

# Caminhos e Descaminhos da Administração Pública no Brasil - Vol. 2

Rudy de Barros Ahrens  
(Organizador)



Rudy de Barros Ahrens  
(Organizador)

**CAMINHOS E DESCAMINHOS DA ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA NO BRASIL 2**

---

Atena Editora  
2017

*2017 by Rudy de Barros Ahrens*

Copyright © da Atena Editora

**Editora Chefe:** Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

**Edição de Arte e Capa:** Geraldo Alves

**Revisão:** Os autores

**Conselho Editorial**

Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto (UFPEL)

Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho (UnB)

Prof. Dr. Carlos Javier Mosquera Suárez (UDISTRITAL/Bogotá-Colombia)

Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior (UEPG)

Prof. Dr. Gilmei Francisco Fleck (UNIOESTE)

Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza (UEPA)

Prof. Dr. Takeshy Tachizawa (FACCAMP)

Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior (UFAL)

Profª Drª Adriana Regina Redivo (UNEMAT)

Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall'Acqua (UNIR)

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson (UTFPR)

Profª Drª Ivone Goulart Lopes (Istituto Internazionale delle Figlie de Maria Ausiliatric)

Profª Drª Lina Maria Gonçalves (UFT)

Profª Drª Vanessa Bordin Viera (IFAP)

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)**

C183

Caminhos e descaminhos da administração pública no Brasil 2 /  
Organizador Rudy de Barros Ahrens. – Ponta Grossa (PR):  
Atena, 2017.

427 p. : 3.440 kbytes – (Administração Pública; v. 2)

Formato: PDF

ISBN 978-85-93243-41-7

DOI 10.22533/at.ed.4172609

Inclui bibliografia.

1. Administração pública - Brasil. I. Ahrens, Rudy de Barros.  
II.Série.

CDD-351.81

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de  
responsabilidade exclusiva dos seus respectivos autores.

2017

Proibida a reprodução parcial ou total desta obra sem autorização da Atena Editora

[www.atenaeditora.com.br](http://www.atenaeditora.com.br)

E-mail: [contato@atenaeditora.com.br](mailto:contato@atenaeditora.com.br)

## **Apresentação**

A Administração Pública no Brasil caracteriza-se pelas circunstâncias de sua atuação, em um contexto mediado pelo poder e pela ação das empresas privadas e das organizações no âmbito da sociedade civil.

Esta mediação vem estimulando, nos últimos anos, os pesquisadores com o intuito da busca por melhorias ao estado, baseando-se na ideologia e crença de que é possível fazer a Gestão Pública acontecer.

O mencionado *ebook* reúne artigos científicos fruto de trabalhos e pesquisas realizadas na área de Administração com ênfase na Gestão Pública. Contando com 50 artigos, este foi dividido em 2 volumes, sendo no Volume 1 as subáreas de a) Finanças, Controladoria e Auditoria Pública; b) Educação Pública; c) Inovação Pública; d) Sustentabilidade Pública e e) Gestão de Pessoas e no Volume 2 com as subáreas de a) Planejamento e Gestão Pública; b) Políticas Públicas; e c) Compras e Licitações Públicas.

Os artigos a seguir foram desenvolvidos com o intuito de apresentar ao leitor experiências, conhecimento e informação, desejo assim uma boa leitura.

*Rudy de Barros Ahrens*

## Sumário

**Apresentação.....03**

### **Eixo 1 Planejamento e Gestão Básica**

#### Capítulo I

AVALIAÇÃO DA GESTÃO DA ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA: UMA ANÁLISE NA PERSPECTIVA DE GESTORES PÚBLICOS

*Dartagnan Ferreira de Macêdo, João Antônio da Rocha Ataíde e Antonio Carlos Silva Costa.....08*

#### Capítulo II

ANÁLISE DE RESULTADOS OBTIDOS NA GESTÃO: POSSIBILIDADES DE INOVAÇÃO EM UMA UNIDADE DE ENSINO

*Márcio de Souza Costa, Maria Conceição Melo Silva Luft, Alana Fonseca Oliveira, Maria Verônica Barbosa dos Santos, Rosimere Gomes de Sá e Valdenice Araújo Santos Lima.....23*

#### Capítulo III

CARACTERIZAÇÃO DA LITERATURA SOBRE CONTROLE SOCIAL: UM OLHAR SOBRE AS CONTRIBUIÇÕES CIENTÍFICAS DA ÁREA DE PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL / DEMOGRAFIA

*Fernanda Rodrigues da Silva, Airton Cardoso Cançado e Waldecy Rodrigues.....39*

#### Capítulo IV

CONTRIBUIÇÕES DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NA QUALIFICAÇÃO DA GESTÃO DO ENSINO SUPERIOR: O CASO DA UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ

*Hilda Alberton de Carvalho, Oséias Santos de Oliveira e Isaura Alberton de Lima.....55*

#### Capítulo V

DISCUTINDO O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS: O CASO DE UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO SUPERIOR

*Cleber Roberto Souza, Leonardo Pinheiro Deboçã e Patricia Rosvadoski da Silva.....71*

#### Capítulo VI

ESCOLA PÚBLICA DE ENSINO EM TEMPO INTEGRAL: ESTUDO DE CASO SOBRE O GRAU DE SINERGIA NO PROCESSO DE GESTÃO

*Carlos André Barbosa de Jesus, José Moreira da Silva Neto, Maria Odete da Silva e Osmar Siena.....87*

## Capítulo VII

### ESTRATÉGIAS COMUNICATIVAS EM PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO

*Luciano Santos Magalhães e Mariluce Paes de Souza*.....104

## Capítulo VIII

### INDICADORES DE QUALIDADE E A PRODUTIVIDADE EM PROCESSOS ADMINISTRATIVOS

*Natália Talita Araújo Nascimento, Marlene Valério dos Santos Arenas, Paulo Adriano da Silva e Ítalo de Paula Casemiro*.....122

