

# RP3

Revista de Pesquisa em  
Políticas Públicas

V1.N1.2026

1)Joinville Cidade 15 minutos: questões para debate da aplicação do conceito em cidades brasileiras

2. Política de Cotas Raciais em Concursos PÚblicos Federais: Análise das Metodologias de Implementação da Lei 12.990/2014 em uma Instituição Federal de Ensino Superior Brasileira

3. Reflexões acerca das produções sobre o Restaurante Universitário na Plataforma SciELO entre 2010 e 2024

4. A proposal to change from New Public Management (UK) to New Public Service (US) after the BREXIT: an attempt to reduce the number of wars through the insertion of society in public projects

5. Economics of Climate Change at COP30: Allerts from a Tribute to William Nordhaus

## **JOINVILLE CIDADE 15 MINUTOS: QUESTÕES PARA DEBATE DA APLICAÇÃO DO CONCEITO EM CIDADES BRASILEIRAS**

Samara Braun

<http://lattes.cnpq.br/8312011011071994>

<https://orcid.org/0000-0003-4751-9953>

Luiza Helena Moser

<http://lattes.cnpq.br/7599447034440644>

<https://orcid.org/0009-0000-9781-3603>

Marcel Virmond Vieira

<http://lattes.cnpq.br/3304557743819078>

<https://orcid.org/0009-0007-8619-7172>

DOI: 10.18829/2317-921X.2025.e58375

### **Resumo**

A Cidade 15 minutos para o planejamento urbano busca promover maior proximidade das comunidades às comodidades diárias a uma distância que seja percorrida em até 15 minutos de caminhada. Nesta pesquisa, buscou-se avaliar o enquadramento de Joinville, Santa Catarina, a esse modelo. Para tanto, adaptou-se a análise considerando as bases de dados disponíveis. Nos primeiros resultados é possível afirmar que majoritariamente no território urbano aplica-se o princípio da cidade de 15 minutos; porém, essa simulação inicial trouxe percepções de aspectos específicos da realidade brasileira que podem ser agregados ao debate dessa abordagem contemporânea, tornando as análises mais precisas e contribuindo para a discussão sobre a integração de políticas públicas ao planejamento urbano.

Palavras-chave: Cronourbanismo, cidade policêntrica, mobilidade ativa.

### **Abstract**

The 15-Minute City for urban planning aims to promote greater proximity of communities to daily amenities within a 15-minute walk. This research sought to evaluate the fit of Joinville, Santa Catarina, into this model. To this end, the analysis was adapted to consider available databases. Initial results indicate that the 15-minute city principle applies largely to urban areas; however, this initial simulation provided insights into specific aspects of the Brazilian reality that can be added to the debate on this contemporary approach, making analyses more accurate and contributing to the discussion on the integration of public policies into urban planning.

Key-words: Chronourbanism, polycentric city, active mobility.

## **1. Introdução**

O conceito de ‘Cidade 15 minutos’ se populariza a partir de 2020, enquanto um modelo de planejamento urbano para instigar ações e políticas que propiciem maior proximidade das comunidades e bairros às comodidades diárias, como o lazer, emprego, acesso a mercados e outros serviços. Alinhada a princípios consolidados do planejamento urbano, como uso misto do solo, menor dependência de mobilidade motorizada poluente, e vitalidade urbana, a proposta pode trazer benefícios às cidades, como a dinamização da economia local, promoção da saúde e coesão social.

Diante deste cenário, surge a questão norteadora: a cidade de Joinville pode ser considerada uma Cidade 15 minutos? Para tanto, se adaptou a análise de Cidade 15 minutos considerando as bases de dados disponíveis.

Nos primeiros resultados é possível afirmar que majoritariamente no território urbano aplica-se o modelo de cidade de 15 minutos, porém, essa simulação inicial trouxe percepções de aspectos específicos da realidade brasileira que podem ser agregados ao debate deste conceito contemporâneo, tornando as análises mais precisas e contribuindo para debate da integração de políticas públicas ao planejamento urbano.

## **2. Base teórica**

O conceito de Cidade 15 minutos, criado por Carlos Moreno em 2016 inspirado pelo conhecido trabalho de Jane Jacobs (Radics et al 2024), ganhou destaque com Paris durante a campanha eleitoral para prefeito de 2020 e teve sua implementação acelerada por diversas cidades durante a pandemia de COVID-19 (Moreno et al 2021; Radics et al 2024). Enquanto modelo, surgiu como uma reação compreensível ao uso excessivo do automóvel (Papadopoulos, 2023) e baseia-se em vários princípios bem estabelecidos de planejamento urbano que incentivam o desenvolvimento de uso misto, a diversidade e a proximidade de funções urbanas (Radics et al 2024; Gaglione et al 2022).

Também conhecido como “CronoUrbanismo”, tendo diversas variações (Cidade 20 minutos, Cidade 30 minutos), o conceito visa incluir a dimensão temporal para análise da qualidade de vida urbana (Moreno et al 2021). Essa abordagem se baseia na premissa de que serviços vitais devem ser acessíveis a todos a uma curta distância, ou seja, a facilidade com que se pode chegar às comodidades e outras atividades (Willberg et al, 2023). A ideia básica é que a

---

maioria das necessidades diárias no nível local e de bairro pode ser atendida por meios de transporte ativos, ou seja, a pé ou de bicicleta, em um percurso com duração de até 15 minutos (Papadopoulos et al, 2023).

A aplicação deste conceito ao planejamento urbano e territorial contribui para que a cidade como um todo, e não somente as áreas centrais, propiciem interações sociais, proximidade de todos os serviços, e menor dependência do transporte motorizado (Moreno et al, 2021) princípio similar à cidade policêntrica. Essa perspectiva coaduna com a ideia de que a qualidade de vida na cidade deve ser garantida sem desigualdades espaciais e sociais (Gaglione et al, 2022).

Radics et al (2024) apontam que o conceito pode beneficiar as cidades quanto à possibilidade de reduzir a necessidade de viagens extensas (e consequentemente reduzir as emissões de gases de efeito estufa), benefícios à saúde física e melhorias da coesão social. Além dos benefícios já citados, Moreno (2024) indica a possibilidade de contribuição para sustentabilidade econômica fomentando economias locais, para uma sociedade mais justa e equitativa e o bem-estar da população, entre outros benefícios. Segundo o autor, reforça-se assim outras abordagens como escala humana, adaptação às mudanças climáticas, incremento da segurança urbana, entre outros.

Trazemos ainda uma breve distinção, para evitar que termos sejam confundidos. O modelo de Cidade 15 minutos traz diferenciações das pesquisas voltadas à Caminhabilidade (*walkability* ou índice de caminhabilidade). Enquanto primeiro se trata de um conceito para formuladores de políticas, a Caminhabilidade traz enfoque sobre a qualidade do ambiente urbano para a experiência de caminhar (Ewing, Handy, 2009). Neste sentido, apesar de certas similaridades e até mesmo serem complementares quanto à análise do ambiente construído, há distinções quanto às bases de dados utilizadas e quanto ao objeto de análise (se bairro/cidade ou se as calçadas em si).

### **3. Metodologia**

A bibliografia traz diversas adaptações de análise e propostas metodológicas para a Cidade 15 minutos. Porém, a identificação de comodidades essenciais para a vida diária é uma parte central da análise da abrangência do modelo de Cidade 15 minutos. A literatura, conforme Radics et al (2024), indica pelo menos as seguintes categorias: trabalho, comércio, saúde, educação e entretenimento.

Para esta análise inicial aplicada a Joinville, foram considerados os seguintes itens:

- áreas de **lazer** (parques e praças públicas);

- 
- equipamentos de **saúde** pública (unidades básicas, unidades de pronto-atendimento e hospitais);
  - equipamentos de **educação** pública municipal (centro infantil, escolas de ensino básico e fundamental);
  - equipamentos de **assistência social** (centros de referências e centros especializados);
  - **mobilidade**, que inclui estações de transporte coletivo e pontos de parada/embarque e desembarque;
  - **comércio** (restrito a grandes centros comerciais, supermercados e mercados, considerado prioritário os comércios que fornecem alimentos ou serviços de alimentação);
  - **emprego** (maiores indústrias e empresas da cidade selecionadas pelo critério de faturamento);

Os autores Radics et al (2024) citam que o potencial da mobilidade ativa pode ser mais bem explorado quando tais modos de deslocamento são combinados com o transporte público para conectar eficientemente bairros mais distantes, motivo pelo qual foi acrescido o item de mobilidade.

Em primeira análise, todos os itens foram considerados com mesmo peso (igual a 1), sendo que uma área com todos os itens totaliza somatório de 7, ainda que esta mesma área possua proximidade a vários elementos de um mesmo item.

Para gerar os caminhamentos em rede, foram considerados os centróides de setores censitários delimitados para o último censo do IBGE (2022). A análise de rede parece ser a abordagem mais amplamente usada para avaliar a proximidade no contexto do conceito de cidade de 15 minutos, pois permite resultados mais precisos e realistas, contabilizando as distâncias reais que os moradores precisam caminhar ou andar de bicicleta para chegar às suas comodidades de destino (Papadopoulos et al, 2023). Para alguns setores censitários, o centróide foi realocado de seu ponto original para áreas urbanizadas ou de maior aglomeração edilícia, conforme figura 1, visto que, principalmente em áreas rurais, devido sua extensão, o centróide gerado se situava em áreas sem ocupação humana. A partir disso, gerou-se isócronas com distâncias a serem percorridas sobre a malha viária, limitado a 1.5km, equivalente a uma distância média em uma caminhada de 15 minutos.

Figura 1. Ajuste de centróides



Fonte: elaborado pelos autores.

Apesar de que para o conceito de Cidade 15 minutos se considera majoritariamente as áreas urbanas, nesta pesquisa, optou-se por incluir as áreas rurais, para análise de todo território. Outrossim, visto que o município não existe isoladamente, alguns itens mapeados incluem outros municípios lindeiros, principalmente em áreas conurbadas. Neste caso, os critérios que incluem cidades vizinhas são de emprego e comércio, visto que serviços públicos possuem restrição de atendimento somente de cidadãos pertencentes àquele território.

### 3.1. Contexto de Joinville

Para fins de contextualização, apresentamos a seguir alguns dados da cidade de Joinville.

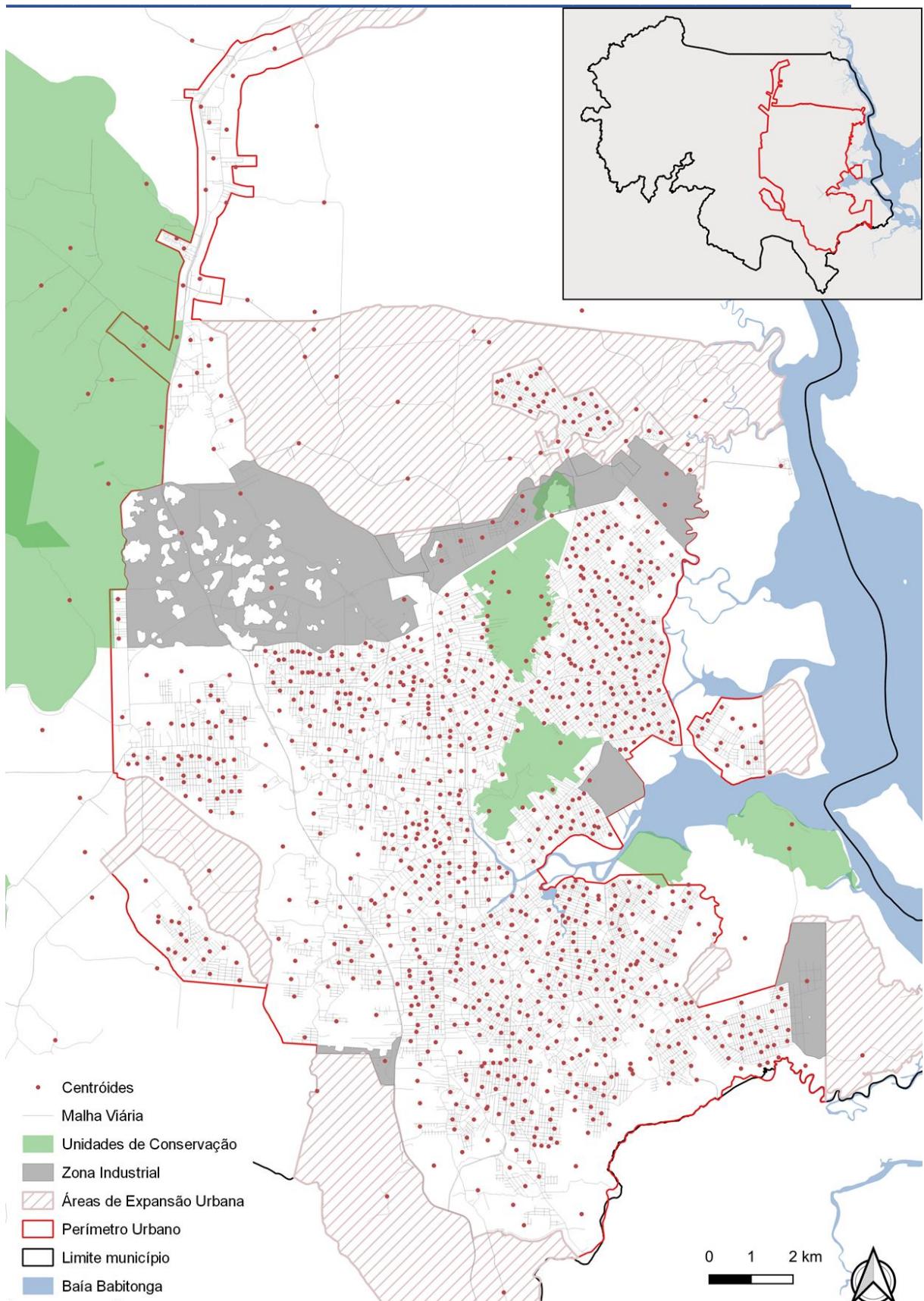
Situada no estado de Santa Catarina, no sul do Brasil, Joinville é a cidade mais populosa do estado, com 616.317 pessoas (IBGE, 2022), sendo majoritariamente população urbana. Com extensão territorial de 1.127,837 km<sup>2</sup>, dos quais, 213,18km<sup>2</sup> são de área urbana (Joinville, 2024). O IDH é de 0,809 (muito alto) e possui base econômica principalmente em atividades industriais e de serviços, sendo que em 2022, a cidade ocupou a 25<sup>a</sup> posição entre os municípios com maior participação no Produto Interno Bruto Nacional (PIB) no país.

Joinville possui amplo arcabouço legal quanto às políticas de planejamento

---

urbano, como Plano Diretor (2022), Plano de Mobilidade Urbana (2015) e a regulamentação de diversos instrumentos urbanísticos. Conforme figura 2, é possível identificar áreas com restrição ao uso residencial e os centróides utilizados para gerar as isócronas.

Figura 2. Áreas de restrição uso residencial e centróides analisados.



---

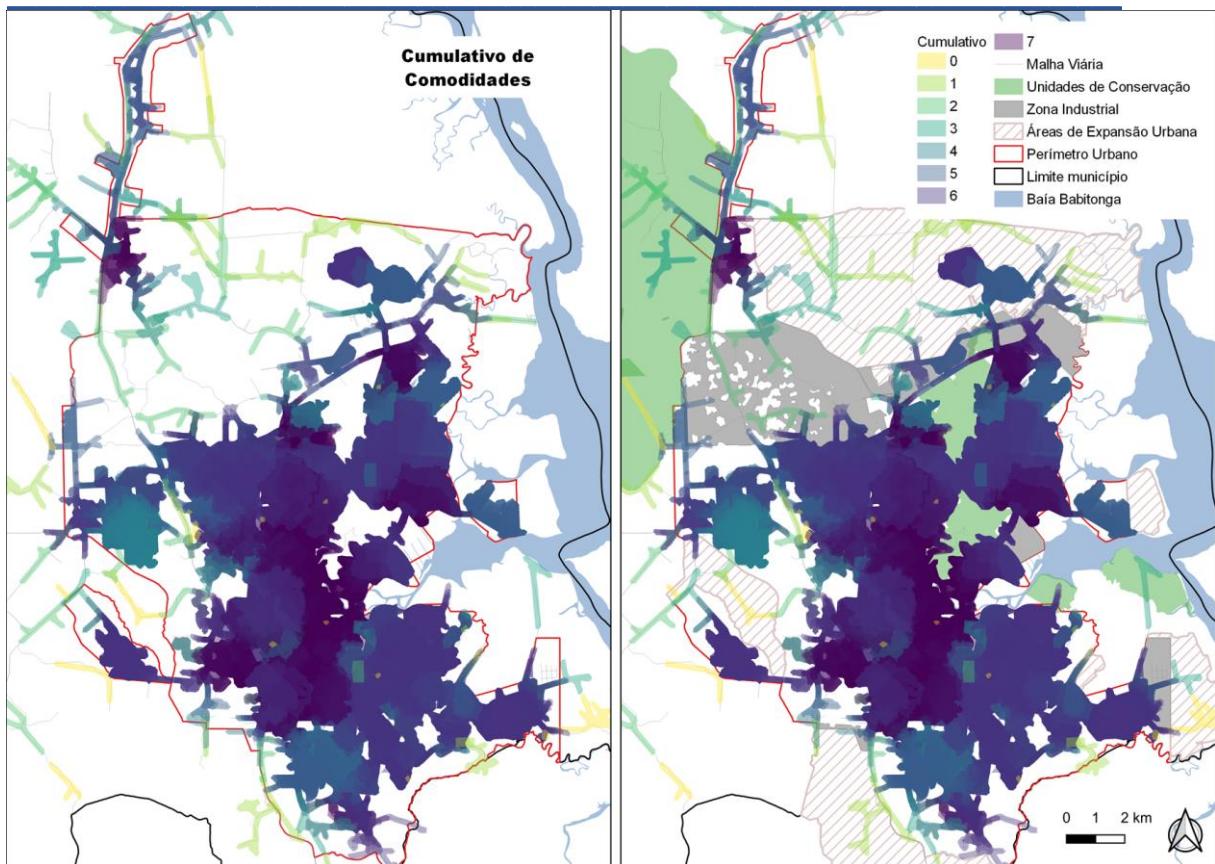
Fonte: elaborado pelos autores.

#### **4. Primeiros resultados e discussões**

Apesar de não haver no arcabouço legal quanto às políticas de planejamento urbano a menção direta da ‘Cidade 15 minutos’, as normativas existentes trazem preceitos contemporâneos do planejamento urbano, como uso do solo misto, acessibilidade (no sentido de proximidade) aos equipamentos urbanos e comunitários, adensamento urbano nos vetores de forte presença de infraestrutura urbana, incentivo a modos ativos - diretrizes que permeiam plano diretor - além de princípios como caminhabilidade, presente no plano de transporte ativo. Elementos como acessibilidade, capacidade de caminhada e mistura de uso do solo são outros atributos de desenho urbano subjacentes a esse modelo (Papadopoulos et al, 2023), motivos pelos quais, em primeira análise, a cidade de Joinville apresenta abertura (possibilidade de aplicação) à proposta de Cidade 15 minutos.

De maneira geral, pode-se observar, na figura 3, que em Joinville que a maior parte do território urbano possui acesso aos principais serviços e comodidades analisados nesta pesquisa, sendo as áreas de menor atingimento aquelas destinadas ao uso industrial (zonas industriais), as unidades de conservação - UC e as áreas de expansão urbana - AEU. Neste último caso, em AEU, se trata de áreas recentes incluídas por meio do Plano Diretor e a urbanização não é consolidada, ou seja, ainda apresenta características campestres ou rurais em relação à cidade.

Figura 3. Quantidade de comodidades acessadas a partir de cada isócrona.

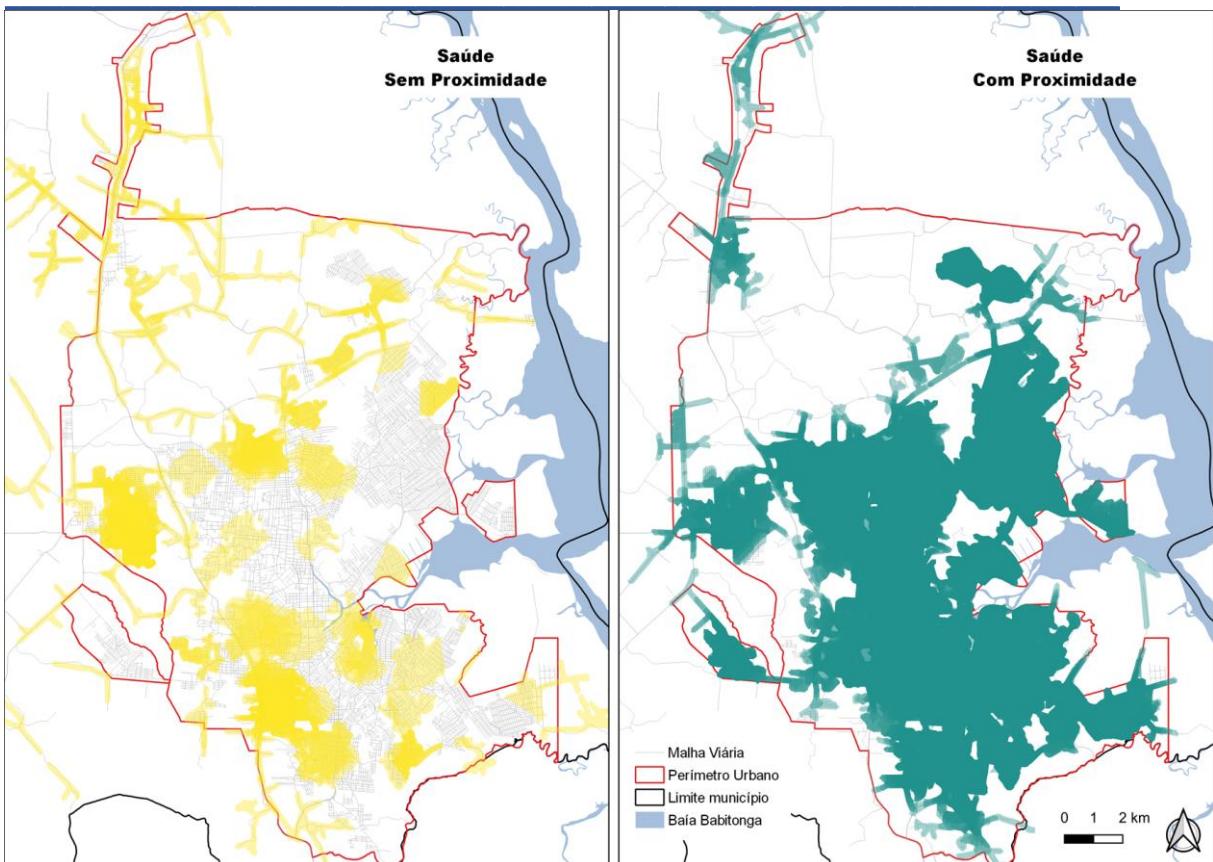


Fonte: elaborado pelos autores.

A seguir, apresentamos alguns resultados a partir de cada item analisado.

**Saúde:** ainda que nem todas as isócronas alcancem um equipamento de saúde (figura 4), cabe destacar a estratégia da política de saúde de Agente Comunitário de Saúde (ACS), onde a atuação consiste em à saúde pública alcançar e interagir com o cidadão, numa perspectiva de prevenção - o ACS realiza visitas domiciliares, identificando problemas de saúde, promovendo ações educativas e de prevenção. Portanto, um desdobramento complementar desta pesquisa pode se dar na análise da cobertura da Estratégia Saúde da Família (ESF), de forma a validar se toda população é atendida.

Figura 4. Comodidades de saúde acessadas a partir de cada isócrona.

