

O número de professores de ensino superior é de, aproximadamente, 4.500, mas não há como indicar os de tempo integral. Diplomam-se anualmente 4.000 profissionais liberais nas diferentes atividades, a calcular-se pelo registro dos diplomas na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, que recebeu delegação do MEC.

Pesquisa do Centro de Estudos e Treinamento dos Recursos Humanos, realizada sob a coordenação de Rubens Pôrto, convênio do MEC com a Fundação Getúlio Vargas, o Rio Grande do Sul tem 21.345 profissionais liberais atuando em seu território, em 1969, sobre 230.074 para todo o Brasil. São Paulo vai à frente, com 62.321, seguido da Guanabara, com 53.162, e de Minas Gerais, com 22.751. Esse levantamento abrange as profissões de

advogado, agrônomo, arquiteto, dentista, economista, engenheiro, farmacêutico, médico e veterinário. A pesquisa foi minuciosa, descendo aos municípios, 3.939 no Brasil. Algumas profissões de nível superior, porém, não foram incluídas, como a dos contabilistas.

Não há elementos para cotejar as profissões superiores com as de nível técnico e primário. Fica, aqui, para indagação, a migração de liberais entre as unidades do País. O último reparo, finalmente, diz respeito a aspecto que não é só do Rio Grande, mas do Brasil inteiro: são esses profissionais bem preparados?

INTEGRAÇÃO REGIONAL

As angústias dos estudantes universitários gaúchos, dos professores e dirigentes das universidades são as mesmas das demais unidades da Federação. As universidades passam por uma reforma, são contestadas e buscam conteúdo que as harmonize com os tempos.

O Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Eduardo Faraco, pondera num dos seus relatórios: "Aos estudantes, quero dizer que a Universidade saberá compreender seus anseios e corresponder às suas justas esperanças".

O Reitor da UFRGS está apressando a reforma universitária, mas depende de espaço, o que conseguirá com o **campus** projetado em área a 12 quilômetros do centro, na Agronomia. Grupo de técnicos ultima os projetos da primeira fase da Cidade Universitária.

Para o diretor do Departamento de Educação e Cultura da UFRGS, Jorge Furtado, "estamos fazendo o máximo

para projetar a universidade no desenvolvimento, na comunidade, na empresa e em todos os lugares onde deva atuar".

Para tanto, o Departamento de Educação e Cultura encaminha amplo programa, desde a educação cívica e física até a comunicação, em que se jogam instrumentos de radiodifusão, computadores, editoração, entretenimento, artes e o mais que possa servir à integração do homem da década de 70.

Por sua vez, o Reitor da PUCRGS, professor Irmão José Otão, tem a firme convicção da "vitória da universidade no cumprimento da sua função nestes dias tumultuados". Assinala que "todos, da área pública ou privada, estão hoje convencidos de que a única opção é em função do homem em sua integridade espiritual e social. O Rio Grande do Sul orienta sua universidade para dois caminhos básicos: 1) — preparando homens que devem ensinar; 2) — adotando, na medida do possível, o tempo integral".

O tempo integral está sendo concebido como fator relevante na modernização das universidades sulinas. Na área pública o tempo integral vai sendo executado em setores tecnológicos. Na privada, aponta-se o convencimento de que não haverá ajuda financeira governamental, pelo que devem as universidades suprir a falta. O rumo será então o do tempo integral, através de faixas, podendo os professores ficar a serviço da universidade durante a manhã, a tarde ou a noite, o que decide em parte o assunto.

A universidade rio-grandense prepara-se para a integração regional com Santa Catarina e Paraná, sob os esfor-

ços dos seus reitores e o ostensivo interesse dos órgãos federais de planejamento. Sua reforma se acentua, os cursos de pós-graduação aumentam, o treinamento efetivo ganha projeções, seus mestres recebem mais a experiência interna e externa.

Pelos elementos obtidos, ela progride, embora não seja encorajador o fato

de que apenas 10 ou 11% dos aprovados no secundário possam ter acesso ao escalão superior. O equipamento ainda é escasso, mas sente-se a consciência do que tem de ser feito, das dificuldades e dos objetivos a superar. A universidade gaúcha trabalha para vencer a sua etapa no desenvolvimento nacional.

DASP