## Capítulo IX

### INSTRUMENTOS DE GESTÃO E PUBLICIDADE: ANÁLISE DA DISPONIBILIDADE DE DADOS DE UM HOSPITAL UNIVERSITÁRIO PARA EFETIVO CONTROLE POR PARTE DE SEUS STAKEHOLDERS

*Kamila Morandim Maidana e Thaisa Pase Machado*.....138

## Capítulo X

### RELATO TÉCNICO: O IMPACTO DA IMPLANTAÇÃO DO MÓDULO DE FATURAMENTO DE UM ERP NA GESTÃO DE PROCESSOS VINCULADOS COM A HOTELARIA DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO NO ESTADO DE ALAGOAS

*Kleber José dos Santos, Julio Marcel dos Santos e Bruno Moraes Silva*.....154

## Capítulo XI

### AS TECNOLOGIAS DE GESTÃO APLICADAS NO SETOR PÚBLICO: UM ENSAIO TEÓRICO SOBRE DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL E GESTÃO DE COMPETÊNCIAS DE COMPETÊNCIAS

*Camila Soléra dos Santos, Marcelo Ribeiro Silva e José Carlos de Jesus Lopes*.....167

## **Eixo 2 Políticas Públicas**

## Capítulo XII

### ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DE CAPACITAÇÃO DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR À LUZ DA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL

*Joyce Frade Machado, Geraldino Carneiro de Araújo, Danielle Bertolino de Macedo Verão e Maira Sônia Camacho*.....179

## Capítulo XIII

### DESENHO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: PERSPECTIVAS PARA UMA CONFIGURAÇÃO MAIS DEMOCRÁTICA

*João André Nascimento Ribas*.....195

#### Capítulo XIV

ENTRAVES À INSERÇÃO DO AGRICULTOR FAMILIAR NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) POR MEIO DO MERCADO INSTITUCIONAL LOCAL  
*Jamila El Tugoz, Loreni Teresinha Brandalise e Edison Luiz Leismann.....210*

#### Capítulo XV

INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE ARIQUEMES/RO  
*Rita Cristina Fernandes Marena, Mariluce Paes de Souza, Janilene Vasconcelos de Melo e Theophilo Alves de Souza Filho.....226*

#### Capítulo XVI

O COMBATE A CRIMINALIDADE EM DOURADOS/MS ATRAVÉS DA COOPERAÇÃO ENTRE A SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS URBANOS E A POLÍCIA MILITAR  
*Fernando Cezar Lisik Galvão e Eduardo Garcia da Costa Marques.....244*

#### Capítulo XVII

O ESTADO E A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA  
*Cleide Vasconcelos Dantas, Dayana Alves Ferreira, Cláudio Zancan e Thiago Maia Macedo Nogueira.....260*

#### Capítulo XVIII

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR: ANÁLISE QUANTITATIVA DA UFGD NO CENÁRIO BRASILEIRO DO PERÍODO DE 2005 A 2015  
*Sandra Fernandes, Fernando Cezar Lisik Galvão, Danielle Krummenacher de Medeiros Lachi e Paulo Sergio Vasconcelos.....276*

#### Capítulo XIX

POLÍTICAS PÚBLICAS E PROGRAMAS DE ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: UM ESTUDO SOBRE O FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES)  
*Donizetti Calheiros Marques Barbosa Neto, Diego da Guia Santos, Luciana Peixoto Santa Rita, Maria Beatriz Oliveira da Silva e Andrew Beheregarai Finger.....292*

#### Capítulo XX

PRODUÇÃO CIENTÍFICA BRASILEIRA EM ANÁLISE DE REDES SOCIAIS (ARS) NO PERÍODO 2004 - 2014: UM LEVANTAMENTO DO CAMPO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
*Donizetti Calheiros Marques Barbosa Neto, Diego da Guia Santos, Claudio Zancan e Maria Cristina Simões Barbosa.....307*

#### Capítulo XXI

REGULAÇÃO EM SAÚDE: CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE A INTERFERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO NA GARANTIA DO DIREITO DE ACESSO AOS SERVIÇOS  
*Carla Werle e Thaisa Pase Machado.....322*

Capítulo XXII

A FUNÇÃO SOCIAL E EDUCATIVA DO CRAS NOSSA SENHORA DAS GRAÇAS E DO CREAS SOB O ÍNDICE DE JOVENS INFRATORES ENTRE OS PERÍODOS DE 2015 A 2016 NO MUNICÍPIO DE ITAJAÍ-SC

*Aline Perussolo, Micheline Ramos de Oliveira e Marco Antonio Harms Dias.....336*

**Eixo 3 Compras e Licitações Públicas**

Capítulo XXIII

COMPRAS PÚBLICAS ELETRÔNICAS COMO ESTRATÉGIA DE GESTÃO: ESTUDO DE CASO NA INFRAERO

*Andréa Cecília Soares Rosset, Diego da Guia Santos, Dartagnan Ferreira de Macêdo e Andrew Beheregarai Finger.....350*

Capítulo XXIV

COMPRAS PÚBLICAS INTELIGENTES: UMA PROPOSTA PARA A MELHORIA DA GESTÃO DAS COMPRAS GOVERNAMENTAIS

*Antônio Carlos Paim Terra e Eliseu Vieira Machado Jr. ....369*

Capítulo XXV

DESEMPENHO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NAS LICITAÇÕES PRATICADAS PELO PODER EXECUTIVO DO DISTRITO FEDERAL

*Alan Carlos Cavalcante da Silva, Eliane Moreira Sá de Souza, Alethéia Ferreira da Cruz e Simone Portella Teixeira de Mello.....385*

Capítulo XXVI

PLANEJAMENTO DO PROCESSO DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO: UM ENSAIO TEÓRICO

*Anahí Delgado, Camila Soléra dos Santos, Pedro Henrique Sant'anna Rissato e José Carlos de Jesus Lopes .....402*