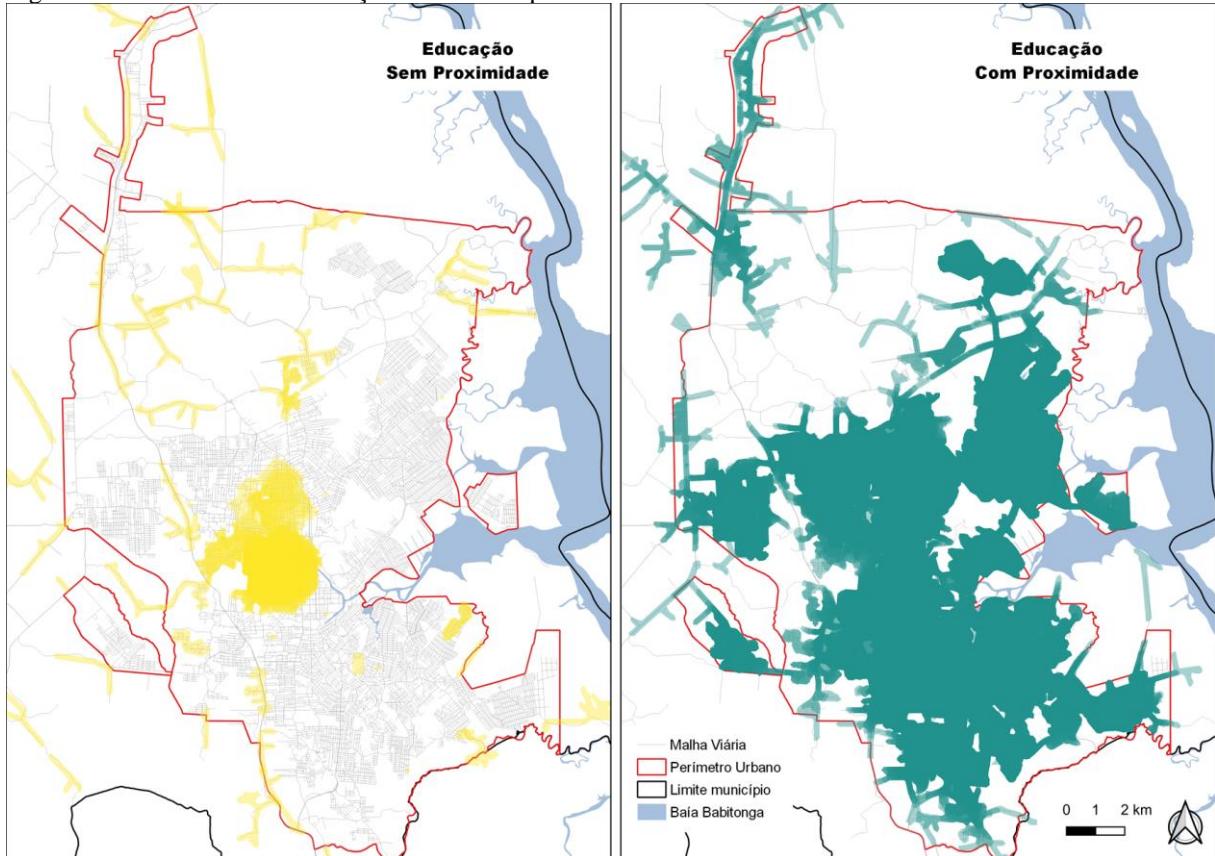


Fonte: elaborado pelos autores.

**Educação:** a pesquisa tem como limitação a inclusão somente das unidades públicas de ensino do município, o que exclui as unidades de ensino médio de atribuição do governo estadual, bem como as escolas particulares. Apesar de o resultado demonstrar que há áreas não abrangidas pelas isócronas, cabe considerar outras facilidades existentes, a exemplo dos descontos de tarifa do transporte coletivo, o que possibilita o acesso aos equipamentos de educação, visto que o item Mobilidade está praticamente presente em todas as isócronas.

Apesar de haver outras implicações socioeconômicas relacionadas a esta solução de acesso a partir do transporte coletivo, ressalta-se que em análises urbanísticas as correlações entre serviços urbanos devem ser consideradas na avaliação de acesso físico aos equipamentos comunitários. Em outras cidades, principalmente para áreas rurais, algumas municipalidades oferecem transporte escolar, visando contornar a barreira de distância para acesso aos equipamentos de educação. No caso de Joinville, a área de maior concentração de densidade populacional sem proximidade aos equipamentos de educação (figura 5) coincide com a região de maior concentração de escolas particulares e setores de maior renda.

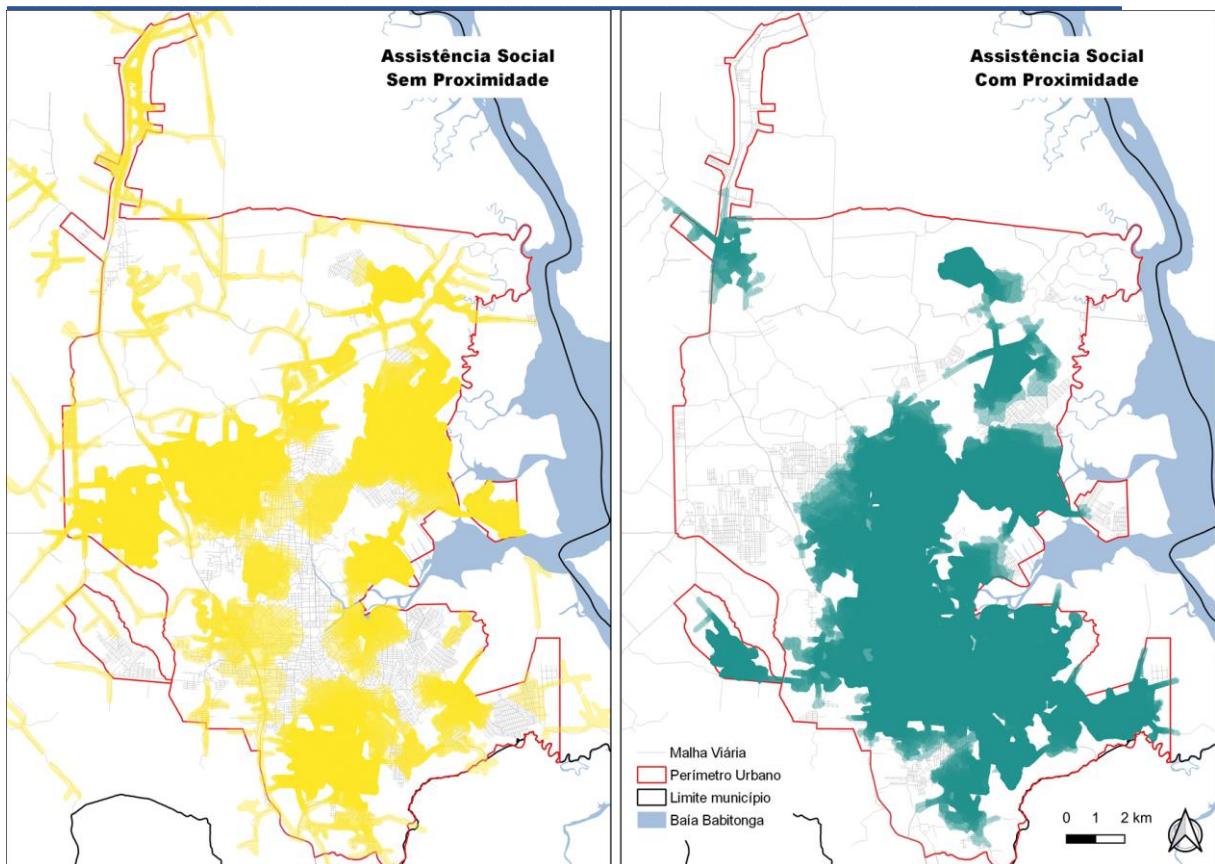
Figura 5. Comodidades de educação acessadas a partir de cada isócrona.



Fonte: elaborado pelos autores.

**Assistência Social:** apesar de não ser um item comumente incluído nas análises de 15 minutos ou, quando incluídos, associados aos equipamentos de saúde, é importante destacar que as políticas públicas de assistência social também apresentam critérios específicos que variam conforme tipo de vulnerabilidade e que afetam a distribuição de equipamentos de assistência social (figura 6).

Figura 6. Comodidades de assistência social acessadas a partir de cada isócrona.



Fonte: elaborado pelos autores.

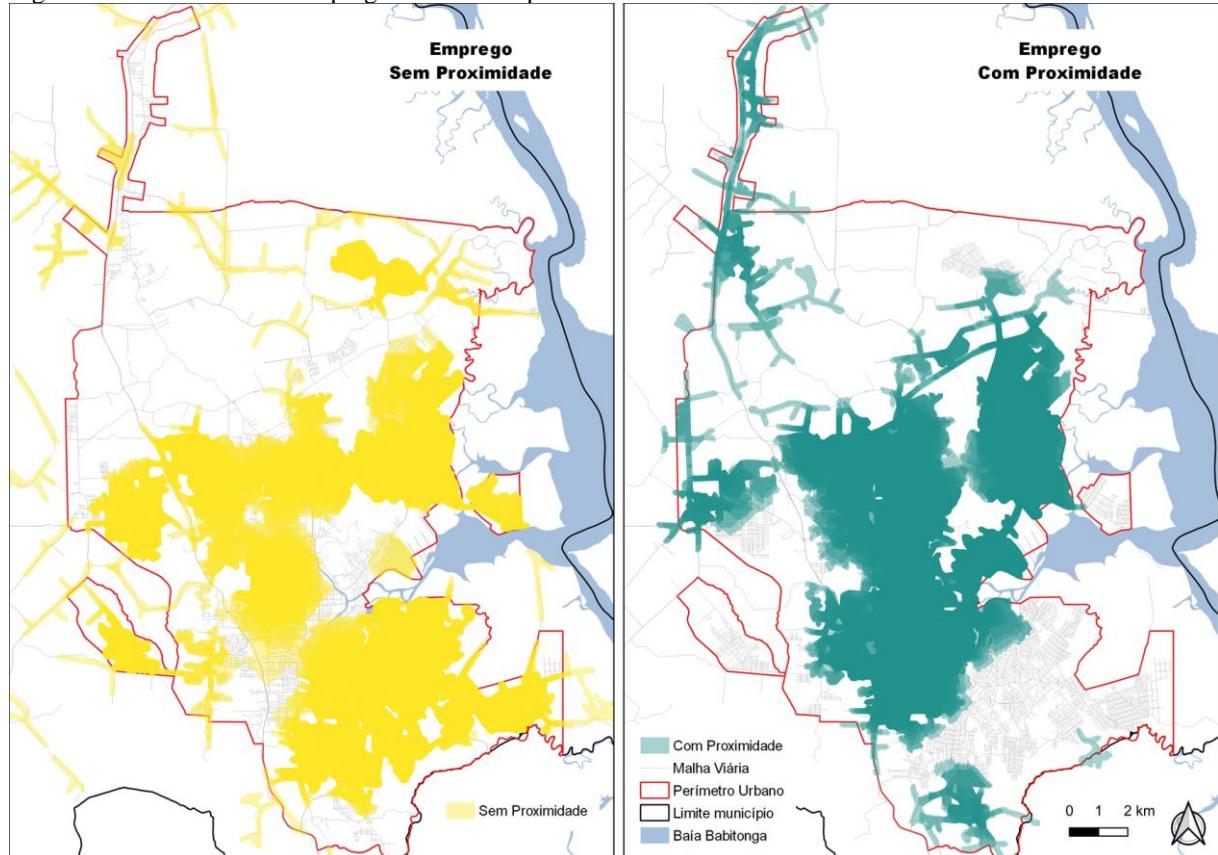
**Emprego:** Quanto à relação com emprego, há limitações quanto à disponibilidade de dados. Não é possível identificar especificamente a quantidade de empregos ou vínculos que cada empresa possui – os dados mais recentes são fornecidos sem localização geográfica intraurbana - e, portanto, tal item pode gerar distorções. Ainda, a análise pode apresentar distorções ao se considerar as distintas possibilidades de emprego - de forma ilustrativa, uma empresa logística pode possuir alto faturamento e gerar menos empregos que uma faculdade ou centro comercial. Neste sentido, para pesquisas futuras, se faz necessário encontrar possibilidades de agregar outros dados, para uma análise mais próxima à realidade.

Radics et al (2024) já apontam que o acesso a dados sobre a localização dos locais de trabalho é geralmente mais limitado em comparação com outras categorias, sendo por diversas vezes não considerado por outras análises e estudos realizados e avaliados pelos autores.

Quando considerada a atividade industrial, há no Brasil uma tradição de separar tais atividades em zonas específicas, evitando conflitos de vizinhança - como por exemplo, conviver em uma rua com alto tráfego de veículos pesados - porém, essa separação espacial promovida pela legislação de uso do solo pode ampliar a distância de acesso ao emprego. No caso de

Joinville, a maior concentração de emprego se situa em zona industrial (figura 7), local onde o uso residencial é proibido, porém as dificuldades de distância são superadas por algumas empresas por meio do fornecimento de transporte (como frotas de ônibus exclusivas para funcionários).

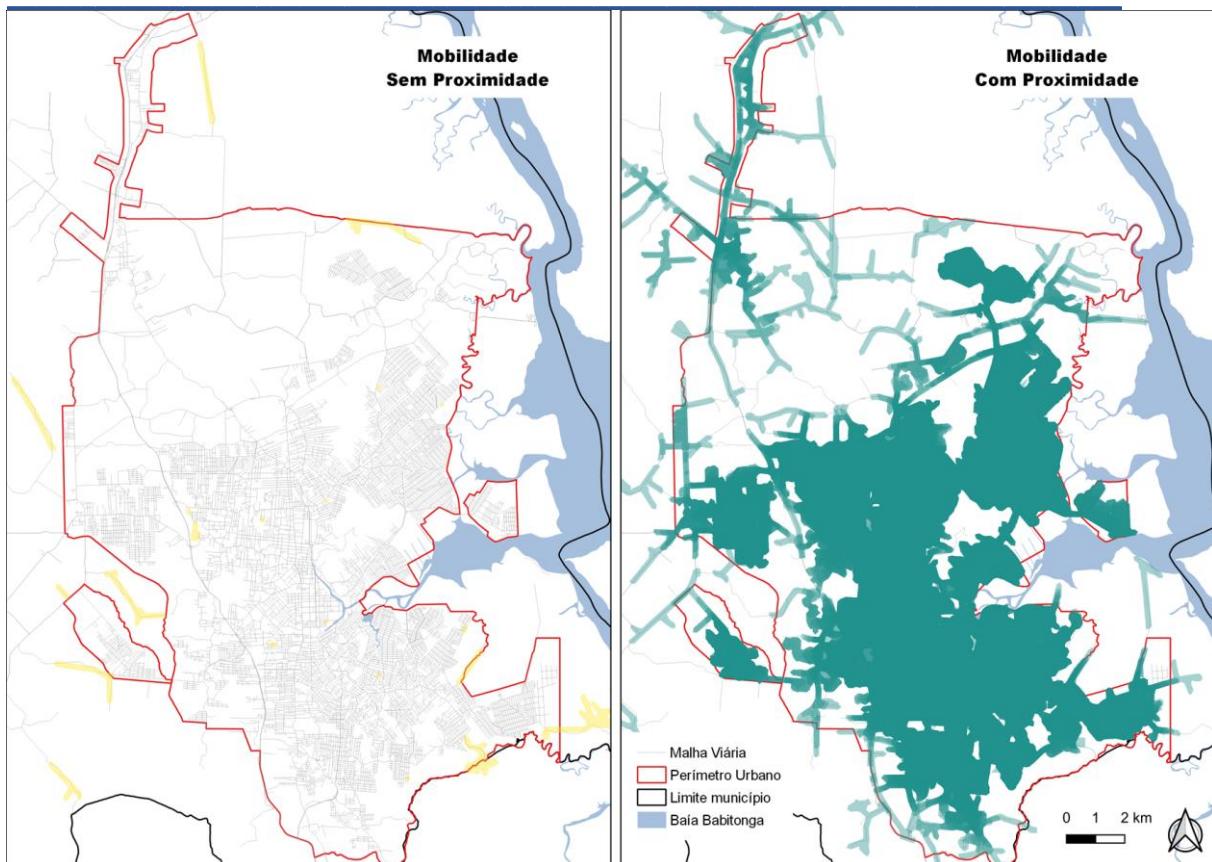
Figura 7. Comodidades de emprego acessadas a partir de cada isócrona.



Fonte: elaborado pelos autores.

**Mobilidade:** trata-se do item de melhor distribuição espacial na cidade (figura 8). Ao considerar este item, se quebram possíveis barreiras de acesso aos outros serviços e equipamentos. Pesquisas futuras podem se desdobrar quanto ao acesso à malha ciclovária, além de vincular à qualidade e custo dos meios de transporte disponíveis.

Figura 8. Comodidades de mobilidade acessadas a partir de cada isócrona.



Fonte: elaborado pelos autores.

Também, apesar do adendo realizado anteriormente, da distinção de termos e abordagens - Cidade 15 minutos e Caminhabilidade - há potenciais de aprofundamento de pesquisa quanto à mobilidade, ao se considerar que a caminhabilidade é parte fundamental do acesso aos demais itens elencados. A oferta de infraestrutura de caminhabilidade adequada, contínua e acessível, é que permitirá a análise mais efetiva da garantia de acesso:

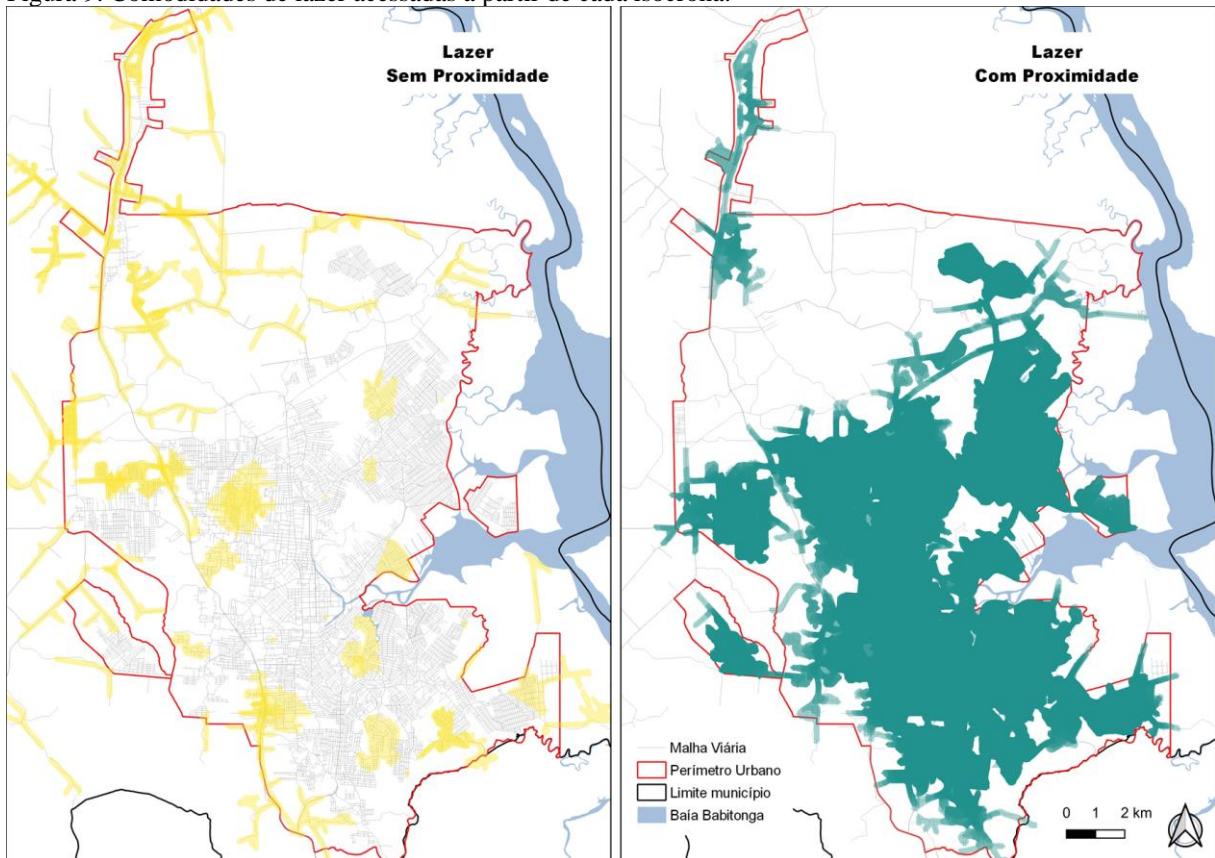
- tanto no entorno do serviço ou equipamento, em todas as rotas até à moradia,
- quanto nos casos de dependência de transporte coletivo, em todas as rotas das paradas de embarque até à moradia,

As metodologias para definição de índices de caminhabilidade tendem a ser diversificadas, com diferenciações entre si, porém, em todas há necessidade de uma ampla base de dados, as quais, em avaliação inicial, não foram localizadas para Joinville. Portanto, para aprofundamento de pesquisa, se faz necessário estruturar essa base de dados.

**Lazer:** Este item vem a reforçar estratégias adotadas na presente gestão da cidade. Ouve-se muito sobre a necessidade de mais praças e áreas de lazer, principalmente em bairros mais distantes da região central. O programa de passeios públicos iniciado pela prefeitura visa suprir

essa carência, e neste caso, a análise do modelo de Cidade 15 minutos é um dos indicadores para priorização de comunidades e bairros (figura 9).

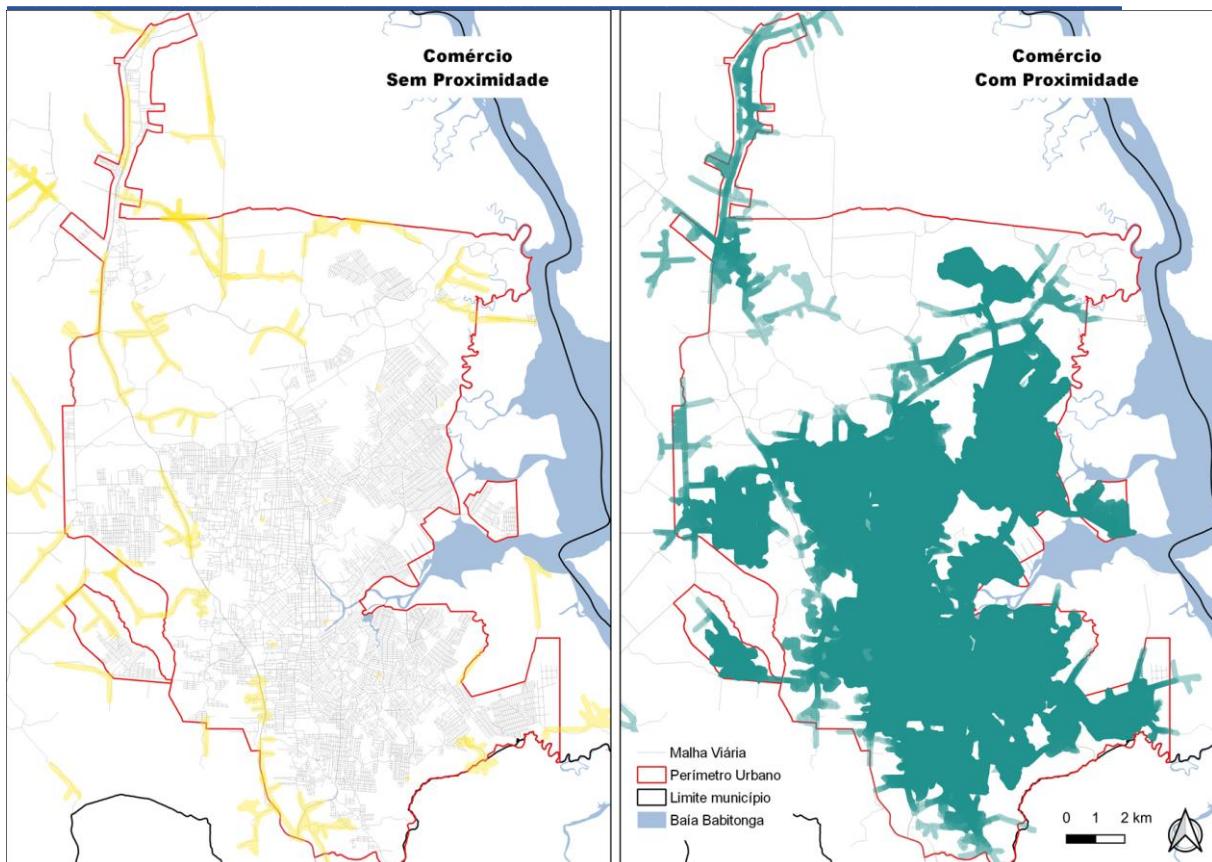
Figura 9. Comodidades de lazer acessadas a partir de cada isócrona.



Fonte: elaborado pelos autores.

**Comércio:** uma curiosidade deste item está relacionada à questão de renda. Áreas de alta renda da cidade possuem menor quantidade de mercados próximos. Este aspecto chama atenção a possíveis distorções na análise se considerado somente o somatório absoluto dos itens, sem que haja uma contraposição a outros fatores socioeconômicos. Esta questão não se evidencia na metodologia selecionada nesta pesquisa (figura 10), o que indica possibilidades de desdobramento da análise para fatores de concentração territorial e quantidade de equipamentos disponíveis.

Figura 10. Comodidades de comércio acessadas a partir de cada isócrona.



Fonte: elaborado pelos autores.

## 5. Considerações finais

A Cidade 15 minutos traz inovação às práticas de planejamento urbano ao dar ênfase no acesso (proximidade) às oportunidades - de interação social, serviços básicos, emprego, entre outros (Moreno et al, 2021). Essa abordagem continua sendo relevante para o planejamento de cidades no mundo todo (Benjamin et al, 2024).

Papadopoulos et al, (2023) apresentam diversas análises e variações metodológicas aplicadas em distintas pesquisas, que podem trazer novas ideias de aplicação para cidades brasileiras e para debater sua adequação às políticas urbanas locais.

No caso de Joinville, pode-se concluir que o modelo da Cidade 15 minutos é viável e, em muitas partes da cidade, os requisitos já estão sendo atendidos para a maioria dos destinos essenciais.

Benjamin et al (2024) trazem algumas recomendações ao aperfeiçoamento do conceito e das análises, dos quais destacamos a partir da perspectiva deste estudo, a adaptação da análise ao contexto local de cada cidade e a necessidade de complementação das ações e obras para garantir

---

o desenho urbano inclusivo (acessibilidade universal) para pessoas de todas as idades e habilidades.

Ainda que se trate de uma análise isolada de um município, este exercício de simulação nos traz alguns aspectos a serem considerados no conceito de cidade de 15 minutos, ao menos, para o contexto brasileiro.

Enquanto proposta de abordagem para o espaço urbano, não há dúvidas quanto aos benefícios ao desenvolvimento local e socioeconômico que a aplicação deste conceito traz à cidade, desde a menor dependência do deslocamento motorizado à promoção de vitalidade urbana, saúde e socialização. Ainda, se apresenta como uma perspectiva para se pensar políticas públicas, aproximando do cidadão o acesso aos serviços públicos, contribuindo para diminuir desigualdades e garantir o direito à cidade sustentável, preconizado pelo Estatuto da Cidade.

Todavia, o conceito de Cidade 15 minutos não pode ser aplicado somente considerando a acessibilidade (no sentido de proximidade) para desenhar o espaço urbano, nem como método isolado de avaliação da cidade. É necessário um olhar interdisciplinar para compreender as estratégias de formulação e implementação de tantas outras políticas públicas, as quais podem adotar estratégias e critérios distintos para organização e permeabilidade no território. Neste aspecto, as avaliações e simulações de cidade de 15 minutos, enquanto uma lente de análise territorial por si só não basta, devendo ser complementadas por análises distintas que considerem a capacidade de atendimento e soluções alternativas, quando se trata de políticas públicas setoriais.

Portanto, se trata de desdobramentos e da complexificação das análises dessa abordagem. Para Benjamin et al (2024), ampliar tais escopos pode inclusive se desdobrar como contribuição para soluções de cidades inteligentes, como possibilidades de uso deste modelo para otimizar rotas e horários de transporte público.

Outros aspecto diz respeito de fato a caminhabilidade (qualidade do espaço destinado ao deslocamento peatonal), a saber, ainda que os serviços e demais itens se apresentarem em completude em dada porção territorial, se não estiver garantida a capacidade de deslocamento acessível e seguro, o direito à cidade se torna restrito ou inviabilizado, demonstrando que a associação destes diferentes escopos de análise é relevante para leitura local mais precisa, denotando aspectos apontados por Benjamin et al (2024) quanto a outros fatores socioeconômicos e do ambiente construído que influenciam essa relação.

Por fim, o conceito de cidade de 15 minutos traz uma nova perspectiva de análise territorial tornando visível a distinção que existe ao longo do espaço urbano. Quanto à análise em

si, é necessário que seja incrementada considerando a complexidade das relações entre as políticas públicas e dos fenômenos urbanos, tornando a análise mais próxima da realidade e embasando a tomada de decisões por gestores, sejam para políticas e ações do planejamento urbano ou na proposição de ações de outras políticas setoriais, numa perspectiva de integração das políticas públicas.

## 6. Referências

BENJAMIN BÜTTNER, B.; SILVA, C.; MERLIN, L.; GEURS, K. Just around the corner: Accessibility by proximity in the 15-minute city. **Journal of Urban Mobility**. Volume 6, December 2024. <https://doi.org/10.1016/j.urbmob.2024.100095>

Ewing, R.; Handy, S. Measuring the Unmeasurable: Urban Design Qualities Related to Walkability'. **Journal of Urban Design**, 2009, 14(1), pp. 65–84. doi: <https://doi.org/10.1080/13574800802451155>

GAGLIONE, F.; GARGIULO, C.; ZUCARO, F.; COTTRILL, C. Urban accessibility in a 15-minute city: a measure in the city of Naples, Italy. **Transportation Research Procedia**. Volume 60, 2022, p. 378-385. <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2021.12.049>

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE Cidades: Santa Catarina - **Joinville**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/joinville/panorama> Acesso em: 27 maio 2025.

JOINVILLE. **Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável – PDDS**. Lei Complementar nº 620, de 12 de setembro de 2022. Disponível em: <https://www.joinville.sc.gov.br/publicacoes/plano-diretor-de-desenvolvimento-sustentavel-pdds/> Acesso em: 27 maio 2025.

JOINVILLE. **Plano Diretor de Transportes Ativos – PDTA**. Disponível em: <https://www.joinville.sc.gov.br/publicacoes/plano-de-mobilidade-de-joinville-planmob/> Acesso em: 27 maio 2025.

JOINVILLE, Prefeitura de. **Cidade em Dados 2024**. Disponível em: <https://www.joinville.sc.gov.br/publicacoes/joinville-cidade-em-dados-2024/> Acesso em: 27 maio 2025.

MORENO, C. La “Ciudad de 15 Minutos”: rediseñar la vida urbana con la proximidad de servicios. Barcelona Societat. **Journal on Social Knowledge and Analysis**, 2024, 30.

MORENO, C.; ALLAM, Z.; CHABAUD, D.; GALL, C.; PRATLONG, F. Introducing the “15-Minute City”: Sustainability, Resilience and Place Identity in Future Post-Pandemic Cities. **Smart Cities** 2021, 4(1), p.93-111; <https://doi.org/10.3390/smartcities4010006>

PAPADOPOULOS, E; SDOUKOPOULOS, A.; POLITIS, I. Measuring compliance with the 15-minute city concept: State-of-the-art, major components and further requirements. **Sustainable Cities and Society**. Volume 99, December 2023. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2023.104875>

---

RADICS, M.; CHRISTIDIS, P.; ALONSO, B.; DELL'OLIO, L. The X-Minute City: Analysing Accessibility to Essential Daily Destinations by Active Mobility in Seville. **Land**, 2024, 13. <https://doi.org/10.3390/land13101656>

WILLBERG, E.; FINK, C.; TOIVONEN, T. The 15-minute city for all? – Measuring individual and temporal variations in walking accessibility. **Journal of Transport Geography**. Volume 106, January 2023. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2022.103521>

---

RP3, Universidade de Brasília, v.01, n.01 de 2026.

## **Política de Cotas Raciais em Concursos Públicos Federais: Análise das Metodologias de Implementação da Lei 12.990/2014 em uma Instituição Federal de Ensino Superior Brasileira**

Ana Danielly Fernandes da Silva

<http://lattes.cnpq.br/3776389224510814>

<https://orcid.org/0000-0003-0212-0586>

Moisés Fernandes Lemos

<http://lattes.cnpq.br/2915293088521087>

<https://orcid.org/0000-0002-5307-2791>

Adailton da Silva

<http://lattes.cnpq.br/1058776400368937>

<https://orcid.org/0000-0002-3457-0146>

Emerson Gervásio de Almeida

<http://lattes.cnpq.br/1551600541874380>

<https://orcid.org/0000-0003-0875-1995>

DOI: 10.18829/2317-921X.2025.e56798

### **Resumo**

A Lei 12.990/2014, reserva à população negra, 20% das vagas em concursos públicos federais. No entanto, as metodologias utilizadas para a implementação da norma em Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), apresentam inconsistências. Nisto, o presente artigo tem como objetivo analisar os procedimentos envolvidos na aplicação da Lei 12.990/2014 numa IFES brasileira. Com vistas à viabilização do estudo, foi desenvolvida uma pesquisa participante e documental com triangulação de métodos e coleta de dados. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com servidores(as) envolvidos(as) no processo de execução da legislação e os dados foram examinados de acordo com a análise de conteúdo de Bardin (2020). Nos resultados e discussões foram elencadas quatro categorias analíticas, a saber: 1) metodologias anteriores; 2) metodologia atual; 3) características da comissão de heteroidentificação e; 4) percepções dos(as) servidores(es) sobre o ingresso no serviço público federal via aplicação da Lei 12.990/2014. O artigo conclui que as dificuldades para a efetivação da lei das cotas raciais

---

nos concursos públicos, revela a operação do racismo institucional e a perpetuação das desigualdades raciais no acesso aos cargos federais.

Palavras-chave: Lei 12.990/2014; cotas raciais; concursos públicos federais; racismo institucional; ação afirmativa.

### **Abstract**

Law 12.990/2014, reserves to the black population, 20% of the vacancies in federal public tenders. However, the methodologies used for the implementation of the standard in Federal Institutions of Higher Education (IFES), present inconsistencies. In this, this article aims to analyze the procedures involved in the application of Law 12.990/2014 in a Brazilian IFES. In order to make the study viable, a participant and documentary research was developed with triangulation of methods and data collection. Semi-structured interviews were conducted with servers involved in the legislation implementation process and the data were examined according to Bardin's content analysis (2020). In the results and discussions, four analytical categories were listed, namely: 1) previous methodologies; 2) current methodology; 3) characteristics of the heteroidentification commission and; 4) perceptions of civil servants about entering the federal public service via the application of Law 12.990/2014. The article concludes that the difficulties for the implementation of the law of racial quotas in public tenders reveals the operation of institutional racism and the perpetuation of racial inequalities in access to federal positions.

Keywords: Law 12.990/2014; racial quotas; federal public tenders; institutional racism; affirmative action.

### **Introdução**

O racismo institucional é definido como uma série de padrões discriminatórios – diretos e indiretos – que impõe desvantagens a grupos raciais e étnicos marginalizados. A cultura institucional referenda as práticas discriminatórias baseadas em estereótipos racistas que determinam as funções sociais e os espaços que as pessoas negras ocuparão. Tais artifícios se repetem no decorrer da vida e ocasionam importantes consequências – até mesmo para as gerações seguintes –, como as dificuldades para a mobilidade social e, inserção em espaços decisórios e de proposição das políticas públicas que contemple as necessidades específicas (Moreira; Almeida; Corbo, 2022).

No Brasil, a legislação que visa combater o racismo e a desigualdade racial se subdivide em duas frentes: as legislações antirracismo e as Ações Afirmativas (AA). A

---

primeira delas tem como fundamento o combate à discriminação após a ocorrência da violência, ou seja, objetiva-se a penalização dos(as) infratores(as). Já as ações afirmativas têm o caráter preventivo à discriminação e visa a promoção da justiça racial. O fortalecimento das ações afirmativas no Brasil teve o envolvimento de vários setores da sociedade brasileira. As primeiras propostas se localizavam no âmbito de governos locais progressistas, ONG's (Organizações Não Governamentais), na iniciativa privada, universidades, partidos políticos, etc. (Telles, 2003).

As políticas de ações afirmativas visam promover – e não subordinar – a população negra brasileira. Elas destoam das políticas escravagistas e de imigração – que fortaleceram as desigualdades raciais no Brasil – e buscam reverter tais quadros de desigualdades. A partir da Conferência de Durban (2001), foi explicitada a existência do racismo e a urgência para medidas de combate (Feres Júnior; Zoninsein, 2006; Telles, 2003). Contudo, Feres Júnior e Zoninsein (2006) explanam que “para dar certo em nosso país a ação afirmativa tem de funcionar bem como política pública, ser eficiente e ser também eficaz na luta contra a discriminação racial. Em outras palavras, não adianta a medida ser justa, estar de acordo com os imperativos da justiça social se ela não produz resultados” (p. 10).

Neste sentido, as políticas de ações afirmativas corroboram para o enfrentamento ao racismo institucional, dentre elas, pode-se citar, a política de cotas. Apesar de existir um vasto histórico em torno das cotas, com vistas ao objetivo do presente artigo, nos ateremos somente às cotas para ingresso de pessoas negras no funcionalismo público federal brasileiro.

As desvantagens oriundas da operação do racismo institucional, podem assumir diversos formatos e podem ter a natureza jurídica nos casos em que existem violações de direitos que deveriam alcançar igualmente a pessoas negras e brancas. No campo jurídico, o racismo acontece quando as normativas e leis garantem um tratamento simétrico ou em busca da equidade, mas, na prática, a discriminação é evidente (Moreira; Almeida; Corbo, 2022).

No campo da gestão organizacional, a vertente que apresenta a gestão da diversidade racial como uma estratégia para a promoção da inclusão, pode servir como

---

uma “inclusão forçada, ou melhor, da inserção de pessoas negras no contexto organizacional como mera estratégia de marketing” (Ângelo; Arruda, 2023, p. 109). O cotidiano de trabalho das instituições, apesar das referidas iniciativas, revela que as desigualdades e injustiças sociais se perpetuam (Jaccoud, 2009).

Diante disto, o presente artigo tem a seguinte dúvida norteadora: Qual(is) o(s) procedimento(s) e metodologia(s) utilizado(s) para a implementação da Lei 12.990/14 em uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES), situada na região centro-oeste do Brasil? Como desdobramento a esta questão, o estudo objetiva apresentar a análise do processo de implementação da Lei 12.990/2014 numa IFES, explicitando quais as metodologias utilizadas para sua aplicação.

A referida normativa, promulgada no ano de 2014, reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União (Brasil, 2014).

Torres (2001) diz que “a cidadania social se manifesta pelo efetivo acesso a uma certa quantidade de bens e serviços, tanto materiais quanto simbólicos, que condicionam de maneira decisiva a qualidade de vida dos indivíduos” (p. 158). Em relação à Lei 12.990/2014, sua efetiva implementação promove o direito à cidadania, pois à medida que os(as) negros(as) têm acesso ao cargo público, existe a garantia de desfrute do recurso público. No entanto, as dificuldades para aplicação das cotas raciais para ingresso no serviço público federal potencializam a desigualdade racial no acesso aos cargos públicos e, consequentemente, a desigualdade no acesso aos recursos públicos. Esse processo deve se orientar pela transparência e equidade na distribuição, considerando o Brasil, um país democrático.

Didaticamente, o presente artigo se subdivide nos seguintes tópicos: 1) Introdução; 2) Metodologia; 3) Resultados e discussão; 3.1) Metodologias anteriores; 3.2) Metodologia atual; 3.3) Características da comissão de heteroidentificação; 3.4) Percepções dos(as) servidores(es) sobre o ingresso no serviço público federal via aplicação da Lei 12.990/2014; 4) Considerações finais.

## Metodologia

A pesquisa foi submetida ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), com parecer favorável sob número: 6.947.991 e Certificado de Apresentação de Apreciação Ética (CAAE): 76860024.7.3001.0187. Adotou-se como estratégia investigativa, a pesquisa participante – pois uma autora é servidora pública negra na IFES estudada – com triangulação de métodos e coletas de dados. O presente estudo também se configura como uma pesquisa documental, por utilizar-se de textos oficiais e normativas para a coleta e análise dos dados. Nisto, foram aplicados dispositivos exploratórios, primordialmente de natureza qualitativa (Severino, 2017).

A organização analisada se enquadra no rol das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), situada em relevante região do agronegócio no centro-oeste do Brasil. A população estimada é de 110.404 pessoas (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2022). No ano de 2018, a universidade em pauta foi desmembrada de outra IFES e a análise dos dados evidencia os atravessamentos desse processo na(s) metodologia(s) utilizada(s) para a implementação da Lei 12.990/2014.

A população foi composta por servidores(as) federais efetivos(as), lotados(as) na IFES estudada. De acordo com dados extraídos do *Data Warehouse* do SIAPE (Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos, 2024) – disponibilizados pela Coordenação de Cadastro e Registro de Pessoas, localizada na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas – a população de servidores(as) efetivos(as) é composta por 511 (quinhentas e onze) pessoas. Em relação ao quesito raça/cor, 66,14% de servidores(as) dessa instituição, se autodeclararam brancos(as); 0,78% se autodeclararam amarelos(as); 27,9% autodeclarados(as) pardos(as) e 5,09% autodeclarados(as) pretos(as). Batista e Mastrodi (2020) identificaram em sua pesquisa bibliográfica, complementada por dados do IBGE que, apesar da existência da Lei 12.990/2014, os quadros do funcionalismo público federal são compostos em sua maioria, por pessoas brancas. A realidade da organização investigada demonstra conjuntura semelhante.

A amostra foi composta por 5 (cinco) gestores(as) que atuam e atuaram na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROPESSOAS) da instituição pesquisada e da

---

universidade da qual foi regional até o ano de 2018; a população de 11 (onze) servidores(as) negros(as) que ingressaram na instituição via aplicação da Lei 12.990/2014 e aceitaram colaborar com a pesquisa e; 7 (sete) servidores(as) integrantes/ representantes da comissão de heteroidentificação. A amostragem foi por conveniência. Foram utilizadas como instrumento para coleta dos dados, entrevistas semiestruturadas elaboradas pela pesquisadora responsável.

Os dados coletados foram analisados por meio das ferramentas da Análise de Conteúdo de Bardin (2020). Essa técnica se utiliza de um conjunto de procedimentos sistemáticos analíticos – unidades de análise – que visam o tratamento das informações contidas no conteúdo, buscando evidenciar seus significados/significantes. O referido procedimento é composto por 3 (três) etapas, sendo que a primeira delas é a Pré-análise, responsável pela organização dos dados que compõem a pesquisa. Ainda na pré-análise é realizada uma leitura flutuante de todo o conteúdo, com o intuito de estabelecer contato com os dados e suscitar percepções sobre a mensagem das entrevistas.

A segunda etapa, chamada de Exploração do material, objetiva elencar as unidades de registro – menor parte do conteúdo, que tem suas ocorrências registradas e, trazem à tona os temas/códigos – e unidades de contexto – “pano de fundo” que atribui significado às unidades de registro. Na terceira fase, ocorre o Tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação. Tal procedimento culmina no estabelecimento de categorias analíticas (Bardin, 2020).

Em conformidade com o objetivo do presente estudo e a metodologia delineada, foram elencadas 4 (quatro) categorias de análise – e os códigos/temas de maior ocorrência –, explicitadas no quadro abaixo:

**Quadro 1** – Categorias analíticas das metodologias para implementação da Lei 12.990/2014 em uma IFES do centro-oeste brasileiro

Categorias:	Códigos/temas:
1) Metodologias anteriores	Autonomia universitária (Art. 207 da Constituição Federal)
	Área e cargo/ Cargos e cidade de lotação
	Lista de entrada das vagas
	Sorteio do total de vagas do edital
2) Metodologia atual	Sorteio posterior ao período das inscrições
	Resolução CONSUNI 035/2022
3) Características da comissão de heteroidentificação	Histórico da Comissão
	Metodologias de trabalho
	Principais desafios
	Bancas recursais
4) Percepções dos(as) servidores(es) sobre o ingresso no serviço público federal via aplicação da Lei 12.990/2014	Autoidentificação racial
	Etapas dos concursos
	Judicialização para o ingresso
	Ocupação de cargos de liderança

Fonte: Elaborado pelos autores.

## Resultados e discussão

A análise dos dados que evidencia as metodologias utilizadas para a implementação da Lei 12.990/2014 na instituição estudada, será explicitada e discutida no presente tópico. O tratamento dos resultados possibilitou a realização de inferências e a interpretação das entrevistas. A seguir serão descritas e discutidas as categorias de análise elencadas por intermédio da metodologia de Análise de Conteúdo (Bardin, 2020) e em consonância com o objetivo do estudo em tela.

### Metodologias anteriores

A categoria “metodologias anteriores” versa sobre os procedimentos que foram utilizados desde o ano de 2014, para a implementação da Lei 12.990/2014 na IFES

---

analisada. Aqui serão explicitados os trâmites ulteriores à metodologia utilizada na atualidade. Desta forma, parte do levantamento dos dados foi viabilizada por entrevistas realizadas com servidores(as) que compuseram a gestão de recursos humanos da instituição da qual a IFES estudada foi campus avançado/ regional até o ano de 2018.

No conjunto dos códigos/temas elencados na categoria discutida, tem-se a “*autonomia universitária*” como fator relevante que fundamenta a discussão sobre os moldes de aplicação da Lei 12.990/2014. Este assunto não se evidenciou necessariamente nas entrevistas, mas, implicitamente foi identificada sua influência na proposição das metodologias utilizadas. O Artigo 207 da Constituição Federal (CF) de 1988, versa que:

Art. 207 As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996) (s.p.).

De acordo com a autonomia universitária garantida no art. 207 da Constituição Federal, as universidades podem criar regras internas para a implementação de normativas, que não trazem em seus textos, os procedimentos para sua aplicação. Apesar da liberdade para a proposição, os critérios empreendidos pela instituição pública federal não podem se distanciar dos objetivos da lei ou dos princípios da gestão democrática (Saviani, 2020).

Alguns estudos (Ângelo; Arruda, 2023; Arruda; Bulhões; Santos, 2022; Bulhões; Arruda, 2020; Gomes; Spolle, 2020; Maciel, 2020; Mello; Resende, 2019; Mello; Resende, 2020; Santos *et al.*, 2021; Santos *et al.*, 2022; Soares; Silva, 2020, Opará, 2024) constatam semelhanças nas dificuldades para a aplicação da lei das cotas nos concursos públicos. Tal panorama indica que, munidos pela autonomia universitária, as IFES lançam mão de diversos critérios para a efetivação da norma.

Santos *et al.* (2024) referem que, as universidades brasileiras, imbuídas da proteção legal “burlaram a norma com o intuito de proteger a branquitude. Para sustentar essa manobra, foi utilizado o argumento da autonomia universitária” (s.p.). Saviani (2020) alerta que a autonomia das universidades “deverá estar articulada à mobilização

---

de toda a população, engajando as lideranças de todas as categorias de trabalhadores e dos movimentos sociais populares na defesa da soberania do país e na transformação da sociedade brasileira” (p. 60).

No caso da implementação da Lei 12.990/2014 nas IFES brasileiras, a autonomia das universidades não foi operada em prol da transformação da sociedade, pelo contrário, verifica-se a perpetuação dos quadros do funcionalismo público embranquecidos e a preservação de práticas racistas nas instituições. (Santos *et al.* 2021; Bulhões; Arruda, 2020).

No julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) nº 41, emitida no ano de 2017, o ministro do Superior Tribunal Federal (STF) e relator, Luís Roberto Barroso, enfatizou a existência das tentativas de fraudes para a implementação da lei das cotas nos concursos públicos federais, evidenciando o empenho das gestões institucionais em prejudicar a legítima aplicação da normativa nas organizações: “deve-se impedir que a administração pública possa se furtar ao cumprimento da lei, mediante artifícios que limitem o seu alcance ou impeçam a incidência da reserva de vagas em determinados concursos” (Brasil, 2017, p. 64).