**Sobre o organizador.....413**

**Sobre os autores.....414**

## **CAPÍTULO XVII**

### **O ESTADO E A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA**

---

**Cleide Vasconcelos Dantas  
Dayana Alves Ferreira  
Cláudio Zancan  
Thiago Maia Macedo Nogueira**

## O ESTADO E A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA

**Cleide Vasconcelos Dantas**

Universidade Federal de Alagoas

Maceió - Alagoas

**Dayana Alves Ferreira**

Universidade Federal de Alagoas

Maceió - Alagoas

**Cláudio Zancan**

Universidade Federal de Alagoas

Maceió - Alagoas

**Thiago Maia Macedo Nogueira**

Universidade Federal de Alagoas

Maceió - Alagoas

**RESUMO:** Este artigo tem o objetivo de estudar a construção do atual perfil do cidadão brasileiro como ator de mudanças sociais. Como objetivos específicos o artigo faz um estudo da formação da população brasileira e do impacto da evolução do Estado na construção da cidadania no Brasil. A pesquisa se configura como levantamento bibliográfico, com estudo caracterizado como exploratório e explicativo. O estudo foi dividido em três partes. Inicialmente, para melhor entendimento dos objetivos, são identificados os conceitos de Estado, identidade nacional e cidadania. A segunda parte contempla a história da formação da população brasileira e os impactos da evolução do Estado na construção da cidadania no Brasil. A terceira parte estuda o cidadão brasileiro como ator de mudanças sociais. Conclui-se que a população brasileira mudou seu conceito de participação política, não mais limitado ao sufrágio do voto, mas com uma participação bem mais efetiva, atuando em seu papel de cidadão, acompanhando e opinando sobre questões políticas, econômicas e sociais. Os movimentos sociais são a mais evidente expressão dessa atuação. As manifestações aglutinam cada vez mais brasileiros para reivindicação de suas demandas, impulsionando as mudanças necessárias ao desenvolvimento da sociedade brasileira. Essas mobilizações também têm se mostrado um eficiente meio de evidenciar desvios de conduta de gestores públicos, bem como de despertar a população para valores éticos e morais. Sugere-se para estudos futuros os resultados efetivos das experiências de gestão participativa no Brasil.

**PALAVRAS CHAVE:** Estado, cidadania, participação.

### 1. INTRODUÇÃO

As últimas décadas têm sido marcadas por grandes mudanças sociais no Brasil. Algumas dessas mudanças já estariam implícitas dentre os artigos da Constituição Federal de 1988, esperando o momento certo para sua regulamentação. Na verdade, a Carta Magna começou a democratizar o Brasil,

priorizando o cidadão e até abrindo a possibilidade para inúmeras experiências de participação popular nas decisões das políticas públicas.

Evidenciada por estar entre os cinco fundamentos constitucionais, a temática cidadania teve um significativo crescimento na produção científica brasileira recente. Entre os estudos, observa-se que inúmeros são voltados ao aspecto legal, como também já existem diversos trabalhos enfatizando o papel da escola ou da família na construção da cidadania. Contudo, percebe-se a carência de estudos da cidadania na dimensão sociocultural, sob a ótica dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil no artigo 3º da Constituição:

“Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A partir da constatação dessa lacuna, este artigo busca estudar a construção do atual perfil do cidadão brasileiro como ator de mudanças sociais. Como objetivos específicos o artigo faz um estudo da formação da população brasileira e do impacto da evolução do Estado na construção da cidadania no Brasil.

A relevância desse estudo é reforçada por Bresser-Pereira (2000, p. 2), que julga necessário ir às origens da própria formação nacional do Brasil para nos entendermos a nós mesmos, para descobriremos nossa matriz fundadora, nosso pecado original, e assim, através dessa pesquisa histórica em profundidade, sermos capazes de saber o que é o brasileiro estruturalmente, intrinsecamente, e, portanto, independentemente da própria evolução histórica – econômica e social – do Brasil.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 O ESTADO, A IDENTIDADE NACIONAL E A CIDADANIA**

Para melhor estudo da construção do atual perfil do cidadão brasileiro, faz-se necessário abordar inicialmente alguns aspectos conceituais de Estado, identidade nacional e cidadania. Na sequência, proceder-se-á o estudo da perspectiva sociocultural na formação da cidadania.

Rua (n. d.) define o Estado como uma estrutura política e organizacional formada pelos seguintes elementos ou partes: poder político soberano, um povo, que se organiza de modo a formar a sociedade; um território, ou seja, uma base física sobre a qual se estende a jurisdição do poder soberano; um governo, através do qual se manifesta o poder soberano do Estado. A autora explica que a presença do Estado é uma condição essencial para a cidadania, ou seja, sem Estado não existe a possibilidade da cidadania. Ainda segundo Rua, a cidadania é a efetiva

possibilidade do indivíduo tomar parte, por vias diretas ou indiretas, nas decisões coletivas que afetam a sua vida e o seu destino. Em outras palavras, significa o direito e a capacidade dos membros de uma sociedade de interferirem no próprio Direito, ou seja, na formulação e execução das leis. Em troca deste direito, o indivíduo se compromete a contribuir, de alguma forma, para com o bem-estar da coletividade.

A identidade nacional é definida por Bresser-Pereira (2000) como algo que um povo constrói para si mesmo. Mais do que isto, que não apenas a identidade nacional, mas a própria nação é uma construção política de cada sociedade. A identidade é algo que está sempre em processo de mudança, que depende, sem dúvida, de certos mitos fundadores, de pecados originais, mas é também algo que muda à medida que mudam as técnicas adotadas por essa sociedade, as formas de propriedade, as instituições, e as ideologias.

De Carvalho (2001) infere que a cidadania de desdobra em direitos civis, políticos e sociais. Os direitos civis garantem a vida em sociedade, os direitos políticos garantem a participação da sociedade no governo, os direitos sociais garantem a participação na riqueza coletiva. O cidadão pleno seria aquele que fosse titular desses três direitos que foram garantidos aos brasileiros a partir de 1988 pela Constituição Federal. Hoje, mais consciente, o próprio brasileiro reivindica seu pleno exercício de cidadania.

### **3. FORMAÇÃO DA POPULAÇÃO BRASILEIRA**

#### **3.1 SOCIEDADES PRIMITIVAS**

O povo brasileiro formou-se a partir de matrizes étnicas muito distintas, que após séculos de convivência originaram um povo novo, relata Neves (2013). Falar hoje em mistura entre índios, negros e brancos parece defasado, no entanto, estudos culturais reforçam que foi de fato tal sincretismo que possibilitou a formação do povo brasileiro.

Falando do descobrimento do Brasil por Portugal, Cunha (2009) afirma que ao chegarem às costas brasileiras, os navegadores pensaram que haviam atingido o paraíso terreal: uma região de eterna primavera, onde se vivia comumente por mais de cem anos em perpétua inocência. Entende-se então que a sociedade indígena brasileira vivia o que, segundo Várnagy (2006), John Lock descreveu como lei natural: “homens vivem juntos segundo a razão e sem um superior comum sobre a Terra, com autoridade para julgar entre eles”. O estado de natureza está regulado pela razão e é possível que o homem viva em sociedade, mas se carecem desse “poder decisivo de apelo, tais homens se encontrarão ainda no estado de natureza”.

Sem fé, sem lei, sem rei. Clastres (2014) registra que o aparecimento do Estado realizou a grande divisão tipológica entre selvagens e civilizados, e traçou uma indelével linha de separação além da qual tudo mudou, pois o tempo se torna

história. O Estado, é definido como instrumento que permite à classe dominante exercer sua dominação violenta sobre as classes dominadas.

Ribeiro (2015) entende que a instituição social que possibilitou a formação do povo brasileiro foi o cunhadismo, velho uso indígena de incorporar estranhos à sua comunidade. O autor explica que cada europeu posto na costa podia fazer muitíssimos desses casamentos, a instituição funcionava como uma forma vasta e eficaz de recrutamento de mão de obra para os trabalhos pesados de cortar paus-de-tinta, transportar e carregar para os navios, de caçar e amestrar papagaios e soins.

### **3.2 AFRICANOS**

Não se sabe ao certo quando chegaram os primeiros negros escravos. É portanto provável que tivessem acompanhado os primeiros colonizadores, infere Prado Jr (2012). Em fins do primeiro século já somavam 14 mil indivíduos numa população total – inclusive índios aldeados - que não chegava a 60 mil habitantes. Em fins da era colonial representavam 50% da população.

Tal como ocorreu aos brancos vindos mais tarde a integrar-se na etnia brasileira, os negros, encontrando já constituída aquela protocélula luso tupi, tiveram de nela aprender a viver, plantando e cozinhando os alimentos da terra, chamando as coisas e os espíritos pelos nomes tupis incorporados pelo português, fumando longos cigarros de tabaco e bebendo cauim, relata Ribeiro (2015). O autor também percebe que o enorme contingente negro e mulato é o mais brasileiro dos componentes de nosso povo. O é porque, desafricanizado na mó da escravidão, não sendo índio nativo nem branco reinol, só podia encontrar sua identidade como brasileiro. Vale dizer, como um povo novo, feito de gentes vindas de toda parte, em pleno e alegre processo de fusão. Assim, os negros não se aglutinam como uma massa disputante de autonomia étnica, mas como gente intrinsecamente integrada no mesmo povo, o brasileiro.

### **3.3 A POPULAÇÃO COLONIAL**

Ribeiro (2015) ainda destaca que o Brasil foi regido primeiro como uma feitoria escravista, exoticamente tropical, habitada por índios nativos e negros importados. Depois, como um consulado, em que um povo sub-lusitano, mestiçado de sangues afro e índios, vivia o destino de um proletariado externo dentro de uma possessão estrangeira. Os interesses e as aspirações do seu povo jamais foram levados em conta, porque só tinha atenção e zelo no atendimento de requisitos de prosperidade da feitoria exportadora. O que estimulava era o aliciamento de mais índios trazidos dos matos ou a importação de mais negros trazidos da África, para aumentar a força de trabalho, que era a fonte de produção dos lucros da metrópole. Nunca houve aqui um conceito de povo, englobando todos os

trabalhadores e atribuindo-lhes direitos. Nem mesmo o direito elementar de trabalhar para nutrir-se, vestir-se e morar.

Fleury (2006) considera que alguns aspectos singulares da colonização portuguesa marcaram as dificuldades que o País vai enfrentar em relação à cidadania e ao desenvolvimento social. Um deles, que nos distingue das colônias espanholas na região, foi o obscurantismo em relação à educação. Só após a expulsão dos jesuítas, o Estado passou a encarregar-se da educação primária, ainda que de forma precária, sendo que a educação superior foi proibida no país até 1808. Outro fator que vai impedir a formação da cidadania é decorrente do prolongado e intenso fluxo de escravos, até a abolição da escravatura em 1888. O fim do trabalho escravo foi o fato político mais importante do período anterior à proclamação da república. No entanto, como ele foi precedido da promulgação da Lei das Terras, em 1850, o negro liberto foi assim impedido de ter acesso à terra, mantendo assim sua condição de exclusão social.

As classes dominantes reestruturaram eficazmente seu sistema de recrutamento da força de trabalho, substituindo a mão de obra escrava por imigrantes importados da Europa, cuja população se tornara excedente e exportável a baixo preço. (RIBEIRO, 2015).

A parte [da população colonial] que, embora livre, não dispunha de recursos suficientes para se classificar entre os grandes senhores e vivia do próprio trabalho, em princípio livre, pouco se diferenciava do trabalho escravo, afirma Prado Jr (2012).