A partir da discussão até aqui ensejada, adentra-se aos demais códigos/temas relacionados à exposição sobre a categoria “metodologias anteriores” para a aplicação da Lei 12.990/2014. O segundo código nomeado como “*Área e cargo/ Cargo e cidade de lotação*” se refere ao primeiro critério utilizado para a aplicação da Lei 12.990/2014 na IFES analisada. De acordo com esse crivo, a normativa era efetuada, nos casos em que o edital de concurso para o ingresso de servidores(as) efetivos(as), apresentasse 3 (três) ou mais vagas no mesmo agrupamento de cargos, área de atuação ou cidade de lotação. A entrevista empreendida com o(a) Participante 22 traz detalhes sobre o entendimento em questão:

Assim que saiu a lei, o nosso entendimento lá, era que o cargo de professor, ele era um cargo dividido em áreas. Então, cada área, geralmente, tinha uma vaga só, e, no máximo, duas. Era muito difícil quando tinha três. O nosso entendimento é que a gente só reservaria quando tivesse acima de três e, que era por área. Então, de 2014 ao início de 2018, a gente só reservava se a área do concurso tivesse três vagas ou acima de três. Então, era raro quando acontecia essa questão

de três ou mais numa área só (s.p.).

A Lei 12.772/2012, art. 1, inciso I define o cargo de Professor da Carreira do Magistério Superior, como: “Carreira de Magistério Superior, composta pelos cargos, de nível superior, de provimento efetivo de Professor do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987” (Brasil, 2012, s.p.). Tal legislação expressa o conceito de cargo público presente na Lei 8.112/1990, artigo 3º, parágrafo único:

Art. 3º Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor.

Parágrafo único. Os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão (Brasil, 1990, s.p.).

Ambas as legislações não apresentam subdivisões para o cargo de Professor da Carreira do Magistério Superior, tampouco para o cargo público. A Lei 12.990/2014 no Art. 1º e Parágrafo 1º diz que “a reserva de vagas será aplicada sempre que o número de *vagas oferecidas* no concurso público for igual ou superior a 3 (três)” (grifos nossos). Tal prerrogativa diferencia-se da compreensão encontrada nos procedimentos adotados pela universidade para a aplicação da referida norma nos concursos para ingresso dos(as) docentes.

O relato do(a) Participante 22 acrescenta que este método foi usado entre os anos de 2014 e 2018 – aproximadamente quatro anos. Além disso, foi destacada a rara ocorrência de três ou mais vagas numa mesma área por edital. De modo semelhante, os concursos para Técnicos Administrativos em Educação (TAEs), detinha de compreensão semelhante, ao considerar a reserva das vagas por “cargos e cidade de lotação”, conforme apontado na análise documental empreendida por Silva e Lemos (2024).

Estudos realizados em outras instituições federais (Mello; Resende, 2019; Bulhões; Arruda, 2020; Gomes; Spolle, 2020; Santos *et al.*, 2022; Silva *et al.*, 2022; Coutinho; Arruda, 2022; Opará, 2024) também demonstram a presença do fracionamento do cargo por área e por localidade, dificultando a real aplicação da lei das cotas nos concursos públicos federais.

---

Ainda sobre isso, o relato do(a) Participante 22 descreve que o início dos questionamentos sobre a efetividade da legislação na IFES analisada e a proposição de mudanças se deu mediante o acompanhamento e avaliação da efetividade da normativa por órgãos de controle das políticas públicas:

Se eu não me engano, acho que foi um órgão de controle que mostrou pra gente, que a gente tinha que ver, enxergar o cargo de professor, como um cargo único. Então, a gente teria que pegar um edital, somar todas as vagas daquele edital e fazer a porcentagem da reserva. Foi a partir de 2018 que a gente começou a reservar mais vagas, porque a gente considerava o edital como um todo e não aquela questão das três vagas por área (Participante 22, s.p.).

O terceiro código/tema, intitulado como “*Lista de entrada das vagas*”, explicita sobre a segunda metodologia empregada pela IFES investigada. O Ofício Circular nº 3/2019, emitido em 13 de maio de 2019 e endereçado a Chefes de Unidades Acadêmicas Especiais, Diretor do CEPAE, Diretores(as) de Unidades Acadêmicas e Regionais, informa sobre as práticas adotadas:

Considerando que a Lei nº 12.990, em seu artigo 1º, determina que “ficam reservadas aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos [...]”, a UFG adotará a seguinte metodologia para a reserva de vagas a candidatos negros, seguindo os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade: a cada 05 (cinco) vagas, a primeira será reservada aos candidatos que se autodeclararem negros, observando-se a ordem cronológica da entrada dos pedidos de concursos das Unidades Acadêmicas/Unidades Acadêmicas Especiais junto a esta Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (Universidade Federal de Goiás, 2019, s.p. não publicado).

O(a) Participante 19 explica como ocorria esse procedimento:

A gente tinha uma lista de entrada de pedidos de vagas. Então, à medida que a unidade falava: “eu quero fazer um concurso para tal área”, ela entrava e já anotava a vaga de tal unidade, de tal área. Outra unidade pedia para uma outra área, a gente anotava: a unidade tal, vaga para área tal. Íamos fazendo a lista e, depois, a gente contabilizava a sequência de entrada. Sempre a quinta vaga era reservada, se eu não me engano, a quinta vaga era reservada, para a reserva para candidato negro (Participante 19, s.p.).

A Lei 12.527/2011 regula o acesso a informações no âmbito do serviço público federal. Em seu artigo 6º e inciso II, diz:

---

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação (Brasil, 2011, s.p.).

Apesar da modificação na estratégia de aplicação da lei das cotas nos concursos públicos da IFES analisada, o processo não prosseguiu pautado nos procedimentos que garantem o acesso a informações, pois os editais não explicitavam a metodologia da “lista de entrada das vagas” e continuou a publicização de que as cotas aconteciam na ocorrência de três ou mais vagas em cargos e áreas específicos. Ou seja, o método se configurou como uma diretriz interna da instituição para a aplicação da legislação da reserva de vagas. O(a) Participante 19 confirma a informação, como explicitado no trecho da entrevista a seguir:

Era uma regra interna de entrada de vaga [...] então, quando a gente era questionado, a gente explicava a metodologia, mas, no edital, não aparecia a metodologia da reserva. Só falava que tal vaga seria reservada para o candidato, tal vaga reservada para PNE (Participante 19, s.p.).

Embora a metodologia para a implementação da Lei 12.990/2014 tenha sido alterada, falhas no procedimento puderam ser identificadas – por exemplo, omissão dos procedimentos adotados para a reserva das vagas no texto dos editais e redação de uma metodologia defasada –, impossibilitando a efetividade na aplicação da norma e aumento dos questionamentos, conforme comunicado na entrevista concedida pelo(a) Participante 22:

A gente usou várias vezes também esse documento para dar respostas a órgãos de controle, porque nós sempre fomos questionados. Muitas vezes os candidatos entravam na justiça, porque eles não entendiam o porquê daquela vaga reservada. Aí eles questionavam: ‘como tem só uma vaga e a vaga é reservada?’ . Então, por muitas vezes nós tivemos que responder esses questionamentos aos órgãos de controle e a gente usava esse documento (Ofício Circular nº3/2019) para poder responder (Participante 22, s.p.).

Ressalta-se que as estratégias para a implementação da Lei 12.990/2014 até então apresentadas, eram praticadas no período em que a IFES estudada foi regional/campus de outra universidade.

---

O quarto código/tema, cujo título é “*Sorteio do total de vagas do edital*” descreve a terceira metodologia empregada na aplicação da Lei 12.990/2014 na instituição analisada. Este procedimento foi introduzido após a emancipação da IFES. O(a) Participante 13 discorre no trecho abaixo sobre o contexto em que ocorreu a modificação dos procedimentos:

Em 2022, a instituição começou a perceber, nós como instituição, os questionamentos judiciais antes julgados. Aí começou o entendimento mais correto e nós fizemos a nossa resolução de concursos em 2022, que é a Resolução nº 35/2022. [...] Foi entendido que tinha que ser reservado 20% acima de todas as vagas que entrassem. Foi definida a metodologia de fazer sorteio daquele percentual para reserva prioritária, mantendo a possibilidade das áreas que não fossem reserva prioritária, estarem chamando dentro daquela alternância: terceiro lugar, oitavo lugar, décimo primeiro lugar, quando fosse o candidato PP (preto e pardo) (Participante 13, s.p.).

O(a) Participante 13 narra sobre o contexto para a mudança dos procedimentos e adoção da presente metodologia para aplicação da lei das cotas:

Em 2023, a gente começou a fazer o sorteio depois do edital. Então, o sorteio começou a ser feito após o encerramento das inscrições. Foi colocado no edital que seria dessa forma, mas, o edital é tão longo que as pessoas não veem (Participante 13, s.p.).

Santos *et al.* (2021) problematizam a indicação das vagas reservadas via sorteio e dizem que este procedimento não impede a ilegalidade na aplicação da Lei 12.990/2014, pois retira o direito das áreas não selecionadas em sorteio, da real aplicação da norma. Em suas palavras, “Há uma seletiva discriminação de quem deve ver seu direito garantido” (p. 7).

Ainda sobre o sorteio das vagas, Santos *et al.* (2022) referem que a lei não estabelece quais negros(as) serão beneficiados(as) pela regra, ou seja, todos(as) negros(as) possuem o mesmo direito de acesso à reserva das vagas, independentemente de sua área de atuação. Neste sentido, tal procedimento precisa ser aprimorado e a lei deve ser mais bem refletida nestes métodos.

## **Metodologia atual**

---

A segunda categoria elencada descreve a metodologia vigente para a implementação da Lei 12.990/2014 na IFES analisada. O atual processo se configura como um desdobramento da anterior estratégia de sorteio. O primeiro código/tema, sob o título “*Sorteio posterior ao período das inscrições*”, apresenta o contexto e as diretrizes adotadas no atual procedimento.

Verifica-se que, a partir do ano de 2022, a metodologia de sorteio contemplou o total de vagas ofertadas no edital, cumprindo a determinação da Lei 12.990/2014, em seu artigo 1º e parágrafo 1º: “A reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público for igual ou superior a 3 (três)” (s.p.). Apesar da aplicação da norma sobre o número total das vagas previstas no edital, o(a) Participante 13 elucida que outros impasses surgiram para a real implementação:

Não estava dando certo a área sorteada antes do concurso ter candidato inscrito e dava uma coincidência que a vaga sorteada na divulgação acabava que não tinham candidatos inscritos interessados (Participante 13, s.p.).

Mello e Resende (2020) em seu estudo que analisou os editais de concursos de 63 universidades federais e, 38 institutos federais, avaliaram que o método de sorteio apresenta o risco de que, sob quaisquer razões, as vagas reservadas poderiam não dispor de candidatos(as) negros(as) inscritos(as) para aquelas áreas de conhecimento selecionadas.

O Ofício Circular nº 3/2023/PROPESSOAS/(sigla da instituição investigada) publiciza aos(as) diretores(as)/chefes(as) de unidades acadêmicas, esclarecimentos sobre a reserva de vagas em Concursos Públicos para provimento de cargos de Professor do Magistério Superior e Processos Seletivos Simplificados para contratação de professores por tempo determinado – vagas para pessoas com deficiência (PcD) e negros (PP). Como diligência para a aplicação da Lei 12.990/2014, a IFES apresenta a “nova metodologia a ser adotada pela Diretoria de Provimento e Movimentação de Pessoas desta Pró-reitoria no que se refere à reserva de vagas a pessoas pretas ou pardas (PP) e pessoas com deficiência (PcD) nos Concursos Públicos” (Universidade Federal de Jataí, p. 1, não publicado). De acordo com o documento:

a) A distribuição das vagas imediatas reservadas aos candidatos com deficiência e aos negros dar-se-á por *sorteio* realizado pela Diretoria de Provimento e Movimentação (DPM), dentre as áreas presentes no Edital Específico em que *houver candidatos com deficiência e negros inscritos, após a homologação final das inscrições* (UFJ, 2023, p. 2, não publicado, grifos nossos).

O artigo 2º da Portaria Normativa SGP nº 4 de 06/04/2018, preconiza que: “Para concorrer às vagas reservadas a candidatos negros, o candidato deverá assim se autodeclarar, no momento da inscrição no concurso público, de acordo com os critérios de raça e cor utilizados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE” (s.p.). Este critério se tornou crucial para a alteração da metodologia, pois, a realização do sorteio para as cotas contemplava somente as vagas em que houvesse candidatos(as) inscritos(as). De acordo com o entendimento da instituição, os referidos procedimentos ampliariam a efetividade da aplicação da Lei 12.990/2014. Nas palavras do(a) Participante 13: “a gente conseguiu atingir o foco. Então, a gente sorteava dentre as áreas que tinham candidatos inscritos” (s.p.).

Outro elemento disposto no Ofício Circular nº 3/2023/PROPESSOAS/(sigla da instituição investigada) que merece destaque, se refere à garantia da transparência para o procedimento do sorteio. De acordo o documento relatado: “O sorteio de que trata a alínea a) se dará na presença de representantes das unidades acadêmicas interessadas, da Coordenação de Ações Afirmativas (CAAF) e da Diretoria de Atenção à Saúde do Servidor (DASS), sendo gravado em áudio e devidamente consignado em Processo SEI” (p. 2, não publicado).

Avançando na discussão sobre os elementos envoltos na metodologia para aplicação da Lei 12.990/2014, o Decreto nº 9.739/2019 rege as regras para a realização de concursos públicos federais e preconiza a relação entre a quantidade de vagas e a quantidade máxima de candidatos(as) aprovados(as). Conforme esta normativa, se o edital prevê 1 (uma) vaga por cargo, o número máximo de candidatos(as) aprovados(as) é 5 (cinco). O(a) Participante 13 relata que a instituição constatou que a referida regra se mostrava ineficiente para a aprovação de candidatos(as) negros(as):

---

Às vezes, a nota de um candidato PP (preto e pardo), que teve uma luta maior para poder se formar para ter que atingir aquela nota [...]. Nem sempre o candidato chega à colocação do quinto. Então, pode ser que ele participou, se inscreveu, mas perde todo o processo, porque não chegou naquele quantitativo de 5 pessoas e acabou perdendo a vaga para o lado dele. A gente vê que nos 10 anos teve essa falha, mas, a partir de 2021, realmente deu um salto, alguma coisa mudou (Participante 13, s.p.).

Diante disso, outro mecanismo proposto pela instituição como tentativa de expandir a efetividade da legislação é descrito no segundo código/tema: “*Resolução CONSUNI 035/2022*”. O documento citado descreve no artigo 19 que: “Para concursos com vaga reservada para negros, serão aprovados até 12 (doze) candidatos nos concursos com até 02 (duas) vagas por área e, para concursos com mais de 02 (duas) vagas por área, será considerado o que determina o Anexo II do Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019” (Universidade Federal de Jataí, p. 4, não publicado). Esta estratégia teve como objetivo ampliar o quantitativo de candidatos(as) negros(as) aprovados(as) e aumentar as chances de aprovação pelas vagas reservadas.

### **Características da comissão de heteroidentificação**

A terceira categoria listada apresenta informações explicitadas nas entrevistas sobre o funcionamento da comissão de heteroidentificação da IFES analisada. A banca de heteroidentificação é uma fase obrigatória nos concursos públicos que tenham candidatos(as) negros(as) inscritos(as).

As comissões de heteroidentificação foram instituídas por meio da Portaria Normativa nº 4, de 6 de abril de 2018, que regulamentou o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos(as) candidatos(as) negros(as), para fins de preenchimento das vagas reservadas nos concursos públicos federais, nos termos da Lei nº 12.990/2014. A ADC nº 41/2017 previa a regulamentação das comissões de heteroidentificação como mecanismo de verificação da veracidade da autodeclaração, com a finalidade de impedir as fraudes manifestas. Assim, o referido procedimento se tornou fase obrigatória nos concursos públicos federais com candidatos(as) negros(as) inscritos(as).

O primeiro código/tema relacionado à categoria “Características da comissão de

---

heteroidentificação”, foi nomeado como “*Histórico da Comissão*” e apresenta informações sobre a instalação da comissão de heteroidentificação na IFES estudada. Todos(as) os(as) entrevistados(as) não conseguiram precisar a data da Portaria que apresentou a primeira composição da comissão de heteroidentificação. O referido documento não foi encontrado em decorrência do desmembramento institucional a que a IFES investigada foi submetida.

O(a) Participante 16 relembra que em 2015 ou 2016, houve a primeira convocação para integrar a comissão de verificação na instituição. À época, os trabalhos se concentraram nos processos seletivos de ingresso dos(as) estudantes de graduação. A lógica adotada orientou o fortalecimento das ações das bancas de heteroidentificação preconizadas pela Portaria Normativa nº 4/2018.

O histórico apresentado pelos(as) participantes da pesquisa explicita que a primeira composição da comissão de heteroidentificação ocorreu por meio de convites: “A direção aqui do campus convidou os cursos para enviarem interessados para composição. Então, todos os cursos foram convidados e cada curso indicou alguns nomes. Foi assim que foi composta essa primeira comissão” (Participante 23, s.p.).

O artigo 6º da Portaria Normativa nº 4/2018 estabelece os critérios para participação nas comissões de heteroidentificação:

- § 1º A comissão de heteroidentificação será constituída por cidadãos:  
I - de reputação ilibada;  
II - residentes no Brasil;  
III - que tenham participado de oficina sobre a temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo com base em conteúdo disponibilizado pelo órgão responsável pela promoção da igualdade étnica previsto no § 1º do art. 49 da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010; e  
IV - preferencialmente experientes na temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo (p. 2, grifos nossos).

Apesar da existência dos referidos parâmetros, o(a) Participante 15 alega que “a gente tinha membros da banca que eram contra a política de cota, mas precisavam fazer um trabalho administrativo, uma atividade administrativa e tinha um amigo na comissão e ia para a comissão” (s.p.). Sobre o processo de formação e capacitação para integrar a

---

comissão, em algumas ocasiões e para alguns participantes acontecia de maneira “proforma: faça uma formação e coloca no seu currículo, porque se alguém checar, a gente tem como justificar que você tem alguma formação” (Participante 15, s.p.). Tais relatos evidenciam que algumas orientações previstas na legislação pertinente, não foram seguidas no período da constituição da comissão de heteroidentificação na IFES investigada.

Outra norma que parece ter sido infringida diz respeito ao perfil das pessoas que comporiam a comissão. De acordo com o parágrafo 4º do artigo 6º da Portaria Normativa nº 4/2018: “§ 4º A composição da comissão de heteroidentificação deverá atender ao critério da diversidade, garantindo que seus membros sejam distribuídos por gênero, cor e, preferencialmente, naturalidade” (p. 2, grifos nossos). O(a) Participante 16 traz informações sobre a composição racial dos(as) primeiros(as) integrantes da comissão de heteroidentificação: “nós chegamos na comissão para se preparar, e eu assustei que a maioria das pessoas eram brancas, inclusive, o coordenador da comissão na época, era branco” (s.p.). Aqui, identifica-se um desacordo previsto na legislação sobre o critério da diversidade por cor/raça para a composição da comissão de heteroidentificação. O(a) Participante 21 traz mais elementos sobre a referida constatação:

Quando eu entrei pra comissão, era muito uma coisa do trabalho. Precisamos de alguém pra compor essa comissão. Não que tivesse uma vinculação direta com a temática, eram pessoas que – isso também porque a gente não tinha muita sabedoria, identificação de saber quem pesquisava ou não – às vezes, a gente olhava até o nosso biotipo, os estereótipos mesmo, e chamava a pessoa para a comissão (s.p.).

Apesar da normativa que institui as comissões de heteroidentificação associar-se com o histórico das tentativas de fraudes nos concursos públicos federais, explicitadas na ADC nº 41, a comissão de heteroidentificação da IFES analisada concentrou seus trabalhos até o ano de 2020 nos processos seletivos para ingresso nos cursos de graduação: “a gente só trabalhava no período de ingresso de matrícula, agora, é o ano todo” (Participante 21, s.p.). Já o(a) Participante 16 relata sobre o ano que iniciaram os trabalhos das bancas de heteroidentificação nos concursos públicos promovidos pela instituição: “depois da pandemia, em 2021, houve a primeira chamada. Eu não lembro de

---

antes a gente ter sido chamado para concurso” (s.p.).

Diante das informações apresentadas, indaga-se sobre o que ocorria nos concursos públicos realizados pela instituição, que não viabilizava a efetivação do trabalho desempenhado pelas bancas de heteroidentificação. Somente após três anos de seu estabelecimento, que a comissão de heteroidentificação foi acionada para constituir bancas nos concursos públicos e processos seletivos. A pesquisa documental empreendida por Silva e Lemos (2024) demonstra que na referida instituição houve subutilização e má aplicação da Lei 12.990/2014, apresentando melhor efetividade da norma a partir do ano de 2021.

O segundo código/tema relacionado à categoria aqui discutida é denominado de “*Metodologias de trabalho*” e retrata sobre os procedimentos técnicos utilizados pela comissão de heteroidentificação analisada, nas bancas dos concursos públicos e sua congruência com as instruções contidas na legislação que rege sobre o assunto.

Segundo a Portaria Normativa nº 4/2018, no artigo 5º, conceitua que: “Art. 5º Considera-se procedimento de heteroidentificação a identificação por terceiros da condição autodeclarada” (s.p.). Sob este preceito, os trabalhos desempenhados pelas comissões de heteroidentificação se fundamentam. O(a) Participante 23 demonstra que este propósito é explícito para os(as) integrantes da comissão. Em suas palavras: “No primeiro momento, quando a banca foi instituída, foi justamente para ter um critério mais claro na seleção desses candidatos. Antes quem escolhia os candidatos, era, salvo engano, por uma autodeclaração” (s.p.). O(a) Participante 16, acrescenta que:

Você lê a pergunta e a pessoa vai respondendo: ela fala, mas você não pode incentivar ela a falar mais coisas. E aí, a hora que ela termina, você diz: “muito obrigado”. É só isso. Porque é só aquilo mesmo, a gente precisa daquela entrevista só pra registrar, para ficar documentado que a pessoa passou por ali e, se houver um recurso, os juízes podem olhar a aparência dela. Mas, eu olhando, eu tenho condições de analisar (s.p.).

Além disso, os(as) entrevistados(as) da pesquisa se valem de “critérios internos” – não explicitados na legislação sobre o assunto – para os procedimentos de heteroidentificação. O(a) Participante 23 elucida acerca de um desses preceitos que se relaciona aos votos atribuídos pelos(as) membros(as) da comissão:

Foi estabelecido na comissão também que não há discussão, a gente não argumenta para convencer o colega se o candidato deve ou não deve ir. A gente não faz isso, cada um, a partir da sua formação, analisa o candidato e dá o seu voto (s.p.).

Outro dispositivo que alguns integrantes da comissão de heteroidentificação citam como complementar à avaliação fenotípica é a consulta ao documento de Registro Geral (RG) do(a) candidato(a). Esse método é utilizado nos casos em que surgem dúvidas sobre a heteroidentificação. O(a) Participante 17 elucida sobre isso:

Tem uns que são muito claros, e aí por ser a entrevista online, se fosse presencial, seria tranquilo, mas, a gente não sabe a questão da iluminação. Então, algumas vezes, a gente observa até mesmo o documento de identidade, porque, às vezes, difere a cor da foto com a cor da iluminação. Isso ajuda também a gente (s.p.).

A parte, principalmente da documentação, ajuda muito quando tem questão de procedimento estético. Isso é uma coisa que dá aquela convicção: Ah sim, agora tenho certeza, o documento ajuda nisso. Porque, às vezes, a pessoa pintou o cabelo, clareou, com passados os anos a pele fica mais clara também. Então aí você fica meio em dúvida (Participante 15, s.p.).

O último crivo estabelecido internamente pela comissão de heteroidentificação se refere a um preceito subjetivo e baseado na formação pessoal de cada integrante sobre o racismo e as relações étnico-raciais no Brasil. O(a) Participante 23 explana sobre isso:

Outro critério que alguns docentes tentam colocar também na avaliação e, eu vejo que a maioria também segue por ele, é o seguinte: ao olhar o candidato, a gente pensa e pergunta: “esse candidato vai sofrer preconceito dentro da universidade, a partir do grupo em que ele frequenta, por causa da sua cor, dos seus traços e assim por diante?” (s.p.).