Segundo Ribeiro, apesar da desproporção das contribuições – negra, em certas áreas, indígena, alemã ou japonesa, em outras –, nenhuma delas se autodefiniu como centro de lealdades étnicas extranacionais.

#### **4. A EVOLUÇÃO DO ESTADO E SEUS IMPACTOS À FORMAÇÃO DA CIDADANIA BRASILEIRA**

Durante os três primeiros séculos o Estado brasileiro não evoluiu. Somente a partir do século XIX a história relata alguns avanços político-sociais. Mesmo com a proclamação da República [e implantação do federalismo], perdurou no Brasil uma cultura patrimonialista, visto que se tornara um fenômeno cultural arraigado na administração pública brasileira.

Conforme relatado por Bresser-Pereira (2001, p.1), o Estado brasileiro, no início do século XX, era um Estado oligárquico e patrimonial, no seio de uma economia agrícola mercantil e de uma sociedade de classes mal saída do escravismo. Cem anos depois, é hoje um Estado democrático, entre burocrático e gerencial, presidindo sobre uma economia capitalista globalizada e uma sociedade que não é mais principalmente de classes mas de estratos: uma sociedade pós-industrial.

## 5. A CONSTITUIÇÃO CIDADÃ E A DEMOCRACIA

A Constituição Federal de 1988 é um marco na construção da cidadania em nosso país.

Rocha (2008) define a Constituição como um verdadeiro avanço frente às Cartas anteriores. Representa, ao mesmo tempo, um resgate da democracia e dos direitos políticos e uma transformação substantiva na perspectiva de acesso a direitos sociais. Numa concepção mais estruturada e integralizada de cidadania, a Lei Maior estabeleceu direitos individuais, coletivos, sociais e políticos, e deu nova roupagem ao Estado brasileiro para cumprir funções variadas com o objetivo de assegurar direitos, prestar serviços públicos universais, garantir o desenvolvimento nacional, combater desigualdades regionais e sociais. Ainda segundo Rocha, a experiência das lutas contra a ditadura [1964-1985] levou à fixação no texto constitucional de vários dispositivos voltados para a aplicabilidade imediata dos direitos e para o controle social sobre o Estado.

A partir da segunda metade do Século XX, Bispo e Gerschman (2013) relatam, as relações entre Estado e sociedade mudaram profundamente e a dinâmica social impôs novos comportamentos e posturas aos atores individuais e coletivos. Nessa conjuntura, as correlações de força se alteraram e a democracia representativa passou a ser questionada como método capaz de responder às demandas materiais, culturais e por participação da sociedade. Observa-se, então, a eclosão de várias iniciativas de promoção da participação social. Movimentos e fóruns participativos são criados com o propósito de ampliar a democracia para além do processo eleitoral. O povo brasileiro começava a desenvolver uma visão mais crítica, questionar os governos, exigir direitos e exercer sua cidadania.

No Brasil, as relações entre sociedade e Estado também foram substantivamente modificadas. Entre os seus principais desdobramentos, Oliveira (2014) aponta a condição autônoma dos municípios e a ênfase à descentralização e à participação para provisão e controle de serviços públicos. É nesse contexto que surgem os conselhos gestores de políticas públicas. Atuando nos três níveis de governo, eles deliberam sobre temas de interesse coletivo e promovem interfaces entre atores públicos e privados.

Gohn (2011) destaca que foi a partir de 1990 que ocorreu o surgimento de outras formas de organização popular, mais institucionalizadas – como os Fóruns Nacionais de Luta pela Moradia, pela Reforma Urbana, o Fórum Nacional de Participação Popular etc. Os fóruns estabeleceram a prática de encontros nacionais em larga escala, gerando grandes diagnósticos dos problemas sociais, assim como definindo metas e objetivos estratégicos para solucioná-los. Emergiram várias iniciativas de parceria entre a sociedade civil organizada e o poder público, impulsionadas por políticas estatais, tais como a experiência do Orçamento Participativo, a política de Renda Mínima, Bolsa Escola etc. Todos atuam em questões que dizem respeito à participação dos cidadãos na gestão dos negócios públicos.

## 6.2 OS MOVIMENTOS SOCIAIS NO BRASIL

Com o estudo da formação do povo brasileiro, evidencia-se o quanto a grande maioria da população esteve excluída de cidadania ao longo de séculos. O Brasil passou de colônia a império, de império a república, até que surgiu a noção de democracia como mecanismo de inclusão e participação. As reivindicações, que por muito tempo aconteceram de forma marginal, atualmente têm respaldo legal e grande adesão popular. São os chamados movimentos sociais.

Ao longo da história, registra Castells (2013), os movimentos sociais são produtores de novos valores e objetivos em torno dos quais as instituições da sociedade se transformaram a fim de representar esses valores, criando novas normas para organizar a vida social. Os movimentos sociais exercem o contrapoder construindo-se, em primeiro lugar, mediante um processo de comunicação autônoma, livre do controle dos que detêm poder institucional.

Segundo Bem (2006), os movimentos sociais como os indicadores mais expressivos para a análise do funcionamento das sociedades. Traduzem o permanente movimento das forças sociais, permitindo identificar as tensões entre os diferentes grupos de interesses e expondo as veias abertas dos complexos mecanismos de desenvolvimento das sociedades. Para Bem, em cada momento histórico, são os movimentos sociais que revelam, como um sismógrafo, as áreas de carência estrutural, os focos de insatisfação, os desejos coletivos, permitindo a realização de uma verdadeira topografia das relações sociais.

Os golpes de Estado de 1937 (Estado Novo) e 1964 (derrubada de João Goulart) se inseriram em uma reação contra as lutas sociais em curso, apontam Fortes e Negro (2016). Por outro lado, os processos de democratização das conjunturas do pós-1945 e do pós-1978 estiveram intimamente vinculados a ondas de greves e de renovação sindical. Desse modo, debilidades da cidadania e do operariado andaram lado a lado no imaginário que abordou os significados do autoritarismo e da democracia no Brasil. Aqui, a cidadania seria marcada pela continuidade de supostas relações de mandonismo e submissão herdadas do período escravista (em tese nunca rompidas na ausência de uma “verdadeira” revolução liberal). No final da década de 70 e início da de 80, a crítica às visões da “passividade” e “acomodação” do operariado brasileiro ganhou impulso a partir de greves desencadeadas no ABC e São Paulo, e que rapidamente se estenderam a diferentes categorias, rurais ou urbanas.