Silva *et al.* (2022) comentam que “é a experiência com o racismo que orienta nosso olhar e nos faz perceber uma pessoa como passível ou não de sofrê-lo” (p. 7). Apesar disso, o estabelecimento legal das comissões de heteroidentificação, o compromisso ético e político com as ações afirmativas deve nortear os trabalhos desse coletivo, como iniciativa de minimizar as tentativas de fraudes e burlas das cotas raciais.

---

Mesmo que tais procedimentos empregados pela comissão de heteroidentificação se configurarem como acessórios à avaliação fenotípica, eles fogem do estabelecido pela Portaria Normativa n° 4/2018, em artigo 9º:

Art. 9º A comissão de heteroidentificação *utilizará exclusivamente o critério fenotípico* para aferição da condição declarada pelo candidato no concurso público. § 1º Serão consideradas as características fenotípicas do candidato ao tempo da realização do procedimento de heteroidentificação. § 2º Não serão considerados, para os fins do caput, quaisquer registros ou documentos pretéritos eventualmente apresentados, inclusive imagem e certidões referentes a confirmação em procedimentos de heteroidentificação realizados em concursos públicos federais, estaduais, distritais e municipais (s.p., grifos nossos).

Os elementos até aqui elucidados têm estreita relação com as informações que são discutidas no código/tema sob o título “*Principais desafios*”. Aqui são apresentadas cinco problemáticas – que se mostraram mais relevantes – percebidas nos processos de heteroidentificação nos concursos públicos empreendidos pela IFES estudada.

A primeira dificuldade que alguns entrevistados(as) relataram, se relaciona à heteroidentificação de negros(as) pardos(as), principalmente de pele clara. As palavras do(a) Participante 15, explicitam este ponto:

Eu acho que a vaga tinha que ser para pessoa de pele negra mais escura, não pode ser tão claro. Só que não cabe a gente decidir, a gente não está brincando de colorimetria, não é subjetivo. É negra, vai entrar. Não é negra, não vai entrar. É isso! Só que a gente tem que fazer. Não dá para fazer escala de cor. Então, essa questão de pele clara, sem outras características fenotípicas é a parte que pega (Participante 15, s.p.).

A virtualidade com a qual as bancas têm sido realizadas no período pós-pandemia, intensifica a insegurança relacionada ao processo de heteroidentificação das pessoas pardas:

Os casos duvidosos, principalmente por causa de pele clara. Nesse ponto a gente tem muita dúvida, dá muita discordância entre nós, principalmente sendo remota. Tem que ver os traços fenotípicos, aí a pessoa alisa o cabelo na entrevista online, não dá pra ver direito. Às vezes, principalmente a foto do RG, a pessoa está mais nova. Enfim, isso é um ponto controverso entre nós. Será que é, será que não é? A gente fica muito em dúvida (Participante 20, s.p.).

---

Silva *et al.* (2022) apresentam que dificuldades foram encontradas na heteroidentificação de negros(as) pardos(as) nos concursos promovidos pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Contudo, o embate foi solucionado mediante o entendimento disposto no Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/2010), a Lei 12.990/2014, os próprios editais dos concursos e as classificações estabelecidas pelo IBGE, que reconheciam as pessoas pardas como integrantes da categoria negro(a) no Brasil, e estes(as) deveriam ser reconhecidos(as) na aplicação dos direitos destinados a esta população. O(a) Participante 15 chama atenção sobre importante elemento envolvido nesta discussão:

A política de cotas, a lei de cotas é uma política que é uma demanda dos movimentos. Os movimentos escolheram em determinado momento que negros incluía pretos e pardos. Então, não é porque eu estou nessa categoria, mas é porque é uma escolha do grupo que lutou e conseguiu isso. Então, isso politicamente foi uma estratégia para alcançar os direitos, então essa estratégia vai ter que valer também para os pardos. Embora a gente fique mais contente se tem um preto, do que tem um pardo negro. De cara, realmente dá pra pensar: está funcionando. Mas, não é assim que acontece (s.p.).

Silva *et al.* (2022) referendam esta informação e acrescentam que, desde os anos 1960, o movimento negro busca o agrupamento de pretos(as) e pardos(as) na categoria “negro(a)”. Tal iniciativa se fundamenta na prerrogativa de que a racialização de ambos os grupos propicia desigualdades, mesmo que em intensidades diferentes. Além do mais, pessoas pretas e pardas, estatisticamente, se aproximam entre si nos acessos a empregos, renda, escolarização etc., e se distanciam da realidade de pessoas brancas.

O segundo impasse percebido se refere à falta de infraestrutura para o adequado funcionamento das bancas de heteroidentificação. Os aspectos a seguir foram identificados nas entrevistas: inexistência de equipamentos de informática para realização das bancas (computadores, câmeras, microfones etc.), precário acesso à internet, falta de espaço físico para os trabalhos, ausência de armazenamento para as filmagens e fotos, desprovimento de secretário(a) para assessorar as atividades, etc.. Atrelado a este ponto, o discurso dos(as) entrevistados(as) trouxeram elementos associados a falhas no apoio institucional para a atuação da comissão de heteroidentificação:

Eu não vejo também uma ação efetiva da instituição para fundamentar, dar base para esse trabalho na instituição [...] A gente não recebe nenhum pró-labore a mais. Quase sempre a gente usa da nossa internet, do nosso computador. Eu, às vezes, não consigo vir pra instituição, pois não tem uma sala em que a comissão possa se reunir na instituição. Então, é um trabalho arriscado também para a instituição, porque se alguma pessoa perder algum arquivo, a instituição não tem arquivado (Participante 21, s.p.).

A terceira dificuldade levantada diz respeito ao insuficiente número de integrantes para o bom funcionamento das atividades da comissão de heteroidentificação:

É pouca gente. A princípio, eu já falei que tinha, eram muitas pessoas, depois com as exigências, o grupo foi ficando restrito. Então, a gente tem uma certa dificuldade hoje que é falta de pessoas [...]. Aí cansa com a falta de pessoas, é muito canseira, porque são muitos alunos, muitas entrevistas (Participante 16, s.p.).

A quarta adversidade vivenciada e relatada nas entrevistas, se refere à falta de capacitação do coletivo que integra a comissão. De acordo com as narrativas, os(as) membros(as) são orientados(as) para participação em capacitações disponibilizadas por plataformas online. Na ocasião em que a IFES estudada estava vinculada como regional/campus de outra universidade, foi ofertado apenas um treinamento presencial e síncrono com todos(as) integrantes à época:

Embora a gente tivesse tido uma capacitação, eu sinto que isso ainda falta no grupo. Então, não é só pra mim que estudo, mas, eu acho que o grupo nosso falta discutir, falta estudar, falta exemplos, falta capacitação mesmo. Acho que a maior dificuldade é porque é uma questão muito subjetiva. Embora essas características sejam externas, era para ser objetivo, mas não é. Porque a gente fala de negro preto, negra preta, ou negra parda, ou negro pardo. Então, é difícil (Participante 16, s.p.).

Sobre a necessidade de formação, Silva *et al.* (2022) destacam que a adoção do critério fenotípico para as avaliações das bancas de heteroidentificação requer o treinamento, a fim de que, haja a promoção da eficiência da política para os grupos populacionais contemplados e o controle das tentativas de fraudes.

O quarto código/tema relacionado à categoria que descreve sobre as

---

características da comissão de heteroidentificação, é nomeado como “*Bancas recursais*”. O presente tema discorre sobre elementos que perpassam os recursos interpuestos contra as decisões das bancas de heteroidentificação nos concursos públicos efetuados pela IFES analisada. De acordo com a Portaria Normativa nº 4/2018, as bancas de heteroidentificação são compostas por cinco membros(as). Já as bancas recursais, têm três integrantes, distintos(as) da primeira banca, para avaliação e emissão de parecer sobre o recurso interpuesto. A narrativa do(a) Participante 16 traz informações sobre o código explorado:

Eu acho que é uma proporção de *cada dez decisões, duas você trabalha com recurso*, nessa proporção. De 2018 para frente teve bastante recursos. Toda hora chegava coisa com advogado. 2020, 2021 foi diminuindo, acho que as pessoas foram conscientizadas que isso não adiantaria. Mas, tiveram muitos recursos e eram poucos que conseguiam reverter, embora a banca fosse diferente. Na primeira análise, são cinco membros, depois do recurso, são só três. Mas, são poucos que conseguiram reverter o resultado com recursos. Teve muitos casos de vir advogado, principalmente nos cursos mais concorridos que é medicina. Tinha muita reprovação na medicina, porque medicina é o curso que mais ocorre os casos das pessoas serem brancas e dizerem ser negras ou pardas (s.p., grifos nossos).

Batista e Figueiredo (2020) discorrem em sua pesquisa realizada na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), que com o passar do tempo, o número das homologações em relação às avaliações feitas pelas bancas de heteroidentificação, foi significativo. Para os pesquisadores, a publicização sobre o procedimento de verificação que seria empreendido por essa comissão, inibiu candidaturas falsas e fortaleceu a inscrição de pessoas que realmente se autodeclararam e apresentam fenótipos negros (pessoas pretas e pardas). O fato de que poucos recursos tiveram a decisão revertida, demonstra que tem existido compreensão por todos(as) os(as) componentes da comissão de heteroidentificação sobre o que é ser negro(a) no Brasil. Na UFRGS, as comissões também atuaram para a minimização das fraudes nos cursos de maior prestígio.

Sobre esse assunto, as entrevistas demonstram que, dentre as interposições de recursos sobre os pareceres emitidos pelas bancas de heteroidentificação, as decisões apresentadas para concursos públicos se mostraram mais recorrentes, conforme o relato

---

do(a) Participante 20:

Sempre a gente tem que montar a banca recursal, mas, em proporção, depende também do contexto. SISU, proporcionalmente, é muito pouco, pós-graduação eu acho que é um pouquinho mais. Acho que concurso aqui é que pega em proporção. Acho que, proporcionalmente, os concursos pra professor são os que tem proporção maior de banca recursal (s.p., grifos nossos).

Silva *et al.* (2022) descrevem em sua pesquisa que nas primeiras experiências das bancas de heteroidentificação da Universidade Federal Fluminense (UFF), o número de recursos foi significativo. É possível identificar que a experiência acumulada pelo trabalho nas bancas, o aprimoramento dos procedimentos e a observância do critério fenotípico estabelecido na legislação que regem sobre o assunto, instrumentalizaram as comissões de heteroidentificação para o aperfeiçoamento das atividades e, consequentemente, a diminuição da interposição de recursos contra os pareceres emitidos.

#### **Percepções dos(as) servidores(es) sobre o ingresso no serviço público federal via aplicação da Lei 12.990/2014**

A quarta e última categoria de análise, intitulada como “Percepções dos(as) servidores(es) sobre o ingresso no serviço público federal via aplicação da Lei 12.990/2014”, descreve os principais sentidos atribuídos pelos(as) servidores(as) negros(as) aos procedimentos vivenciados no concurso em que obtiveram aprovação.

Dentre os temas escolhidos, o primeiro código, sob nomenclatura “*Autoidentificação racial*”, traz informações sobre a identidade racial de tais servidores(as). Unanimemente nas entrevistas, os(as) participantes se autodeclararam como negros(as). Dentre os(as) voluntários(as) entrevistados(as), 63,3% se autodeclararam pardos(as) e 36,4% se autoidentificaram como pretos(as).

O momento da afirmação sobre o pertencimento racial foi permeado por expressões de valorização da identidade: “Preta. Eu gosto de destacar isso [...]. Todas as vezes que eu tenho oportunidade, eu falo, eu sou preta” (Participante 2, s.p.). E, também, por declarações atravessadas pela insegurança: “Essa é uma pergunta complicada, porque eu sou aquela típica situação em que a família da minha mãe é negra e a família do meu

---

pai é branca. Então, muito escura para ser branca e muito clara para ser tão negra, quanto a família da minha mãe. Então, eu acredito que sou parda” (Participante 7, s.p.).

Souza (2021) em sua produção, defende a possibilidade de (re)organização da identidade negra embasada no amor a si e à negritude. No contexto brasileiro em que o processo de reconhecimento da identidade negra foi violentado, em prol do ideal de pessoa branca, resultou no desmantelamento da subjetivação do que é ser pessoa negra nesta conjuntura. Nisto, a referida autora prega que “ser negro não é uma condição dada, a priori. É um vir a ser. Ser negro é tornar-se negro” (p. 115). Sob esta perspectiva, tornar-se negro(a) é um processo que implica por descobrir e reproduzir uma linguagem, fala e concepção sobre si que não preexistia. Costa (2018) enseja que as políticas de reconhecimento de grupos historicamente inferiorizados, fortalece o exercício político e a construção de uma autoimagem positiva. Nisto, as políticas de ação afirmativa cooperam para a ressignificação e autoafirmação das pessoas negras no âmbito de um país fundamentado no colonialismo e racismo.

A autodeclaração racial é crucial dentre os requisitos para o pleito de uma vaga reservada para negros(as) nos concursos públicos federais. Conforme explicitado na Lei 12.990/2014, em seu artigo 2º: “Poderão concorrer às vagas reservadas a candidatos negros aqueles que se autodeclararem pretos ou pardos no ato da inscrição no concurso público, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (s.p.)”.

Além disso, a vigente metodologia de aplicação da Lei 12.990/2014 na IFES investigada, prevê em seus editais que “A distribuição das vagas imediatas reservadas aos candidatos com deficiência e aos negros dar-se-á por sorteio realizado [...], após a homologação final das inscrições, entre as áreas presentes no Edital Específico em que houver candidatos com deficiência e negros inscritos” (Universidade Federal de Jataí, 2024, p. 4). Nisto, verifica-se que a indicação do pertencimento racial no ato da inscrição determina se aquela área comporá o sorteio das vagas que serão reservadas.

O segundo código/tema especificado se refere às “*Etapas dos concursos*” que estruturam os referidos processos de seleção para servidores(as) efetivos(as). De acordo com grande parte dos(as) entrevistados(as) TAEs, os concursos aos quais pleitearam

---

vagas, foram compostos pelas seguintes fases: 1) inscrição; 2) prova de conhecimentos gerais e específicos; 3) banca de heteroidentificação.

Já os(as) servidores(as) docentes informaram as seguintes etapas em seus concursos: a) inscrição; b) prova escrita ou teórico-prática; c) prova didática; d) prova de defesa de memorial; e) prova de títulos; f) banca de heteroidentificação.

Dentre os estágios que integram os concursos, foram apontadas, pelos(as) entrevistados(as), algumas problemáticas: I) prazos curtos entre as fases; II) edital com informações imprecisas; III) banca de heteroidentificação semipresencial; IV) candidato(a) cotista avaliado(a) como candidato(a) de ampla concorrência; V) indeferimento na banca de heteroidentificação online e; VI) judicialização para tomar posse no concurso.

As mais evidentes queixas relatadas pelos(as) entrevistados(as) se remetem às bancas de heteroidentificação semipresencial. De acordo com o(a) Participante 1: “Quando saiu a convocação, foi para a gente estar presencialmente. O interessante é que a banca estava online, a banca não estava presencial” (s.p.). O referido método culminou em outros desdobramentos citados pelos(as) candidatos(as) à época:

Você vem aqui e faz uma heteroidentificação por videochamada, que poderia ser feito de casa, mas, tudo bem. Eu não achei tudo bem, porque eu gastei mil reais de passagem de lá para cá. Se fosse presencial, ok. Agora já que era por videoconferência, por que eu não fiz de casa? Então, eu achei isso aí prejudicial pro candidato (Participante 5, s.p.).

Além dos impasses mencionados, também foi citado por alguns(mas) servidores(as), a interferência de fatores ambientais – como iluminação e qualidade da imagem na tela do computador – no procedimento de heteroidentificação dos(as) candidatos(as). pardos(as):

Dentre os relatos dos(as) entrevistados(as), as pessoas que tiveram a heteroidentificação indeferida, interpuseram recurso e a decisão foi revertida em homologação:

Fui avaliado pela banca e depois da avaliação eu tive a minha heteroidentificação negada. Eu entrei com recurso e eles não deram motivo de ter negado a minha heteroidentificação, mas entrei com

---

recurso alegando que eu me identificava como pardo e coloquei algumas situações e alguns julgamentos que já tive sobre essa questão. Aí depois do recurso, eles aceitaram meu recurso e posteriormente eu fui convocado (Participante 4, s.p.).

Vale ressaltar que as queixas relacionadas às comissões de heteroidentificação neste tópico, se destinam a uma comissão exterior à IFES estudada. A banca responsável – oriunda do estado da Bahia – foi contratada pela empresa externa à universidade para realização do concurso ocorrido no final do ano de 2023. A Portaria Normativa nº 4/2018, no artigo 6º, traz interessante recomendação para a composição das comissões de heteroidentificação: “§ 4º A composição da comissão de heteroidentificação deverá atender ao critério da diversidade, garantindo que seus membros sejam distribuídos por gênero, cor e, preferencialmente, *naturalidade*” (s.p., grifos nossos).

Santana e Vaz (2018) destacam que o requisito da naturalidade é de suma importância, pois existem singularidades regionais/lokais e processos históricos envolvidos na composição racial de determinada localidade. Estes aspectos culminam na heterogeneidade das relações socioraciais. Este fator pode ter corroborado para o grande número de indeferimentos na heteroidentificação dos(as) candidatos(as) pardos(as) no último concurso para TAEs, promovido pela IFES estudada. “Uma coisa é ser negro na Bahia, outra, é ser negro no Rio Grande do Sul [...]. Não se trata de mera especulação, mas de realidade que tem sido constatada, principalmente nos certames em que são contratadas empresas especializadas na organização e realização de concursos públicos” (p. 55).

O terceiro código/tema denominado como “*Judicialização para o ingresso*” narra sobre os casos em que a justiça foi acionada para o ingresso de pessoas negras nos concursos públicos, via aplicação da Lei 12.990/2014. Dentre os(as) servidores(as) entrevistados(as) na presente pesquisa, todas as pessoas negras que ingressaram para o cargo de docência na IFES investigada e se voluntariaram a participar do estudo, noticiaram a necessidade de entrar com recursos administrativos e processos judiciais para a garantia do direito previsto na legislação.

O(a) Participante 10 expõe que o motivo para recorrer judicialmente se refere ao cancelamento do resultado final e sua exclusão da lista de pessoas aprovadas no concurso.

O Decreto nº 9.739/2019 estabelece em seu Anexo II, que os concursos públicos com a oferta de 1 vaga no edital por área, tem-se a previsão de, no máximo cinco candidatos(as), aprovados(as). No entanto, o(a) Participante 10 compôs a lista de pessoas aprovadas, sendo o(a) único(a) candidato(a) autodeclarado(a) negro(a), classificado(a) em oitava posição. A vaga pleiteada foi alocada dentre as áreas com reserva de vagas imediatas para pessoas negras. A IFES alvo da pesquisa, publicou o resultado do concurso prevendo a aprovação do(a) candidato(a) citado(a), contudo, o resultado mencionado foi cancelado e substituído por outro resultado em que a única pessoa negra inscrita estava excluída da classificação como aprovado(a).

A princípio eu entrei com recurso administrativo, porque eu tinha plena consciência de que aquela vaga era minha. Inclusive, eu até tinha falado com o advogado e ele falou assim: ‘Nossa, mas está tão claro que a vaga é sua, que eu acho que o seu recurso administrativo vai passar. Só que não passou, a Universidade negou, disse que eu não estava entre os cinco melhores. Tem um decreto presidencial, eu não vou lembrar o número agora, que dizia assim: ‘cadastro reserva era no máximo cinco’. Só que esse cadastro reserva, quando se tem uma vaga reservada para preto, pardo, tem que ser de negros e só tinha eu. Quando se coloca o negro para concorrer em ampla concorrência não é reserva de vaga. Então, a ilegalidade era muito clara para mim. Só que pra universidade não, pra quem leu o meu recurso, entra toda uma questão racial, toda uma questão de legislação, de se aceitar a legislação, aceitar a reserva de vagas (Participante 10, s.p.).

Além dos aspectos objetivos e legais envolvidos no referido acontecimento, o(a) Participante 10, refere sobre nuances subjetivas da experiência de passar por um processo judicial para a garantia de seu direito:

Pessoalmente falando, me machucou, foi traumático. Hoje eu penso: ainda bem que a lei prevaleceu, sou muito grata pela lei ter prevalecido e por eu ter lutado pelos meus direitos, como pessoa brasileira negra, por ter corrido atrás. Porque se eu não tivesse ido, ia ser mais um da história que a lei não foi aplicada, da ilegalidade ou da péssima gestão da lei [...]. Eu cheguei a comemorar quando saiu o resultado preliminar e que me chamaram para a heteroidentificação. Eu comemorei, eu vibrei muito, porque o concurso é um sonho, é uma realização muito mais do que profissional, é realização pessoal [...]. De repente, cancelar? (Participante 10, s.p.).

---

Batista e Figueiredo (2020) discorrem que, para além de uma demanda dos grupos sociais marginalizados em virtude da discriminação racial e do racismo, a política de cota racial resgata a discussão sobre o que é ser pessoa negra no Brasil, despertando nas mesmas pessoas, a vontade de afirmar sua identidade, pautada na ancestralidade africana. Isto, por sua vez, contribui para o fortalecimento da autoestima e da estima social que culmina na consolidação da resistência ao preconceito racial e na organização para a luta por seus direitos de cidadania, no campo das instituições públicas.

Ademais, por meio do relato do(a) Participante 10, destaca-se o sofrimento psíquico, a frustração e insegurança desencadeados pela incerteza do resultado do concurso favorável e da garantia da reserva de vagas, previsto na Lei 12.990/2014. O referido caso ilustra as difíceis repercussões do racismo institucional para a população negra e as consequentes privações de acesso aos direitos. Medeiros (2019) também sinaliza em seu estudo desenvolvido no Instituto Federal do Ceará (IFCE) que, dentre as variáveis envolvidas na implementação da lei das cotas na citada instituição, a existência de servidores(as) que assumiram o cargo efetivo via determinação judicial.

Outro caso que apresenta a judicialização como recurso para ingresso como servidor(a) efetivo(a) na IFES estudada, se refere à suspensão do resultado por questionamento judicial de outro(a) candidato(a) concorrente. A vaga em questão foi direcionada para a reserva imediata de vagas e o(a) Participante 11, foi o(a) único(a) inscrito(a) para a área como negro(a) pardo(a). O deferimento da banca de heteroidentificação foi questionado, para que houvesse verificação sobre a veracidade da autodeclaração do(a) candidato(a) aprovado(a). Foram apresentados argumentos de que o(a) candidato(a) aprovado(a) seria uma pessoa branca, por suas características fenotípicas. Nas palavras do(a) Participante 11:

Eu passei por um processo de embranquecimento, eu não tomo sol, eu tenho uma progressiva no meu cabelo que tem mais de vinte anos, eu aliso meu cabelo desde os oito anos. Então, eu não tenho mais pigmentação [...]. Quando eu soube, fiquei muito triste. Obviamente é um direito dela questionar o processo, porque é uma lei nova, é uma lei de 2018, mas eu tive que me defender. Então, eu tive que entrar contra essa candidata, pelo simples fato de que nas palavras dela, ela não via em mim como uma pessoa parda [...]. Quando entrei na universidade,

---

os professores também questionaram. Eles olhavam para mim e falavam assim: ‘eu não acho que você é, mesmo tendo uma boca característica, tendo um nariz característico’. Mas, eu acho que o fato de eu ter um cabelo liso, que não mostra que eu tenho um afro aqui atrás, acho que isso é uma coisa que pesou muito. Pelo fato também de eu não ter um tom escurecido, eu tenho aquele o tom bazé que a gente costuma falar, uma cor que não é tão evidente (Participante 11, s.p.).

Embora o(a) Participante 11 tenha passado pelo processo de embranquecimento – bastante comum entre a população negra, em decorrência das devastadoras consequências do racismo para essas pessoas (Santana; Vaz, 2018) –, em sua inscrição houve a autodeclaração como negro(a) pardo(a) e a confirmação pela banca de heteroidentificação.

Jurandir Freire Costa, escritor do prefácio da obra *Tornar-se negro*, da escritora e psicanalista, Neusa Santos Souza (1983), refere que o negro brasileiro, passa pelo processo de constante violência em que seu próprio corpo é submetido ao enquadramento a um ideal de brancura e, anulação e negação de suas características enquanto pessoa negra. O processo de mestiçagem no Brasil, foi adotado como política pública para o embranquecimento da população. As comunidades não brancas (aqui, mais especificamente, os negros e indígenas) foram expropriadas de suas origens e características culturais, dificultando assim, a construção de uma identidade própria (Lima *et al.*, 2019; Pinto; Ferreira, 2014).

No Brasil, a categoria parda dentre a classificação de pessoas negras é a mais discutida e problematizada, pois se situa na posição intermediária entre pretos e brancos. Santana e Vaz (2018) defendem que “as cotas raciais se destinam aos pardos negros e não aos pardos socialmente brancos, conclusão que demanda a observação da cor da pele associada às demais marcas ou características que, em conjunto, atribuem ao sujeito a aparência racial negra” (p. 40). Os mesmos autores mencionam que parte das dúvidas para a heteroidentificação dos(as) pardos(as) de pele clara se dirimam mediante a detecção do conjunto de características físicas nos(as) candidatos(as) e se tais atributos lhe permitem ser considerados(as) como pessoas negras nos contextos em que estiverem inseridos(as).

O último código/tema, sob o nome “*Ocupação de cargos de liderança*”, expressa

---

os dados sobre o desempenho das funções de liderança relatados nas entrevistas pelos(as) servidores(as) negros(as) empossados(as) pela aplicação da Lei 12.990/2014.

Dentre os(as) servidores(as) entrevistados(as), somente 36,4% disseram ocupar cargos de liderança (coordenação, secretaria administrativa e diretoria). Sobre o assunto, alguns(mas) entrevistados(as) trouxeram elementos que expressam percepções pessoais sobre a permanência enquanto pessoa negra no serviço público federal. Embora a lei das cotas raciais para os concursos públicos garanta a inserção da população negra nos quadros do funcionalismo público federal, alguns estudos (Duarte; Ferreira, 2017; Bulhões; Arruda, 2020; Ângelo; Arruda, 2023) discutem que existem elementos que ultrapassam a inclusão dessas pessoas e se adentram à esfera da permanência nos referidos espaços, carecendo de atenção.

O(a) Participante 2 apresenta considerações sobre a percepção elaborada em relação à valorização do trabalho e acúmulo de atividades:

Já escutei, até mesmo em reuniões com a gestão superior, que sim, eu tenho perfil para diretora [...]. Porque na última gestão, o cargo não tinha remuneração como direção, somente como secretaria. Não sei, mas eu entendi que é um acúmulo de trabalho, sem de fato, valorizar a ação. Então, tem esse retorno financeiro [...]. Mas, eu não sei, se durante os seus diálogos com outros servidores, você observa isso em outras pessoas. Mas, parece que a pessoa negra em um ambiente de trabalho... não sei, eu estou achando estranho isso, me incomoda há algum tempo. Você percebe que existe diferença entre as demandas que chegam para você, enquanto servidora negra, e que se chega para uma servidora não negra (s.p.).

Sobre o fragmento apresentado, percebe-se a operação do racismo institucional que dispõe de variadas estratégias para a dominação de um grupo sobre o outro e, assumem diferentes formatos, no decorrer da história e nas distintas sociedades. Nisto, comprehende-se que as múltiplas estratégias são utilizadas em situações específicas para a promoção das disparidades entre negros(as) e brancos(as). O racismo se presentifica nas sociedades liberais, onde são constantemente fomentados meios para que pessoas do grupo dominante permaneçam no poder (Moreira *et al.*, 2022). Tais evidências demonstram que a ausência de pessoas negras em cargos de liderança nos serviços públicos federais corrobora para a manutenção dos lugares de privilégio ocupados pela

branquitude nos espaços de prestígio (Bento, 2022).

Em relação ao assunto, Ângelo e Arruda (2023) desenvolveram um estudo que deu voz a servidoras TAEs de uma universidade do sudeste brasileiro. Os autores anunciam, de maneira semelhante, que o racismo institucional perpassa a estadia de servidores(as) negros(as) nas IFES. Em suas palavras: “na hierarquia institucional, pode-se perceber o racismo institucional na baixa proporção de pessoas negras ou, até mesmo, na ausência de pessoas negras, sobretudo mulheres negras, em postos de destaque e liderança da hierarquia organizacional” (p. 108).

Bento (2022) discute sobre o pacto da branquitude e suas cruéis consequências para as pessoas negras. Segundo a autora, as pessoas brancas, historicamente, se valem de seus privilégios para a permanência no poder. O(a) Participante 2 exemplifica tal mecanismo em sua fala:

Mas, sei lá, uma gratificação de direção, eu acho que ela passa por todo mundo, e aí para chegar em uma pessoa negra, não falo eu, mas qualquer outro servidor negro que estiver aqui e que tem uma competência, até chega a promessa, mas, de fato [...], quando ninguém pode aceitar o cargo, aí vem para cá. Primeiro, passa por um grupo, até chegar para o outro grupo. Eu não estou querendo enxergar isso, mas, não tem como fugir (s.p.).

Diante dos referidos relatos, comprehende-se que o racismo institucional atua evidentemente nas metodologias para a implementação da Lei 12.990/2014 e opera para a perpetuação das desigualdades no acesso a bens e recursos públicos. Batista e Figueiredo (2020) expressam que as pessoas que trabalham nos espaços de implementação das políticas públicas não encaram tais regulamentações como leitores(as) ingênuos(as) ou meros(as) implementadores(as), ou seja, a aplicação de políticas públicas expressa a história, propósitos e valores que constituem esse processo e os atores envolvidos. “Por esse motivo, a interpretação dos textos de políticas é sempre uma questão de disputa, no limite, pelo sentido de justiça social que permeia a ideia de sociedade justa” (p. 873).

Em face da análise apresentada, outros estudos contribuem com diretrizes – que podem ser aplicadas na IFES investigada – para o aprimoramento da implementação desta

---

importante política de ação afirmativa destinada à população negra brasileira. Dentre as citadas pesquisas, Ângelo e Arruda (2023), Santos *et al.* (2021) e Maciel (2020) recomendam que o prazo de validade da lei das cotas para os concursos públicos federais seja ampliado, tendo em vista os percalços reconhecidos no processo de implementação e o fortalecimento de outras ações afirmativas internas às instituições para o combate do racismo institucional.

Sobre isso, vale mencionar que no período de escrita do presente artigo, o Projeto de Lei nº 1958, de 2021, proposto pelo Senador Paulo Paim, previa a renovação da lei das cotas para os concursos públicos. O citado documento foi aprovado pela Câmara dos Deputados Federais e havia sido encaminhado com alterações para a anuência final do Senado. A proposta amplia o percentual das cotas para 30% e inclui como pessoas de direito à reserva das vagas, os quilombolas e indígenas. Além disso, o projeto contempla processos seletivos simplificados, contratações temporárias e garante a aplicação das cotas durante o período de validade dos certames.

Coutinho e Arruda (2022) a partir da constatação do fracionamento de vagas, propuseram a realização de um censo interno que indique quais os departamentos mais embranquecidos e, consequentemente, a criação de uma ordem de prioridade para a aplicação das reservas de vagas nos cursos com maior número de servidores(as) brancos(as). Os mesmos autores e, Bulhões e Arruda (2020) também apresentam como sugestão, que as cotas sejam igualmente aplicadas nas listas de espera dos certames e que a reserva das vagas aconteça por todo o período de validade dos concursos.

Mello e Resende (2019) destacam a partir de seu estudo sobre a aplicação da Lei 12.990/2014 nas IFES brasileiras que, os(as) estudantes negros(as) que ingressam nas universidades, não encontram referências de identificação racial no corpo docente de seus cursos, pois, tais quadros são compostos, majoritariamente, por pessoas brancas. Com a referida constatação, os autores recomendam que se fomente ambientes de ensino/aprendizagem que valorizem a diversidade racial da comunidade acadêmica. Além disso, orientam que haja o reconhecimento de saberes produzidos em nossa sociedade e que extrapolam os moldes eurocêntricos.

A pesquisa desenvolvida pelo Opará (2024) dispõe de um documento específico

---

com recomendações que visam auxiliar na efetiva implementação da Lei 12.990/2014. As sugestões foram distribuídas em cinco blocos destinados a instâncias distintas. Ao encontro do objetivo do presente artigo, dar-se-á destaque às orientações destinadas a “todos os órgãos do Poder Executivo”:

Instituir Comissões da Verdade sobre a Implementação da Lei nº 12.990/2014 para identificar os mecanismos de burlas que foram utilizados e o impacto em termo de não contratação de servidoras(es) negras e negros, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica; Produzir relatório dos concursos públicos e processos seletivos durante a vigência da Lei nº 12.990/2014 e averiguar o percentual de cumprimento e descumprimento da norma, a fim de constituir o estoque permanente de reparação das vagas; e garantir que todas as normas que constam nos editais de concursos e processos simplificados tenham ampla divulgação via link disponível no texto de divulgação do certame (p. 12, 13).

### **Considerações finais**

Este artigo apresentou e discutiu os moldes de implementação da Lei 12.990/2014 numa IFES situada na região centro-oeste do Brasil. A análise de conteúdo das entrevistas realizadas com as principais pessoas envolvidas no processo – servidores(as) negros(as) admitidos(as) via aplicação das cotas; servidores(as) em cargos de gestão em recursos humanos e; servidores(as) integrantes da comissão de heteroidentificação – possibilitou compreender as principais estratégias utilizadas e a repercussão delas para a aplicação da lei das cotas na instituição. A bibliografia recente e estudos similares instrumentalizou a percepção de elementos comuns em experiências de outras organizações públicas e que merecem destaque para o aperfeiçoamento no processo de implementação da reserva de vagas nos concursos federais.

Dentre os resultados alcançados foi possível identificar manobras do racismo institucional que culminaram em falhas no processo da implementação da Lei 12.990/2014 na IFES analisada e a perpetuação das desigualdades raciais no acesso aos cargos públicos federais. A autonomia universitária se configurou como fator de considerável relevância para a ineficiência da lei das cotas no ingresso de pessoas negras na referida instituição. Vinculado a isso, o errôneo entendimento sobre o texto da norma,

sustentou sua má aplicação, mediada por estratégias que destoam dos objetivos das políticas de ação afirmativa. No mais, os próprios procedimentos adotados nos concursos públicos promovidos pela organização estudada, externaram os obstáculos para a garantia do direito da população negra à reserva das vagas. Apesar das dificuldades identificadas, os dados coletados não permitem a comprovação explícita de que houve interesse deliberado em burlar a legislação.

A análise dos resultados permitiu acesso a uma variedade de temas e inquietações envoltos na temática que, para o presente expediente, não puderam ser aprofundados. Isto, por sua vez, se configura como uma limitação do estudo e serve como estímulo para a proposição de outras pesquisas. Contudo, espera-se que a investigação aqui apresentada contribua para a literatura e campo de estudo das políticas de ações afirmativas, especificamente, das cotas raciais.

### **Referências bibliográficas**

- ÂNGELO, C. A. P. DOS S.; ARRUDA, D. DE O. As marcas do racismo institucional na trajetória de trabalhadoras negras em uma universidade federal. **Serviço Social & Sociedade**, v. 146, n. 1, p. 97–117, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.305>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/wJkkDFfKzG4qKkBcdpZGZjK/>. Acesso em: 30 dez. 2024.
- ARRUDA, D. O.; BULHÕES, L. M. G.; SANTOS, C. O. A política de cotas raciais em concursos públicos: desafios em face da luta antirracista. **Serv. Soc.**, São Paulo, n. 145, p. 91-111, set./dez. 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.294>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/jjB46rrCTkFzPC7KTBFSDzf/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 23 dez. 2024.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Edição revista e actualizada. São Paulo: Edições 70, 2020.
- BATISTA, N. C.; FIGUEIREDO, H. A. C. DE .. Comissões de heteroidentificação racial para acesso em universidades federais. **Cadernos de Pesquisa**, v. 50, n. 177, p. 865–881, jul. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/198053147264>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/6v3wNrmrTBrsTcLn6PNCQsg/>. Acesso em: 30 dez. 2024.
- BATISTA, W. M.; MASTRODI, J. Materialização da ação afirmativa para negros em concursos públicos (Lei N. 12.990/2014). **Revista Direito e Práxis**, v. 11, n. 4, p. 2480–2501, out. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2019/43825>. Disponível em:

---

<https://www.scielo.br/j/rdp/a/DfTBNBhvSqn5cbDgfwdCTLs/?format=html&lang=pt>.  
Acesso em: 23 dez. 2024.

**BENTO, C. O pacto da branquitude.** 1º ed. - São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, de 5 de outubro de 1988. Com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 30 dez. 2024.

**BRASIL. Lei nº 8.112**, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8112cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm). Acesso em: 30 dez. 2024.

**BRASIL. Lei nº 12.288 de 20 de julho de 2010.** Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm). Acesso em: 23 dez. 2024.

**BRASIL. Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 30 dez. 2024.

**BRASIL. Lei nº 12.772**, de 28 de dezembro de 2012. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12772.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12772.htm). Acesso em: 30 dez. 2024.

**BRASIL. Lei N° 12.990, de 09 de junho de 2014.** Dispõe sobre Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12990.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12990.htm). Acesso em: 23 dez. 2024.

**BRASIL. Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41**, de 08 de junho de 2017.

---

Assunto: Constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Diário Oficial da União, Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 16 ago. 2017. P. 1-186. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=544037773>. Acesso em: 23 dez. 2024.

**BRASIL. Portaria Normativa nº 4**, de 6 de abril de 2018. Regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos negros, para fins de preenchimento das vagas reservadas nos concursos públicos federais, nos termos da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/Secretaria de Gestão de Pessoas, 2018. Disponível em: [https://prod.ufcat.edu.br:1337/uploads/Portaria\\_Normativa\\_n\\_4\\_de\\_6\\_de\\_abril\\_de\\_2018\\_Imprensa\\_Nacional\\_2ba0c7ea77.pdf](https://prod.ufcat.edu.br:1337/uploads/Portaria_Normativa_n_4_de_6_de_abril_de_2018_Imprensa_Nacional_2ba0c7ea77.pdf). Acesso em: 23 dez. 2024.

**BRASIL. Decreto nº 9.739**, de 28 de março de 2019. Estabelece medidas de eficiência organizacional para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece normas sobre concursos públicos e dispõe sobre o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - SIORG. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/d9739.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9739.htm). Acesso em: 30 dez. 2024.

BULHÕES, L. M. G.; ARRUDA, D. O. Cotas raciais em concursos públicos e a perspectiva do racismo institucional. **Revista NAU Social**, v. 11, n. 20, p. 5-19, mai.-out., 2020. DOI: <https://doi.org/10.9771/ns.v11i20.35672>. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/341588524\\_Cotas\\_Raciais\\_em\\_Concursos\\_Publicos\\_e\\_a\\_Perspectiva\\_do\\_Racismo\\_Institucional](https://www.researchgate.net/publication/341588524_Cotas_Raciais_em_Concursos_Publicos_e_a_Perspectiva_do_Racismo_Institucional). Acesso em: 23 dez. 2024.

COSTA, N. L. A Implementação da lei de cotas raciais nos concursos públicos federais: análises dos processos de execução da ação afirmativa. In: DIAS, G. R. M.; TAVARES JÚNIOR, P. R. F. (orgs.) **Heteroidentificação e cotas raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos**. Canoas: IFRS campus Canoas, 2018. 267p. Disponível em: <https://sitio2.com.br/sites/etnicoracial/publicado/chave01/>. Acesso em: 30 dez. 2024.

COUTINHO, G. DOS S.; ARRUDA, D. DE O. A implementação das cotas raciais nos concursos públicos para o magistério federal: um olhar a partir do Colégio Pedro II. **Mana**, v. 28, n. 3, p. e2830403, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1678-49442022v28n3a0403>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mana/a/wqxBbzPz3rnJZrBm7YfvfLG/>. Acesso em: 23 dez. 2024.

DUARTE, E. P.; FERREIRA, G. L. Sub-representação legal nas ações afirmativas: a Lei de Cotas nos concursos públicos. **A&C – R. de Dir. Adm. Const.**, Belo Horizonte, ano 17, n. 70, p. 199-235, out./dez. 2017. DOI: 10.21056/aec.v17i70.494. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/321504580\\_Sub-](https://www.researchgate.net/publication/321504580_Sub-)

---

representacao\_legal\_nas\_acoes\_afirmativas\_a\_Lei\_de\_Cotas\_nos\_concursos\_publicos.  
Acesso em: 30 dez. 2024.

FERES JÚNIOR, J.; ZONINSEIN, J. **Ação Afirmativa e universidade:** experiências nacionais comparadas. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2006.

GOMES, M. B. N.; SPOLLE, M. V. Mapeando as assimetrias na execução da Lei Federal 12.990/2014. **Revista Contraponto**, [S. l.], v. 7, n. 2, 2020. ISSN 2358-3541. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/contraponto/article/view/108847>. Acesso em: 30 dez. 2024.

INSTITUTO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Panorama 2022**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/go/jatai/panorama>. Acesso em: 28 out. 2024.

JACCOUD, L. (org.). **A construção de uma política de promoção da igualdade racial:** uma análise dos últimos 20 anos. Brasília: Ipea, 2009.

LIMA, E. F.; SANTOS, F. F., NAKASHIMA, H. A. Y.; TEDESCHI, L. A. (orgs.). **Ensaios sobre racismos:** pensamento de fronteira. São José do Rio Preto, SP: Balão Editorial, 2019.

MACIEL, R. O. A questão racial na Universidade Federal do ABC: um debate apoiado nos concursos docentes. Contemporânea – **Revista de Sociologia da UFSCar**, v. 10, n. 3, set.- dez. 2020, pp. 1325-1350. DOI: <https://doi.org/10.31560/2316-1329.v10n3.19>. Disponível em: [scholar.archive.org/work/pvqirslpcnechcqshbbq2rlpdm](https://scholar.archive.org/work/pvqirslpcnechcqshbbq2rlpdm). Acesso em: 23 dez. 2024.

MEDEIROS, F. M. V. Negras na educação: implementação da lei 12.990/2014 no ifce. **Anais VI CONEDU...** Campina Grande: Realize Editora, 2019. Disponível em: <https://www.editorarealize.com.br/artigo/visualizar/61198>. Acesso em: 30 dez. 2024.

MELLO, L.; RESENDE, U. P. DE. Concursos públicos para docentes de universidades federais na perspectiva da Lei 12.990/2014: desafios à reserva de vagas para candidatas/os negras/os. **Sociedade e Estado**, v. 34, n. 1, p. 161–184, jan. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0102-6992-20193401000>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/FxSgTjKCPwjckjYxwX5jR9g/>. Acesso em: 23 dez. 2024.

MELLO, L.; RESENDE, U. P. DE. Concursos públicos federais para docentes e ações afirmativas para candidatos negros. **Cadernos de Pesquisa**, v. 50, n. 175, p. 8–29, jan. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/198053146788>. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/6788>. Acesso em: 30 dez. 2024.

MOREIRA, A. J.; ALMEIDA, P. O.; CORBO, W. **Manual de educação jurídica antirracista:** direito, justiça e transformação social. São Paulo – SP: Editora Contracorrente, 2022.

OBSERVATÓRIO DAS POLÍTICAS AFIRMATIVAS RACIAIS – OPARÁ;

---

OLIVEIRA, A. L. A.; SANTOS, A. G.; SANTOS, E. S. **Relatório de pesquisa baseado em evidências: A implementação da Lei nº 12.990/2014: um cenário devastador de fraudes** [recurso eletrônico] / Coordenação: Ana Luisa Araujo de Oliveira, Alisson Gomes dos Santos, Edmilson Santos dos Santos. – Petrolina-PE: UNIVASF, 2024. Disponível em: <https://observatorioopara.com.br/>. Acesso em: 23 dez. 2024.

PINTO, M. C. C.; FERREIRA, R. F. Relações raciais no Brasil e a construção da identidade da pessoa negra. **Pesquisas e Práticas Psicossociais – PPP** - 9(2), 257-266, 2014. Disponível em: [https://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1809-89082014000200011](https://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-89082014000200011). Acesso em: 30 dez. 2024.

SANTANA, L. M.; VAZ, S. As comissões de verificação e o direito à (dever de) proteção contra a falsidade de autodeclarções raciais. In: DIAS, G. R. M.; TAVARES JÚNIOR, P. R. F. (orgs.) **Heteroidentificação e cotas raciais:** dúvidas, metodologias e procedimentos. Canoas: IFRS campus Canoas, 2018. 267p.

SANTOS, E. S.; GOMES, N. L.; SILVA, G. M.; BARROS, R. C. S. Racismo institucional e contratação de docentes nas universidades federais brasileiras. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 42, e253647, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES.253647>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/JsP8qXvPqRNbsR6PRd9WkXB/>. Acesso em: 30 dez. 2024.

SANTOS, E. S.; NUNES, G. H. L.; ANJOS, J. C. G.; REIS, M. C.. Aplicação da Lei no 12.990/2014: a gramática da exclusão na UFRGS. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 47, 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/2175-6236117094vs01>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/117094#:~:text=A%20dif%C3%ADculdade%20de%20aplica%C3%A7%C3%A3o%20da%20Lei%20n%C2%BA%2012.990%2F2014,na%20Universidade%20Federal%20do%20Rio%20Grande%20do%20Sul>. Acesso em: 30 dez. 2024.

SANTOS, E. S.; OLIVEIRA, A. L. A.; GOMES, A.. Raça e faroeste da autonomia universitária: questão para reflexão sobre a Lei n. 12.990/2014. **Revista Nexo Políticas Públicas**. Atualizado: 27/06/2004 às 18h54. Disponível em: <https://pp.nexojornal.com.br/ponto-de-vista/2024/06/27/raca-e-faroeste-da-autonomia-universitaria-questao-para-reflexao-sobre-a-lei-no-12-990-2014>. Acesso em: 05 nov. 2024.

SAVIANI, Dermeval. A questão da Autonomia Universitária e suas vicissitudes na universidade brasileira. **Revista Angelus Novus**, São Paulo, Brasil, v. 16, n. 16, p. 47–60, 2021. DOI: [10.11606/issn.2179-5487.v16i16p47-60](https://doi.org/10.11606/issn.2179-5487.v16i16p47-60). Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ran/article/view/180318>. Acesso em: 30 dez. 2024.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei nº 1.958**, de 2021. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos

---

efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148596>. Acesso em: 03 dez. 2024.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 2º ed. – São Paulo: Cortez, 2017.  
SILVA, A. C. C. DA. et al. Comissões de heteroidentificação e universidade pública: processos, dinâmicas e disputas na implementação das políticas de ação afirmativa. **Mana**, v. 28, n. 3, p. e2830405, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1678-49442022v28n3a0405>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mana/a/QMMdBrWhKKS49yWGxwKCdvt/>. Acesso em: 30 dez. 2024.

SILVA, A. D. F. da ; LEMOS, M. F. . The application of Law 12.990/2014 in the public tenders of a new Brazilian Federal University: a documentary research: A aplicação da Lei 12.990/2014 nos concursos públicos de uma nova Universidade Federal brasileira: uma pesquisa documental. **Concilium**, [S. l.], v. 24, n. 12, p. 353–371, 2024. DOI: 10.53660/CLM-3647-24M36. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/b25b/5804154dff9c35a3e7cf312b0e0d9db68f5c.pdf>. Acesso em: 30 dez. 2024.

SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS – SIAPE. **Quantitativo de Servidores Efetivos por Cor e Cargo** (não publicado). Acesso em: 10 jul. 2024.

SOARES, C. B.; SILVA, F. F. Editais de concurso docente da Universidade Federal do Pampa: uma análise sobre a Lei de Cotas. **Rev. Educ. Questão**, Natal, v. 58, n. 58, e-22275, out. 2020. DOI: <https://doi.org/10.21680/1981-1802.2020v58n58id22275>. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/22275>. Acesso em: 30 dez. 2024.

SOUZA, N. S. **Tornar-se negro**: Ou as vicissitudes da identidade do negro brasileiro em ascensão social. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1983.

SOUZA, N. S. **Tornar-se negro**: Ou as vicissitudes da identidade do negro brasileiro em ascensão social. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

TELLES, E. E. Da democracia racial à ação afirmativa. In: TELLES, E. E. **Racismo à brasileira**: Uma nova perspectiva sociológica. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2003.