Ainda segundo Fortes e Negro (2016), diversos fatores têm contribuído para situar o conceito de cidadania no centro das análises dos processos de constituição da sociedade civil no Brasil da década de 90. Poderíamos estabelecer como marcos da emergência deste “discurso da cidadania” a campanha das Diretas Já, em 1984, e o movimento pelo impeachment do presidente Collor, em 1992. Nos dois casos, mobilizações por todo o país tomaram as praças na defesa de bandeiras que unificavam um amplo espectro político e social em torno do desejo de reassumir o direito de voto para presidente ou da indignação com a corrupção.

No ano de 2013, em 12 capitais brasileiras e em várias outras cidades de médio porte, uma onda de manifestações populares reuniu mais de um milhão de pessoas. Gohn (2014) recorda que os protestos rapidamente se espalharam e se transformaram em revolta popular de massa.

Os movimentos foram denominados pela mídia e outros como “manifestações”. De fato, eles foram, na maioria das vezes, manifestações que expressam estados de indignação face à conjuntura política nacional. As mobilizações adquiriram, nesses eventos, um caráter de movimento de massa, de protesto, de revolta coletiva, aglutinando a indignação de diferentes classes e amadas sociais, predominando a classe média propriamente dita, e diferentes faixas etárias, destacando-se os jovens. Gohn ainda registra que os movimentos sempre existiram e sempre existirão. Isso porque representam forças sociais organizadas, aglutinam as pessoas não como força-tarefa de ordem numérica, mas como campo de atividades e experimentação social, e essas atividades são fontes geradoras de criatividade e inovações socioculturais. Este estudo entrevistou a coordenação de um desses movimentos sociais em Alagoas, o MBR – Movimento Brasil. Segundo a coordenação, o MBR teve início em novembro de 2014, durante uma manifestação que reuniu espontaneamente 3.500 pessoas na orla de Maceió. Atualmente o movimento conta com a participação de estudantes, empresários e profissionais das mais diversas categorias, chegando a reunir um total superior a dez mil pessoas. As ações implementadas vão desde divulgação de notícias, promoção de palestras, manifestações de rua, entre outras. O MBR considera sua maior vitória a conscientização de um público cada vez maior para a participação ativa na vida política. Como outras vitórias alcançadas pelo Movimento, a coordenação cita a luta pela aprovação da Lei da Delação Premiada, o apoio às instituições de investigação e punição dos crimes de corrupção e o levantamento de assinaturas para o projeto das Dez Medidas Contra a Corrupção, proposto pelo Ministério Público Federal.

Observa-se que o avanço tecnológico das redes sociais deu aos movimentos sociais maior poder de propagação de ideias e arrebanhamento de pessoas para a prática das manifestações.

Castells (2013) ressalta a importância da sociedade em rede, na qual a autonomia de comunicação é basicamente construída nas redes da internet e nas plataformas de comunicação sem fio. As redes sociais digitais oferecem a possibilidade de deliberar sobre e coordenar as ações de forma amplamente desimpedida.

## **7. METODOLOGIA**

Para cumprir os objetivos estabelecidos, esta pesquisa se configura como levantamento bibliográfico, com estudo caracterizado como exploratório e descritivo. Como pesquisa exploratória foram utilizados levantamentos em fontes secundárias – bibliográficas -. Como descritiva, a pesquisa expõe características da

população brasileira, diante da sua evolução social e da evolução do Estado brasileiro, de forma longitudinal (ao longo de séculos) até o estágio atual. O estudo também compreendeu uma entrevista com a coordenação de um movimento social de Alagoas.

A pesquisa foi dividida em três partes. Inicialmente, para melhor entendimento dos objetivos, são identificados os conceitos de Estado, identidade nacional e cidadania. A segunda parte contempla a história da formação da população brasileira e os impactos da evolução do Estado na construção da cidadania no Brasil. A terceira parte estuda o cidadão brasileiro como ator de mudanças sociais.

## 8. ANÁLISE

Quanto ao processo de construção da cidadania, Fleury (2006) infere estar associado ao conjunto de transformações que ocorre em situações de transição para economias industriais, sociedades urbanas e construção do Estado moderno. Assim, a cidadania será sempre uma construção social, e representa uma mediação entre os indivíduos, considerados em sua dimensão pública e o Estado. Portanto, ainda segundo Fleury, a construção da cidadania implica a criação de normas e consensos partilhados tanto pelas elites quanto pelos demais membros de uma sociedade, acerca das condições de inclusão nesta comunidade de iguais. Este processo cultural de democratização da esfera pública requer sua normalização por meio de valores compartilhados bem como o estabelecimento de normas legais que garantam direitos e deveres da cidadania.

Essa normatização surgiu no Brasil em 1988 com a atual Constituição da República, resultado de movimentos sociais que também bramiam por [eleições] “diretas já”. A “Constituição Cidadã”, é o verdadeiro marco da efetivação da cidadania brasileira. Em seu artigo primeiro a Constituição determina: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana”. É a partir desses preceitos que o Estado poderá implementar ações voltadas aos interesses do cidadão brasileiro.