TORRES, C. A. **Democracia, educação e multiculturalismo**: dilemas da cidadania em um mundo globalizado. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

---

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. PRÓ-REITORIA DE GESTÃO DE PESSOAS. **Ofício Circular N° 3/2019/PROPESSOAS/UFG.** Goiânia, GO: UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS, 13 mai. 2019. Assunto: Esclarecimentos sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência (PCD) e negro. Não publicado.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ. **Resolução CONSUNI n.º 035/2022,** de 26 de outubro de 2022. Regulamenta o ingresso na Carreira de Magistério Superior na Universidade Federal de Jataí. Jataí, GO: Universidade Federal de Jataí. Não publicado [2022].

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ. PRÓ-REITORIA DE GESTÃO DE PESSOAS. **Ofício Circular N° 3/2023/PROPESSOAS/UFJ.** Jataí, GO: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ, 25 abr. 2023. Assunto: Esclarecimentos sobre a reserva de vagas em Concursos Públicos para provimento de cargos de Professor do Magistério Superior e Processos Seletivos Simplificados para contratação de professores por tempo determinado - Vagas para pessoas com deficiência (PcD) e negros (PP). Não publicado.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ. **Edital n° 06/2024.** Edital de condições gerais para realização de concurso público de provas e títulos para preenchimento de vaga(s) de professor do magistério federal. Jataí-GO: Publicado no Diário Oficial da União de 29/04/2024, Seção 3, Páginas 40 a 44. Disponível em: [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/830/o/EDITAL\\_06.2024.\\_para\\_assinatura\\_assinado.pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/830/o/EDITAL_06.2024._para_assinatura_assinado.pdf). Acesso em: 30 dez. 2024.

## **Reflexões acerca das produções sobre o Restaurante Universitário na Plataforma SciELO entre 2010 e 2024**

Thiago Roberto Santos

<http://lattes.cnpq.br/3427417241087686>

<https://orcid.org/0009-0004-8684-6185>

Monalisa Pontes Xavier

<http://lattes.cnpq.br/8498770751178590>

<https://orcid.org/0000-0002-3655-5142>

DOI: 10.18829/2317-921X.2026.e58231

### **Resumo**

O presente artigo propõe analisar as produções científicas sobre o Restaurante Universitário (RU) e como essas produções articulam sua existência no contexto da assistência estudantil, utilizando-se da análise de artigos publicados entre 2010 e 2024. A pesquisa é de abordagem qualitativa, de cunho descritivo, bem como de base bibliográfica. A produção considerou quatorze artigos para a realização de sua análise e chegou à conclusão de que a literatura acadêmica carece de artigos que abordem o RU no contexto da Assistência Estudantil, ficando patente a existência de estudos que abordam o equipamento tangencialmente, restando evidente a necessidade da produção de pesquisas nessa área, a fim de ampliar a discussão e a produção de conhecimento sobre o tema e, assim, subsidiar projetos e programas que potencializem a assistência estudantil e a segurança alimentar dos universitários.

Palavras-chave: Assistência; Políticas Públicas; Segurança Alimentar.

### **Abstract**

This article aims to analyze the scientific literature on University Restaurants (URs) and how these studies frame their existence within the context of student assistance, based on an analysis of articles published between 2010 and 2024. The research adopts a qualitative, descriptive approach and relies on bibliographic sources. Fourteen articles were selected for the analysis, and the study concluded that there is a lack of publications addressing the UR within the context of Student Assistance. It became evident that some studies address the facility tangentially, highlighting the need for further research in this area to broaden the discussion and knowledge production on the topic, thereby supporting projects and programs that enhance student assistance and food security for university students.

---

**Keywords:** Assistance; Public Policy; Food Security.

## 1. Introdução

A assistência ao estudante existe, tal como proposto na Política Nacional de Assistência Estudantil, para ampliar e viabilizar as condições da permanência estudantil no ensino superior (Brasil, 2024). Nesse contexto, diversas iniciativas foram – e são – realizadas para proporcionar tal apoio.

Uma delas é a implementação dos Restaurantes Universitários (RUs). Nessas locais em que são fornecidas refeições aos discentes se consubstancia, em certa medida, a ação de apoio estudantil, que não deixa de encontrar, por vezes, dificuldades em sua implementação.

Desse modo, a presente pesquisa, considerando essas dificuldades e a relevância da produção científica para identificá-las e discuti-las, dedica-se a analisar a pesquisa científica sobre restaurantes universitários a partir da seguinte pergunta central: Qual o estado da arte da produção acadêmica publicada na Plataforma Scielo sobre o Restaurante Universitário (RU) entre 2010 e 2024 e como as produções articulam sua existência dentro do contexto da assistência estudantil?

Como objetivo geral, a produção se propõe a analisar a pesquisa científica realizada sobre o RU e como as produções articulam sua existência dentro do contexto da assistência estudantil.

Como objetivos específicos, a presente pesquisa ambiciona: 1- apresentar a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e seu contexto de criação e implementação; 2- discorrer sobre a concepção do RU como parte integrante e integradora da PNAES e; 3- analisar criticamente as dificuldades observadas nos artigos sobre gerenciamento e implementação dos restaurantes universitários no contexto das Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras.

A pesquisa justifica-se à medida que se propõe a observar como a produção acadêmica sobre o Restaurante Universitário se apresenta, bem como se há – ou não – produções voltadas a considerar o RU como parte integrante e integradora de um contexto de apoio ao estudante e de fortalecimento da estrutura de ensino superior no Brasil.

---

A produção em questão se caracteriza como sendo de natureza básica, de abordagem qualitativa, de objetivo descritivo e de base bibliográfica, tendo como amostra as produções publicadas na Plataforma Scielo entre 2010 e 2024.

## 2. Referencial teórico

### 2.1. A Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)

Por muitos anos, houve tentativas de fazer aumentar o quantitativo de pessoas formadas com ensino superior no Brasil. Além do incentivo à ampliação do ingresso, sendo um dos principais exemplos dessa iniciativa a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que instituiu a política de cotas no sistema de ingresso ao ensino superior brasileiro há também dados censitários que ilustram o que se afirma.

Os dados do Censo da Educação Superior registraram, em 2010, o total de 2.182.229 ingressos no ensino superior no Brasil (Inep, 2012). Em 2023, também o Censo da Educação Superior registrou 4.993.992 ingressantes (Inep, 2024), o que representa um aumento de 128,84% de novos estudantes nesta fase educacional.

Entretanto, além da necessidade de fazer com que a população adentrasse na universidade, tornou-se premente a instituição de ações governamentais com vistas a viabilizar a permanência de estudantes nas instituições de ensino, evitando a evasão e garantindo taxas de sucesso efetivas e satisfatórias.

É possível afirmar que tais realidades receberam um substancial impulso a partir da publicação do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, o qual instituiu a assistência estudantil enquanto programa do Governo Federal.

A partir daí, foram sendo implementadas nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) ações nas diversas frentes elencadas pelo Decreto no parágrafo 1º do Art. 3º, tais como moradia, alimentação, transporte, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico (Brasil, 2010) e outras várias voltadas à assistência de forma mais organizada e, nesse contexto, nacionalizada.

Entretanto, ao longo do tempo, foi percebida a necessidade da instituição da assistência estudantil enquanto política de governo, de forma permanente, a fim de que

---

as IFES recebessem maior suporte para a implementação de ações dessa natureza em seus contextos.

Desse modo, foi aprovada em 2024 a Lei nº 14.914, de 3 de julho de 2024, que instituiu a agora Política Nacional de Assistência Estudantil, estabelecendo-a como uma estratégia duradoura na ação estatal, a fim de viabilizar a permanência dos estudantes no ensino superior.

Embora tais ações fossem desenvolvidas ao longo dos anos, certo é afirmar que ainda existem diversos percalços para a plena implementação da assistência ao estudante no país, tais como a redução orçamentária para essas ações.

A V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos(as) Graduando(as) das IFES, produzida pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis (FONAPRACE) e publicada em 2019, menciona que houve uma crescente orçamentária do PNAES até 2016, com contrações registradas em 2017 e 2018 (FONAPRACE, 2019), o que aponta que, mesmo com o fortalecimento da assistência, ainda há um caminho a ser trilhado para sua plenificação.

## **2.2. Restaurante Universitário como parte da PNAES**

Segundo Souza, Fava e Cintra (2023), o Restaurante Universitário (RU) possui a missão de oferecer alimentação adequada a um preço acessível para toda a comunidade acadêmica. Essa é a função precípua desse equipamento. Entretanto, o RU guarda uma singularidade enquanto constituinte de uma gama de ações que englobam a assistência estudantil.

A Assistência Estudantil se propõe a oportunizar - como o próprio nome faz supor - a permanência dos estudantes no ensino superior. Políticas como a concessão de bolsas, a criação de residências universitárias, a concessão de serviços médicos e outras são ações envolvidas no bojo da Assistência ao Estudante, a fim de que este não ingresse apenas no ensino superior, mas que conclua e - com os conhecimentos nele adquiridos - contribua com o desenvolvimento nacional.

O RU, porém, em sua existência, é anterior à própria PNAES. Antes dela, os estudantes já reivindicavam o direito à alimentação dentro da Universidade. Embora

---

talvez por motivos diferentes, a instituição desse equipamento não é tão recente.

Conforme Nakamura (2024), o primeiro equipamento dessa natureza no país foi implantado na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) na década de 1960. Esse pode ser entendido como o primeiro passo para a institucionalização de restaurantes universitários no país.

Entretanto, segundo Oliveira (2016), o primeiro RU construído para esse fim no país foi o da Universidade de Brasília (UnB), inaugurado em 1975. Diante disso, é possível dizer que não há consenso sobre qual RU foi o pioneiro no país, mas, se há algo certo, é que a instituição dele é anterior às políticas assistenciais aos estudantes.

A história do RU confunde-se, em certa medida, com a história da política de assistência estudantil, criada, conforme mencionado, pelo Decreto nº 7.234/2010, e que encampou frentes que por vezes as universidades brasileiras por si mesmas já trilhavam na busca pela manutenção dos estudantes ativos em seus cursos, o que incluiu, tal como proposto no inciso II do parágrafo 1º do Art. 3º de seu normativo, o RU e a garantia da alimentação.

Desse modo, a existência de RUs no Brasil passou a ser incentivada por meio de uma política institucional - o que até então não ocorria. Assim, diversos equipamentos dessa natureza passaram a ser inaugurados no país, a fim de oportunizar a ação em uma das frentes da Assistência Estudantil.

A existência de restaurantes universitários passou a ser mais recentemente apoiada por meio da Lei nº 14.914, de 3 de julho de 2024, que transformou o Programa em questão - até então existente por decreto - em Política propriamente dita, o que fortaleceu a sua atuação. A referida Lei instituiu - ou reuniu - diversos programas voltados à seara da assistência estudantil, o que incluiu o RU por meio do Programa de Alimentação Saudável na Educação Superior (PASES), ao qual foi dedicado todo o Capítulo IV do normativo.

Dessa forma, é possível constatar que o RU se encontra integrado à PNAES. Constituído como espaço para a manutenção do corpo discente ativo, aos poucos foi sendo reconhecido como um espaço para a promoção da Assistência ao Estudante e sua existência passou a ser incentivada paulatinamente pelos governos, a fim de que o apoio ao graduando e pós-graduando seja cada vez mais efetivo, tendo a segurança alimentar

---

como um de seus pilares.

### **2.3. Desafios no gerenciamento dos RUs**

A própria PNAES, como mencionado, possui dificuldades a serem superadas para sua plena efetivação. Uma delas é, por exemplo, a restrição orçamentária, observada, também conforme supradito, pelos pró-reitores responsáveis pela temática, tal como proposto no relatório da V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos(as) Graduando(as) das IFES publicada pelo FONAPRACE em 2019.

Nesse contexto, o RU não se encontra, por lógica, isento dessa realidade. Diversas são as dificuldades para a manutenção desse equipamento relevante para a efetivação da assistência estudantil nas IFES.

Dificuldades no acompanhamento da gestão da qualidade são verificadas também no gerenciamento dos RUs no Brasil. Tal problemática se apresenta, por exemplo, em virtude da diversidade de modelos gerenciais aplicados na administração desse equipamento. Souza, Fava e Cintra (2021) elencam que nas 69 IFES brasileiras existem três modelos de gestão de restaurantes universitários: terceirizado, autogerido e misto.

Nesse sentido, a inexistência de padronização de um modelo gerencial – seja ele um dos três atuais, ou mesmo um novo, ora inexistente – representa uma dificuldade gerencial para a operacionalidade do RU dentro da PNAES e um desafio a ser enfrentado pelos implementadores dessa política.

Além disso, existem IFES que sequer possuem esse equipamento disponível para uso das suas comunidades acadêmicas. Souza, Fava e Cintra (2021) mencionam que existiam – no momento da produção, o ano de 2021 – quatro IFES sem RU, uma cujos dados sobre RU não foram encontrados, e duas em que o Restaurante se encontrava em construção.

Assim, faz-se necessário também considerar a realidade de Instituições de Ensino que, por diversos fatores, acabam por indisponibilizar tal equipamento para uso de sua comunidade discente – e, por vezes não só discente – e acabam por construir óbices para a permanência do aluno regularmente matriculado, uma vez que a instituição do RU, no contexto da assistência ao discente, é de significativa relevância para que o estudante

---

tenha condições viáveis e saudáveis de continuar a trilha rumo ao ensino superior.

Diante do exposto, é possível observar que se apresentam diversas dificuldades e de variados aspectos para a operacionalidade plena do RU dentro da PNAES, os quais devem ser contornados pelos gerenciadores e implementadores dessa política, a fim de que a comunidade estudantil possa ser integralmente assistida e que possa concluir sua formação com qualidade e excelência.

### **3. Metodologia**

Diversas são as categorizações aplicadas pela comunidade científica a fim de classificar as produções científicas e seus métodos de construção. Nesse contexto, a presente pesquisa possui também suas classificações específicas e que a singularizam.

O artigo traz contribuições a fim de evidenciar a relevância em torno do equipamento cerne da pesquisa, bem como proporcionar reflexões acerca da existência - ou não - de produções voltadas a discuti-lo no contexto da assistência estudantil e suas reverberações.

Considerada a abordagem metodológica, temos uma pesquisa de ordem qualitativa. Essa abordagem, segundo Faria Rodrigues; Saramago de Oliveira e Alves dos Santos (2021), se propõe a analisar, observar, descrever e realizar práticas interpretativas de um fenômeno a fim de entender o que este significa num determinado contexto.

Assim, a presente pesquisa pretende avaliar, nesse contexto, a produção científica acerca da concepção do RU dentro da PNAES, a fim de investigar a compreensão desse equipamento nos últimos quatorze anos, bem como alcançar os entendimentos abordados pelos pesquisadores ao longo do período em questão.

Com relação aos objetivos, esta produção se entende como uma pesquisa de cunho descritivo. A pesquisa descritiva se propõe a investigar e descrever grupos ou fenômenos identificando possíveis relações entre variáveis observadas durante a pesquisa, tal como proposto por Evêncio et al. (2019).

Dessa forma, esta produção envidou esforços no sentido de descrever a pesquisa científica sobre o RU nos últimos catorze anos, apresentando suas nuances e características mais evidentes, sem a necessidade de apresentar explicações sobre os

---

motivos que levaram a produção a se organizar de determinado modo, bem como de explorar campos desconhecidos ou pouco estudados no âmbito das pesquisas.

Quanto a sua classificação procedural, temos uma pesquisa de base bibliográfica, uma vez que realiza a revisão de literatura sobre teorias – as produções sobre o RU – que norteiam o trabalho e são realizadas em fontes já trabalhadas, tal como proposto por Pizzani et al. (2012).

Nesse contexto, a produção analisou a produção bibliográfica sobre o RU considerando-o como parte da PNAES, destacando os pontos sobre a compreensão do RU, sua função, as reverberações desse equipamento dentro da PNAES e como é feita a implantação e execução da PNAES por meio do RU.

Para esse fim, foi feita uma busca sobre a produção realizada dentro do Portal SciELO Brasil, constituindo-se as produções nele publicadas como amostra da pesquisa. Para a obtenção dos artigos foi utilizado o conjunto de descritores: “Política Nacional de Assistência Estudantil” e “Restaurante Universitário”, além das siglas “RU” e “PNAES”. Foram consideradas somente produções dentro da coleção “Brasil”, proposta pelo próprio portal.

Foi utilizado o filtro temporal para considerar pesquisas publicadas entre 2010 – ano de publicação do Decreto nº 7.234 que instituiu o então Programa de Assistência Estudantil – e 2024.

Foram encontradas 104 produções, entretanto, duas delas, listadas ao ser pesquisado o descritor “RU”, se repetiram ao ser pesquisado o descritor “Restaurante Universitário”, restando encontradas, a priori, 102 produções.

Entretanto, após análise inicial dos objetivos e títulos das produções mencionadas, foram considerados para a análise posterior 14 artigos e descartados, por consequência, 88, em virtude da correlação com outras áreas do conhecimento, principalmente, temáticas demasiado específicas de ciências da saúde, por vezes sequer apresentando o RU, atestando, dessa forma, a falta da pertinência temática com os objetivos propostos para a produção.

#### **4. Análise e discussão dos dados**

A seguir, os quatorze artigos considerados para a análise passaram por uma leitura mais profunda, a fim de verificar a existência dos seguintes pontos: “Concepção do RU no estudo”; “Função do RU” e “Reverberações do RU na PNAES”. Os resultados dessa análise encontram-se discriminados no quadro 1:

Quadro 1 – Análise das produções consideradas

Nº	Título do Artigo	Autores	Ano	Concepção do RU no estudo	Função do RU	Reverberações do RU na PNAES
1	Caracterização do ambiente alimentar de uma universidade pública do estado do Rio de Janeiro	BATISTA, Caroline de Araújo; PEREIRA, Alessandra da Silva; DIAS, Juliana Furtado; SANTOS, Cláudia Roberta Bocca; AQUINO, Luana Azevedo de; LEÃO, Leila Sicupira Carneiro de Souza; FRANCO, Amanda da Silva	2023	RU como parte de um ambiente alimentar, composto conjuntamente com outros estabelecimentos que ofertam alimentação à comunidade acadêmica da instituição pesquisada.	Integrador do ambiente alimentar da instituição objeto da pesquisa.	Não se dedica ao tema.
2	Trajetória de mudanças das práticas alimentares de estudantes de uma universidade pública brasileira	PEREZ, Patrícia Maria Périco; CASTRO, Inês Rugani Ribeiro de; FRANCO, Amanda da Silva	2022	RU como transformador da rotina alimentar dos estudantes avaliados.	Promotor de hábitos de alimentação saudável.	Não se dedica ao tema.
3	Effect of implementation of a University Restaurant on the diet of students in a Brazilian public university	PEREZ, Patrícia Maria Périco; CASTRO, Inês Rugani Ribeiro de; CANELLA, Daniela Silva FRANCO, Amanda da Silva	2019	RU como transformador da rotina alimentar dos estudantes avaliados.	Promotor de hábitos de alimentação saudável.	Não se dedica ao tema.

4	DESPERDÍCIO DE ALIMENTOS: EVIDÊNCIAS DE UM REFEITÓRIO UNIVERSITÁRIO NO BRASIL	DELIBERADOR, Lucas Rodrigues; BATALHA, Mário Orávio; CHUNG, Michelle; CÉSAR, Aldara da Silva	2021	RU como pano de fundo da pesquisa que objetiva a análise do desperdício de alimentos no local.	Não se dedica a formular.	Não se dedica ao tema.
5	Impacto de uma campanha para redução de desperdício de alimentos em um restaurante universitário	BORGES, Moniele Pereira; SOUZA, Luiz Henrique Rodrigues; PINHO, Sirlaine de; PINHO, Lucinéia de	2019	RU como pano de fundo da pesquisa que objetiva a análise de campanha de conscientização contra desperdício.	Unidade de Alimentação e Nutrição.	Não se dedica ao tema.
6	Realocação de servidores públicos ante um processo de terceirização: estudo de caso em um restaurante universitário de uma universidade pública brasileira	STICCA, Marina Greghi; SILVA, Flavia Helen Moreira; MANDARINI, Marina Bernardo	2019	RU como pano de fundo da pesquisa que analisa a realocação de servidores devido a terceirização.	Espaço de alocação de trabalhadores.	Não se dedica ao tema.
7	Estudos hidrodinâmicos do escoamento em caixa de gordura empregada no tratamento preliminar dos efluentes de cozinha industrial	JUNQUEIRA, Waina Bella de Castro; CAMPOS, Claudio Milton Montenegro; FIA, Ronaldo; FIA, Fátima Resende Luiz; AMORIM, Fabiana	2017	RU como pano de fundo da pesquisa e espaço de geração de efluentes de cozinha.	Não se dedica a formular.	Não se dedica ao tema.
8	Percepção sobre a higiene dos manipuladores de alimentos e perfil microbiológico em restaurante universitário	MEDEIROS, Maria das Graças Gomes de Azevedo; CARVALHO, Lúcia Rosa de; FRANCO, Robson Maia	2017	RU como espaço que pode propiciar contaminação, se não guardados os cuidados próprios.	Não se dedica a formular.	Não se dedica ao tema.
9	Determinação dos teores de sódio e potássio em refeições servidas em um restaurante universitário da região sul do Brasil	NASCIMENTO, Revenli Fernanda do; GAVRON, Adriane Bonfim; BOWLES, Simone; CHAVES, Eduardo Sidinei; BORTOLOZO,	2017	Pano de fundo para análise do teor de substâncias presentes na alimentação ofertada.	Não se dedica a formular.	Não se dedica ao tema.

		Eliana Aparecida Fagundes Queiroz				
10	CORPOS EM ENCONTRO E EFEITOS INCORPORAIS: ARTICULAÇÃO LINGUAGEM/EXTRALINGUÍSTICO	DEUSDARÁ, Bruno; ROCHA, Décio	2016	Pano de fundo para análise de construções linguísticas utilizadas aquando da inauguração do equipamento em uma IES.	Não se dedica a formular.	Não se dedica ao tema.
11	Sustentabilidade de cardápio: avaliação da pegada hídrica nas refeições de um restaurante universitário	STRASBURG, Virgílio José; JAHNO, Vanusca Dalosto	2015	Pano de fundo para análise da pegada hídrica das refeições servidas no local.	Não se dedica a formular.	Não se dedica ao tema.
12	Utilização de redes neurais artificiais para a determinação do número de refeições diárias de um restaurante universitário	ROCHA, José Celso; MATOS, Felipe Delestro; FREI, Fernando	2011	Espaço em que é possível a aplicação da técnica de redes neurais para previsão da quantidade de refeições ofertadas.	Fornecedor de refeições.	Não se dedica ao tema.
13	Monitoramento e avaliação da assistência ao estudante universitário: o caso do Programa de Residência Universitária da Universidade Federal Rural de Pernambuco	SOUZA, Rafael Cipriano de; COSTA, Maria Aparecida Tenório Salvador da;	2020	Integrante de um conjunto de ações de impulso à assistência estudantil na UFRPE	Não se dedica a formular.	Não se dedica ao tema.
14	A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira	IMPERATORI, Thaís Kristosch	2017	Integrante de um conjunto de ações empreendidas para a Assistência, às vezes recebendo prioridade, ou não.	Não se dedica a formular.	Não se dedica ao tema.

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

Em primeiro momento, fica perceptível a ausência de considerações realizadas sobre os impactos do RU dentro da PNAES. Grande parte das pesquisas encontradas e consideradas na análise não dedicaram partes de sua constituição a definir/se ocupar desse tema, servindo, por vezes, o RU como parte de uma pesquisa que não o considera

enquanto ponto central para a Assistência Estudantil.

Em duas vezes houve uma caracterização da concepção do RU de forma semelhante. Nelas, o RU é concebido como sendo espaço de transformação de rotinas alimentares, uma vez que as duas produções se propõem a avaliar as mudanças de rotinas alimentares empreendidas após a instalação do equipamento nas Instituições de Ensino Superior (IES) pesquisadas.

Nas duas produções, o RU tem como função a implementação de políticas de alimentação saudável, em consonância tanto com a PNAES como com outros programas voltados à temática. Nessas duas produções, entretanto, o enfoque do RU não é em seu papel dentro da assistência ao estudante.