Em 2000, Bresser-Pereira apontava como empecilho maior do desenvolvimento econômico e político do Brasil, a baixa auto-estima do brasileiro. O autor atribuía essa baixa auto estima a um “complexo de inferioridade colonial” que estaria nas classes dirigentes e no próprio povo, e expressaria-se politicamente em duas posições opostas e igualmente irracionais: o velho entreguismo, depois transformado em globalismo neoliberal, e na estratégia de *confidence building*, e o velho nacionalismo anti-estrangeiro. Segundo o velho entreguismo, o País aceitava a orientação das nações mais ricas e sábias. Que a inferioridade intrínseca, fosse ela de caráter racial, climático (tropical), cultural (catolicismo) obrigava o brasileiro a se contentar com um *paper* menor no concerto das nações. O novo globalismo

diria respeito à globalização, como fenômeno real, econômico, tecnológico, cultural, que implicaria em uma proximidade e uma interdependência muito maiores entre as nações, afirmação que dissimularia uma realidade de domínio.

Mas, se um dia o brasileiro desenvolveu baixa auto estima decorrente desse complexo de inferioridade advindo das raízes coloniais, foram justamente as mesmas raízes que proporcionaram a esse povo uma identidade nacional singular da qual hoje tanto se orgulha.

Fiorin (2009) infere que o Brasil celebra a mistura da contribuição de brancos, negros e índios na formação da nacionalidade, exaltando o enriquecimento cultural e a ausência de fronteiras de nossa cultura. No ponto de vista do brasileiro, o misturado é completo; o puro é incompleto, é pobre. Há então todo um culto à mulata, representante por excelência da raça brasileira; do sincretismo religioso, sinal de tolerância; do convívio harmônico de culturas que se digladiam em outras partes do mundo. Autor também destaca o papel fundamental da literatura na constituição da nacionalidade brasileira. Autores românticos, com especial destaque para Alencar, estiveram na linha de frente da construção da identidade nacional. Entre todos os livros de Alencar [José de Alencar], o mais importante para determinar esse patrimônio identitário é, sem dúvida, O Guarani. Nele determina-se a paisagem típica do Brasil (o espaço da eterna primavera, onde não ocorrem cataclismos naturais, como furacões, tornados, terremotos etc.), a singularidade de sua língua, mas principalmente o casal ancestral dos brasileiros. Além disso, começa-se a elaborar um modelo explicativo da singularidade da cultura brasileira, pois é essa especificidade que constituiria o Brasil como uma nação.

Diante desse novo quadro, apesar das crises políticas e econômicas de 2016, a autoestima do brasileiro evoluiu a um nível que não admite inércia. O brasileiro adquiriu maior consciência de seus direitos e deveres de cidadãos, e passou a exercer sua cidadania plena.

Os movimentos sociais representam o genuíno exercício de cidadania. O povo se expressa de todas as formas possíveis, nas redes sociais tecnológicas, ou mesmo em manifestações de rua, como forma, principalmente, de protesto, ou em apoio a determinadas vertentes políticas, ou para chamar atenção aos interesses de grupos específicos.

No plano econômico, o Brasil entrou no século XX reconhecido mundialmente como uma das maiores economias do mundo, com a identidade nacional adquirindo destaque e reconhecimento internacional.

## **9. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Destacam-se as raízes brasileiras como motivo de orgulho da terra garrida, motivo de uma autoestima que impulsionou a mudança do seu conceito de cidadania, não mais limitado ao sufrágio do voto, mas com uma participação bem mais efetiva, como ator de mudanças sociais, políticas e econômicas.

Os movimentos sociais são a mais evidente expressão dessa atuação cidadã. As manifestações arrebanham cada vez mais brasileiros para reivindicação de suas demandas, impulsionando as mudanças necessárias ao desenvolvimento da sociedade brasileira. Essas mobilizações também têm se mostrado um eficiente meio de evidenciar desvios de conduta de gestores públicos, despertando a população aos valores éticos e morais.

A produção acadêmica tem apresentado muitos estudos de participações sociais, como conselhos deliberativos e fóruns sociais. Percebe-se agora a carência de pesquisas quanto aos resultados efetivos das experiências de gestão participativa no Brasil, sugestão deste estudo para futuras pesquisas.

## REFERÊNCIAS

BEM, A. S. DO. A centralidade dos movimentos sociais na articulação entre o estado e a sociedade brasileira nos séculos XIX e XX. **Na articulação entre o estado e a sociedade brasileira nos séculos XIX E XX**. Educ. Soc, v. 27, n. 97, p. 1137-1157, 2006.

BISPO JR., J.P.; GERSCHMAN, S. Potencial participativo e função deliberativa: um debate sobre a ampliação da democracia por meio dos conselhos de saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, n. 1, p. 7 – 16, 2013.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Do Estado patrimonial ao gerencial. **Letras**, v. 222, p. 259, 2001.

BRESSER-PEREIRA, L. C.. Identidade e Autoestima do Brasileiro. **Simpósio Freud: Conflito & Cultura; Brasil: Psicanálise & Modernismo**, 2000.

CASTELLS, M. **Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet**. Jorge Zahar Editor Ltda, 2013.

CLASTRES, P. **A sociedade contra o Estado**. Editora Cosac Naify, 2014.

CUNHA, M. C DA. Introdução a uma história indígena. In: **História dos índios no Brasil**. Companhia das Letras, 2009.

DE CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**. 11º edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

FIORIN, J. L.. A construção da identidade nacional brasileira. **Bakhtiniana. Revista de Estudos do Discurso**. ISSN 2176-4573, n. 1, 2009.

FLEURY, S. Democracia, descentralização e desenvolvimento. **Democracia**,

descentralização e desenvolvimento, 2006.

FORTES, A.; NEGRO, A. Historiografia, trabalho e cidadania no Brasil. **Revista Trajetos**, v. 1, n. 2, 2016.

GOHN, M. DA G. A SOCIEDADE BRASILEIRA EM MOVIMENTO: vozes das ruas e seus ecos políticos e sociais. **Caderno CRH**, v. 27, n. 71, p. 431-441, 2014.

GOHN, M. DA G. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**, 2011.

NEVES, L. DE O. Os folguedos brasileiros e a formação da nacionalidade. **Letra e Ato**, v. 3, n. 3, 2013.

OLIVEIRA, VC da S.; Sociedade, Estado e **administração pública: análise da configuração institucional dos conselhos gestores do município de Lavras–MG**. Lavras: Editora da UFLA, 2009. 301 p. 2009. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado)–Universidade Federal de Lavras

PRADO JR, C. **Evolução política do Brasil**. Editora Companhia das Letras, 2012.

RIBEIRO, D. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. Global Editora e Distribuidora Ltda, 2015.

ROCHA, Enid. **A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios**. VAZ, Flávio Tonelli; MUSSE, Juliano Sander; SANTOS, Rodolfo Fonseca (Coords.), v. 20, p. 131-148, 2008.

RUA, M. DAS G. O. (n.d.). **Estado, governo e administração pública**. Recuperado de <[http://www.sefaz.ce.gov.br/Content/aplicacao/internet/programas\\_campanhas/estado-governo-adm %20publicamariagra%C3%A7asruas.pdf](http://www.sefaz.ce.gov.br/Content/aplicacao/internet/programas_campanhas/estado-governo-adm%20publicamariagra%C3%A7asruas.pdf)>. Acesso em: 22.8.2016.

VÁRNAGY, T. O pensamento político de John Locke e o surgimento do liberalismo. In: BORON, Atílio A. **Filosofia política moderna: de Hobbes a Marx**. CLACSO, Buenos Aires. USP. São Paulo, 2006.

**ABSTRACT:** This article aims to study the construction of the current profile of the Brazilian citizen as an actor of social change. Specific objectives of the article is a study of the formation of the population and the impact of the evolution of the state in the construction of citizenship in Brazil. Research is defined as literature, a study characterized as exploratory and explanatory. The study was divided into three parts. Initially, for better understanding of the objectives are identified State concepts of national identity and citizenship. The second part deals with the history

of the formation of the population and the impact of the evolution of the state in the construction of citizenship in Brazil. The third part studies the Brazilian citizen as an actor of social change. The Brazilian population has changed its concept of political participation, no longer limited to the vote, but with a much more effective participation, working with citizenship, monitoring and opining on political, economic and social. Social movements are the most obvious expression of this action. Movements unite many Brazilians to claim their demands, boosting the necessary changes for the development of Brazilian society. These mobilizations also have proven an effective means of highlighting the misconduct of public officials and to awaken the public to ethical and moral values. It is suggested to study the actual results of participatory management experiences in Brazil.

**KEYWORDS:** State, citizenship, participation.

## ANEXO 1

**Entrevista com a coordenação do Movimento Brasil – MBR, realizada em 28 de agosto de 2016.**

**1. O que é o Movimento Brasil - MBR? Quais os objetivos?**

O movimento é o resultado espontâneo da união da sociedade, que não se sente representada pelo sistema político atual, com o objetivo de lutar por seus valores, demandas e posições políticas.

**2. É um movimento formalizado?**

Estamos em via de formalização.

**3. É um movimento em rede nacional ou é somente local?**

O Movimento Brasil surgiu em Alagoas e hoje está presente em 23 cidades no Brasil.

**4. Qual o perfil sociocultural dos integrantes?**

O Movimento conta com a participação de estudantes, empresários e profissionais das mais diversas categorias.

**5. Quando nasceu? 15 de Novembro de 2014.**

**6. Qual a primeira manifestação?** No dia do surgimento oficial, numa manifestação com a presença de 3.500 pessoas.

**7. Quantos eventos de manifestação já ocorreram?**

Não tem como mensurar pois tivemos muitas ações de pautas nacionais e pautas locais.

**8. Quais as ações implementadas e quais as formas de mobilização?**

Geralmente em manifestações de rua previamente combinadas nas redes sociais, mas também divulgação de notícias, promoção de palestras, entre outras.

**9. Quais os meios de comunicação utilizados?**

Nossa comunicação é através da internet nos grupos sociais e grupos do WhatsApp.

**10. Quais as vitórias alcançadas?**

A maior e inestimável vitória, foi a conscientização para a participação ativa da sociedade na vida política. Em nosso estado, conseguimos impedir a entrada da Ideologia de Gênero na educação básica e da aprovação do projeto Escola Livre. A nível nacional, lutamos pela aprovação da Lei da Delação Premiada, apoiamos as instituições de investigação e punição dos crimes de corrupção e lutamos por maior rigor e agilidade no julgamento dos envolvidas em casos de desvios de dinheiro público, levantamos assinaturas para o projeto das Dez Medidas Contra à Corrupção, proposto pelo Ministério Público Federal.

**11. Quais as dificuldades do movimento?**

O baixo conhecimento dos pensamentos filosóficos e conceituais sobre política e economia, e suas conseqüentes implementações nos diversos países no mundo. O atual e caótico quadro político e econômico brasileiro é um espelho disso. Estamos promovendo cursos de formação política e incentivando a busca pelo conhecimento como ferramenta essencial para o amadurecimento e posicionamento da pessoa como cidadã. No dia a dia, a questão financeira é

sempre preocupante pois dependemos do voluntariado e de doações feitas pelos integrantes, para colocar em prática as ações propostas.

**12. Quais os números do maior público mobilizado em local público? Onde ocorreu e quando?**

No dia 13 de março de 2016, quando reunimos em Maceió 35 mil pessoas e em Brasília 100 mil pessoas.

**13. Existe filiação?**

Sim, quando começa a fazer parte de nossos grupos pelo WhatsApp.

**14. Quantos membros são filiados?**

Posso responder por Maceió onde temos em torno de 4.000 pessoas diretamente ligadas ao WhatsApp, além do Facebook. Cada cidade tem sua administração seguindo um modelo previamente estabelecido para o gerenciamento dos grupos, mas não temos dados oficiais sobre o quantitativo de filiados.

Agência Brasileira do ISBN  
ISBN 978-85-93243-41-7



9 788593 243417