Em segundo momento, fica visível a grande quantidade de produções em que não se formula – ou, ao menos, não é possível identificar, qual é a função precípua do RU. Em quatro delas, o RU é analisado praticamente como um cenário para pesquisas que observam apenas fenômenos que ocorrem dentro dele, como a geração de efluentes, os teores de substâncias presentes nos alimentos, bem como a pegada hídrica de refeições.

Entretanto, essa realidade não está restrita às produções citadas. Ao todo, nove produções analisadas deixam de propor entendimentos sobre a função do RU, observando-o praticamente de um ponto de vista tangencial, dando maior ênfase em outras realidades que não se referem, diretamente, ao equipamento.

A produção mais recente dentre as quatorze avaliadas é datada em 2023, o que demonstra a inexistência de produções no último ano que, ao menos, tangenciam a existência do RU dentro de suas análises.

Também foi observada a existência de somente um artigo publicado em língua estrangeira, na listagem do quadro supradito, o terceiro. Essa realidade aponta também a visível carência de produções que, mais que apenas discorrer sobre o RU, o façam considerando a relevância da pesquisa para a disseminação do conhecimento em outros locais do mundo, visto que a língua inglesa é amplamente aceita para publicações e, também, para a comunicação em geral internacionalmente.

Em resumo, nenhuma das produções encontradas e consideradas para a análise de dados avaliou o RU no contexto da assistência estudantil, o que torna patente a pobreza

---

de produções que se voltem a avaliá-lo dessa forma, servindo esse equipamento praticamente como um espaço secundário de pesquisa, sem enfatizá-lo e avaliá-lo dentro de um contexto de assistência.

Todas as produções consideradas para a realização da análise apenas consideraram o RU do ponto de vista tangencial, o que leva ao entendimento de que o RU não tem sido colocado como espaço central para a discussão e reflexão científica sobre sua existência, realidade essa que merece atenção.

## 5. Considerações finais

A presente produção se dedicou a avaliar a produção científica sobre o RU e responder à seguinte pergunta: Qual o estado da arte da produção acadêmica publicada na Plataforma Scielo sobre o Restaurante Universitário (RU) entre 2010 e 2024?

Após as análises, é possível afirmar que tal produção se comporta de modo a tangenciar a realidade da existência do RU e seu papel dentro do contexto de assistência ao estudante no Brasil.

Grande parte das produções considera o RU como mero plano de fundo para suas análises, que, em grande medida, se distanciam de promover discussões sobre o RU dessa forma.

Uma limitação verificada ao longo da pesquisa é a grande quantidade de artigos encontrados e que não possuíam relação lógica com a temática avaliada na presente pesquisa. Grande parte dos 88 artigos destacados referia-se a temas de outras áreas do conhecimento que sequer tangenciaram o RU, o que acabou por causar grande dispêndio de tempo para a análise e descarte para a pesquisa desses artigos.

Observa-se, tal como proposto anteriormente, uma carência evidente de estudos voltados a conceber o RU como espaço de assistência estudantil, com reverberações dentro de uma política maior de auxílio ao discente e que considere sua existência como um fator de relevância para a permanência do aluno e a viabilidade da conclusão do ensino superior.

Nesse contexto, a presente pesquisa se propõe a construir um ponto de alerta para os pesquisadores da área de políticas públicas e da administração pública como um todo,

---

a fim de que se dediquem a avaliar de forma mais direta a existência desse equipamento dentro do amplo contexto que envolve o apoio ao estudante de cursos superiores, tanto em graduação como em pós-graduações, de forma que estudantes concluam seus cursos e possam, com os conhecimentos nele adquiridos, apresentar contribuições relevantes para a comunidade em que se inserem e para a sociedade como um todo.

## 6. Referências

BATISTA, Caroline de Araújo et. al. Caracterização do ambiente alimentar de uma universidade pública do estado do Rio de Janeiro. **Cadernos Saúde Coletiva**, [S.L.], v. 31, n. 1, 2023. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1414-462x202331010492>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cadsc/a/rjL8h69Wj9Srs4x4VR5TFTd/?lang=pt>. Acesso em: 07 maio 2025.

BORGES, Moniele Pereira; et al. Impacto de uma campanha para redução de desperdício de alimentos em um restaurante universitário. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, [S.L.], v. 24, n. 4, p. 843-848, ago. 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1413-41522019187411>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/esa/a/sYcfbXPXyvwRHY8XK3RzZDS/?lang=pt>. Acesso em: 07 maio 2025.

**BRASIL. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm). Acesso em 24 jan. 2025.

**BRASIL.** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Resumo técnico Censo da Educação Superior de 2010** [recurso eletrônico]. Brasília, DF: Inep, 2012. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2010/resumo\\_tecnico\\_censo\\_educacao\\_superior\\_2010.pdf](https://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2010/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2010.pdf). Acesso em: 07 jul. 2025.

**BRASIL.** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Resumo técnico do Censo da Educação Superior 2023** [recurso eletrônico]. Brasília, DF: Inep, 2024. 105 p.: il. ISBN 978-65-5801-079-1. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2023/resumo\\_tecnico\\_do\\_censo\\_da\\_educacao\\_superior\\_2023.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2023/resumo_tecnico_do_censo_da_educacao_superior_2023.pdf). Acesso em: 07 jul. 2025.

**BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.** Disponível em:

---

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm). Acesso em: 28 abr. 2025.

**BRASIL. Lei nº 14.914, de 3 de julho de 2024. Institui a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).** Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2024/lei-14914-3-julho-2024-795887-publicacaooriginal-172283-pl.html>. Acesso em 24 jan. 2025.

**DELIBERADOR, Lucas Rodrigues; et al. DESPERDÍCIO DE ALIMENTOS: evidências de um refeitório universitário no brasil. Revista de Administração de Empresas, [S.L.], v. 61, n. 5, p. 01-17, nov. 2021. FapUNIFESP (SciELO).**  
<http://dx.doi.org/10.1590/s0034-759020210507x>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/rae/a/RDYrRkHfXXvq6NLNhTgNrsG/?lang=pt>. Acesso em: 07 maio 2025.

**DEUSDARÁ, Bruno; ROCHA, Décio. CORPOS EM ENCONTRO E EFEITOS INCORPORAIOS: articulação linguagem/extralingüístico. Psicologia & Sociedade, [S.L.], v. 28, n. 2, p. 331-340, ago. 2016. FapUNIFESP (SciELO).**  
<http://dx.doi.org/10.1590/1807-03102016v28n2p331>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/psoc/a/b5XwbMV3mZtvr9ZtzsxZMnr/?lang=pt>. Acesso em: 07 maio 2025.

**EVÊNCIO, Kátia Maria de Moura; TEIXEIRA, Shearley Lima; RODRIGUES, Kátissa Galgania Feitosa Coutinho; FEITOSA, Flaviana Araújo; FONTES, Wesley Jonh da Silva. Dos Tipos de Conhecimento às Pesquisas Qualitativas em Educação. ID on line. Revista de psicologia, v. 13, n. 47, p. 440-452, 28 out. 2019. Disponível em:**  
<https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/2105>. Acesso em: 29 abr. 2025.

**FARIA RODRIGUES, T. D. DE F.; SARAGAMO DE OLIVEIRA, G.; ALVES DOS SANTOS, J. As Pesquisas Qualitativas e Quantitativas na Educação. Revista Prisma, v. 2, n. 1, p. 154-174, 25 dez. 2021. Disponível em:**  
<https://revistaprisma.emnuvens.com.br/prisma/article/view/49>. Acesso em 29 abr. 2025.

**FONAPRACE. V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) Graduandos (as) das Instituições Federais de Ensino Superior.** Brasília: FONAPRACE/ANDIFES, 2019. Disponível em:  
<http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/wp-content/uploads/2019/06/V-Pesquisa-do-Perfil-Socioecono%CC%82mico-dos-Estudantes-de-Graduac%CC%A7a%CC%83o-das-U.pdf>

**IMPERATORI, Thaís Kristosch. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. Serviço Social & Sociedade, [S.L.], n. 129, p. 285-303, ago. 2017. FapUNIFESP (SciELO).** <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.109>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/sssoc/a/dRhv5KmwLcXjJf6H6qB7FsP/?lang=pt>. Acesso em: 07 mai. 2025.

JUNQUEIRA, Waina Bella de Castro et al. Estudos hidrodinâmicos do escoamento em caixa de gordura empregada no tratamento preliminar dos efluentes de cozinha industrial. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, [S.L.], v. 22, n. 5, p. 911-919, out. 2017. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1413-41522017134506>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/esa/a/3xGvSHNFyZLqszHbd5M8rvk/?lang=pt>. Acesso em: 07 maio 2025.

MEDEIROS, Maria das Graças Gomes de Azevedo; CARVALHO, Lúcia Rosa de; FRANCO, Robson Maia. Percepção sobre a higiene dos manipuladores de alimentos e perfil microbiológico em restaurante universitário. **Ciência & Saúde Coletiva**, [S.L.], v. 22, n. 2, p. 383-392, fev. 2017. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232017222.17282015>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/QqxJ8QxnZfq7j3CtfNT3dxd/?lang=pt>. Acesso em: 07 maio 2025.

NAKAMURA, Pedro. **Restaurantes universitários combatem a fome e a evasão de estudantes, mas falta política de segurança alimentar no ensino superior**. O joio e o trigo. 12 de março de 2024. Cultura Alimentar. Disponível em: <https://ojoioeotrigo.com.br/2024/03/restaurantes-universitarios-fome-evasao-estudantes/>. Acesso em: 24 jan. 2025.

NASCIMENTO, Revenli Fernanda do; GAVRON, Adriane Bonfim; BOWLES, Simone; CHAVES, Eduardo Sidinei; BORTOLOZO, Eliana Aparecida Fagundes Queiroz. Determinação dos teores de sódio e potássio em refeições servidas em um restaurante universitário da região sul do Brasil. **Brazilian Journal Of Food Technology**, [S.L.], v. 20, 2017. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1981-6723.16716>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/bjft/a/HDMszLFKwfCPRxDvrxCcxbr/?lang=pt>. Acesso em: 07 maio 2025.

OLIVEIRA, Ana Luiza Alves de. **Avaliação das condições de desempenho acústico, lumínico e térmico em edificações de porte monumental**: um estudo de caso da Biblioteca Central e do Restaurante Universitário da Universidade de Brasília. 2016. 148 f., il. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) — Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/23055>. Acesso em 24 jan. 2025

PEREZ, Patrícia Maria Périco; et. al. Effect of implementation of a University Restaurant on the diet of students in a Brazilian public university. **Ciência & Saúde Coletiva**, [S.L.], v. 24, n. 6, p. 2351-2360, jun. 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232018246.11562017>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/d3Q9KmHJZbLnSKp3kwNwMmr/?lang=en>. Acesso em: 07 maio 2025.

---

PEREZ, Patrícia Maria Périco; CASTRO, Inês Rugani Ribeiro de; FRANCO, Amanda da Silva. Trajetória de mudanças das práticas alimentares de estudantes de uma universidade pública brasileira. **Ciência & Saúde Coletiva**, [S.L.], v. 27, n. 7, p. 2789-2803, 2022. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232022277.17312021>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/Dx8mzjbbK4nbkWBCxpmYXrm/?lang=pt>. Acesso em: 07 maio 2025.

PIZZANI, Luciana; SILVA, Rosemary Cristina da; BELLO, Suzelei Faria; HAYASHI, Maria Cristina Piumbato Innocentini. A arte da pesquisa bibliográfica na busca do conhecimento. **RDBCi: Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Campinas, SP, v. 10, n. 2, p. 53–66, 2012. DOI: 10.20396/rdbcii.v10i1.1896. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbcii/article/view/1896>. Acesso em: 29 abr. 2025.

SOUZA, G. V.; FAVA, H. L.; CINTRA, R. F. **Restaurante universitário no contexto da assistência estudantil:** Análise da produção científica (2010-2021). **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 18, n. 00, e023153, 2023. e-ISSN: 1982-5587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v18i00.17484>. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/17484/17318>. Acesso em: 24 jan. 2025.

SOUZA, Rafael Cipriano de; COSTA, Maria Aparecida Tenório Salvador da. Monitoramento e avaliação da assistência ao estudante universitário: o caso do programa de residência universitária da Universidade Federal Rural de Pernambuco. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, [S.L.], v. 28, n. 107, p. 362-385, jun. 2020. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-40362019002801803>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/gByfxVtB4j85FdXvVst6cWk/?lang=pt>. Acesso em: 07 maio 2025.

STICCA, Marina Greghi; SILVA, Flavia Helen Moreira da; MANDARINI, Marina Bernardo. **Realocação de servidores públicos ante um processo de terceirização:** estudo de caso em um restaurante universitário de uma universidade pública brasileira. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, [S.L.], v. 44, 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/2317-6369000008518>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbsso/a/JDxvsSFvqT5ZbKccFhJ8Vqd/?lang=pt>. Acesso em: 07 maio 2025.

STRASBURG, Virgílio José; JAHNO, Vanusca Dalosto. Sustentabilidade de cardápio: avaliação da pegada hídrica nas refeições de um restaurante universitário. **Ambiente e Água - An Interdisciplinary Journal Of Applied Science**, [S.L.], v. 10, n. 4, 28 out. 2015. Instituto de Pesquisas Ambientais em Bacias Hidrográficas (IPABHi).

<http://dx.doi.org/10.4136/ambi-agua.1664>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/ambiagua/a/HbhPjLz6zkHyQx6T8DzcPjN/?lang=pt>. Acesso em: 07 maio 2025.

## **A proposal to change from New Public Management (UK) to New Public Service (US) after the BREXIT: an attempt to reduce the number of wars through the insertion of society in public projects**

Cristiano Trindade De Angelis  
<http://lattes.cnpq.br/6131315973253089>  
<https://orcid.org/0000-0002-8025-7871>

DOI: 10.18829/2317-921X.2026.e60463

### **Abstract**

The Withdrawal Agreement concluded between the European Union and the United Kingdom (2016 referendum and 2018 decisive progress) opened space to change from the English model of Public Administration (New Public Management – NPM) to the American model (New Public Service – NPS) in order to reduce the growth of communism via authoritarian governments. According to several scholars, the NPM has generated high levels of corruption (isolation of the knowledge in the top of the public administration along with government). The NPS changes the existing power structures and promotes a more equitable distribution of knowledge and decision-making. For novelty and originality, this article proposes a review of the NPS model through knowledge creation and sharing practices (Knowledge Management – KM), as well as knowledge analysis (Organizational Intelligence – OI) and application practices (Cultural Intelligence – CI). The work concludes that KM, OI and CI are the missing elements for NPS to replace NPM as it drastically reduces the avalanche of information and brings relevant collective knowledge, especially for public policies that directly impact the relationship between government, companies and society and therefore reduce the weakest elements of the capitalism : corruption and the overload of information without proper knowledge, caused by the “American” Giants.

Keywords: corruption; cultural intelligence; shared governance; cultural change; popular participation.

---

## Introduction

Bryson, Crosby and Bloomberg (2014) found that scholars and public professionals are making important theoretical, practical, and operational strides in developing a new approach to public administration as an alternative to approaches that preceded it. They need to do more, however, before the new approach is widely understood, appreciated, and used to advance important public values underplayed by traditional public administration and New Public Management (NPM).

The egocentric cultures with more access to knowledge, such as England, the mentor of NPM, have more difficulties in accepting a collaborative model of Public Administration as the proposed in this article: the New Public Service – NPS (Denhardt & Denhardt, 2003). This cultural problem is well discussed in this work.

The main conclusion is that the low level of cultural intelligence in countries colonized by England, based on knowledge and not intelligence (application of knowledge), leads to economic dependence, such as Canada's relations with the United States and New Zealand with Australia, in addition to Nigeria with South Africa. Therefore, the NPS model brings new knowledge (organized civil society) to Public Administration which leads to better capacity to apply it considering the use of practices of Knowledge Management - KM and Organizational Intelligence - OI.

This work seeks to reduce the knowledge gap that exists within articles on Public Administration by discussing the cultural, social, political and economic implications of the adoption of NPM, a model proposed by Margaret Thatcher in 1980 (Thatcherism) and widely used by the majority of countries, taking advantage of Thatcher's good relationship with Ronald Reagan (Republican Party of US) that spanned generations and today can be seen in the intersection of decisions between President Donald Trump and King Charles III.

The Withdrawal Agreement concluded between the European Union and the United Kingdom establishes the terms of the United Kingdom's orderly withdrawal from the EU, in accordance with Article 50 of the Treaty of the European Union.

England's exit from the European Community was justified to the English people as the best way to stop supporting the Latin culture of distraction, but the impetus came from

---

the English royal family, and its relationship with India, France, Mexico, China and Russia, in that order.

This very important finding (fact) highlights the necessity of the unification of technique (Public Administration) and Politics (government) and therefore a new model of Public Administration, moving from the English Model (New Public Management – NPM) to the American Model, New Public Service – NPS (De Angelis, 2013).

The emergence of Public Administration reform through the consideration of popular participation, is based on the high levels of corruption and the weak effectiveness of several public projects in Brazil, particularly those that impact society itself, in addition to, of course, the post-covid economic crisis and the start of wars, which impacted all countries. Recently Germany has discovered that Covid was created in a laboratory (Operation Saarema discovered that the virus was manipulated at the Wuhan Institute of Virology)<sup>1</sup>.

The current English model, New Public Management (NPM), proved to be ineffective when it came to imitating the private sector, seeking more competition than collaboration.

Then emerges the American model of Denhardt and Denhardt (2003), New Public Service (NPS), which is known as a participatory model, since it shows the importance of collective knowledge in government action.

Denhardt and Denhardt (2007) suggest that co-production in a community rests on mutual trust, cooperation, and shared responsibility. In the New Public Service, citizens and administrators share responsibility and work together to implement programs. In the process, citizens learn more about government and government learns more about citizens. The role of the public servant becomes one of facilitating and encouraging such involvement and helping to build the capacity of citizens.

A great example of social engagement is presented in the several activities and publications of this network ([www.civicus.org](http://www.civicus.org)). There has been an interesting focus on Ethiopia since the current president, Abiy Ahmed, Nobel Peace Prize winner in 2019, led

---

<sup>1</sup> <https://www.dw.com/en/covid-pandemic-likely-unleashed-by-lab-mishap-germanys-bnd/a-71897701>

---

an ethnic massacre in the country against the Tigray People's Liberation Front (TPLF). Up to 600,000 people are estimated to have been killed in the conflict and more than two million have been displaced (United States Holocaust Memorial Museum, 2024).

Unfortunately, there are more supporters of participating in projects and programs to improve the quality of life in New York: <https://www.renewnyc.com/overlay/ProjectsAndPrograms/> (example: Lower Manhattan Community and Cultural Enhancement Program). More than just considering participation and co-production as strategies to increase the efficiency and efficacy of governments, it presupposes a wide understanding of democracy as a practice and exercise capable of transforming public administration and its relations with societies (Ansell, 2011; Frega, 2019; Shields, 2003, cited by Andion, 2023)

This work reviews the literature on Public Administration models and proposes Knowledge Management and Cultural Intelligence as tools for the change from NPM to NPS. The work is divided into four sections. The first shows the transition from the bureaucratic model to the NPM model. The second session shows the transition from NPM to NPS. Section 3 presents the methodology of the study. Section 4, in turn, uses cultural intelligence and knowledge management for the popular participation (NPS) model.

## **1. The New Public Management (NPM) model: the isolation of knowledge in the top of the government**

Public administration research identifies three key models of public management: the bureaucratic model, the New Public Management (NPM) model, and the participatory model, which is based on collaborative networks (De Angelis, 2013). Each of these models responds to different political, economic, and social circumstances.

The bureaucratic model, rooted in the industrial age, became the standard framework for most public organizations during the 20th century. It offered predictability through standardized rules, defined tasks, and routines—reducing external interference and encouraging a sense of governmental reliability (Osborne & Ted, 1992). However,

---

Osborne and Gaebler (1992), reflecting on Max Weber's ideas, described these systems as overly centralized and hierarchical. They argued that bureaucratic structures were often wasteful, slow, and resistant to change. Driven by a deep skepticism of human behavior, bureaucracy emphasized rigid rules and centralized control, which discouraged innovation and adaptability.

In contrast, the NPM model emerged in the 1980s as a reaction to these limitations. Reformers, including Margaret Thatcher, promoted the idea that public institutions could become more efficient by adopting private sector strategies (Larbi, 1999). Stewart and Walsh (1992) explained that NPM was designed to address the bureaucracy's inefficiencies by reducing top-down control and promoting performance, responsiveness, and market-like mechanisms in public services.

Lapuente and Van de Walle (2000) pointed out two major shifts driven by NPM: adopting private sector tools inside public organizations and restructuring them into quasi-markets to foster competition (Dunleavy & Hood, 1994). These reforms began in countries like the UK and New Zealand but soon spread widely across OECD nations (Clifton & Díaz-Fuentes, 2011).

As Kajimbwa (2013) and others such as Scheduler and Proeller (2002) observed, NPM takes many forms. However, five consistent features can be identified: (1) deregulation and decentralization; (2) the creation of independent agencies; (3) a focus on performance and outcomes; (4) the introduction of competition and market tools; and (5) greater reliance on privatization and public-private partnerships.

De Angelis (2015) emphasized that NPM was rooted in rational choice and principal-agent theories, which assume individuals act in their own interest. Public managers were expected to modernize bureaucracies by improving efficiency, focusing on results, and decentralizing authority—reflecting a broader belief in the effectiveness of market logic and economic rationalism.

New Public Management (NPM) is strongly influenced by public choice theory, which sees people as motivated primarily by self-interest. Under NPM, public administration is treated like a business—focused on efficiency and rational decision-making. While this approach aims to cut costs and increase effectiveness, critics argue it

---

often sacrifices public welfare. One early hallmark of NPM was the push for privatization, intended to reduce the size of government.

Diniz (2000) argues that NPM's structure isolates decision-makers and concentrates knowledge at the top of government, creating opportunities for personalism and corruption. Other scholars (Larbi, 1999; Boston et al., 1996) have pointed out that applying private sector methods to public services lowers morale and ignores the deep differences between the two sectors. Privatization, in particular, has been linked to clientelism and corruption (Samaratunge et al., 2008).

Clientelism, as Malvestio (2015) describes it, refers to imbalanced political relationships where benefits are exchanged for support. In the NPM context, this undermines the integrity of public service. While businesses serve customers for profit, NPM doesn't offer a mutual benefit between the state and society. Instead, it focuses purely on reducing costs and increasing revenue, often neglecting social responsibility and ethical standards. This leads to favoritism, greed, and a decline in public trust.

Although NPM claims to improve public service delivery, it has been criticized for creating a conflict between equity and efficiency (Hood, 1991). The older bureaucratic system was more centralized and rigid, while NPM emphasizes neoliberal ideas like rationality and free-market competition. Under this model, the state's role changes from directly managing development to supporting it through regulation and oversight. This includes decentralizing service delivery to local governments.

Yet, this decentralization hasn't always worked. Political interference, cultural challenges, and skepticism about public officials have limited its success. In many cases, performance evaluations have led to unnecessary programs or manipulated results. Some leaders, for instance, use their control over performance metrics to justify hiring more staff—often for political reasons—prioritizing “efficacy” over actual “effectiveness.”

Christensen and Laegreid (2008), along with Lorenz et al. (2024), argue that NPM actually reinforces centralized power and expertise, contradicting its promise of decentralization. Wang and Ran (2025) describe two forms of empowerment: vertical (shifting power from cities to districts) and horizontal (sharing power with citizens). Their research shows that only when both forms work together—especially with citizen

---

engagement—do infrastructure projects succeed in being efficient, effective, and fair.

De Angelis, Calvento, and Roache (2012) trace these ideas to the Washington Consensus, a set of market-oriented reforms promoted by the U.S. for economic development. In Argentina, President Carlos Menem adopted these principles in the 1990s, aggressively pursuing deregulation, liberalization, and privatization. These reforms transformed the economy but also caused political instability and social backlash, culminating in the 2001 economic and political crisis.

Privatization in Argentina also came with serious issues. Thwaites Rey and López (2004) describe how the process created monopolies and oligopolies, making privatization profitable for a few well-connected businesses. Colombo (2004) explains that these power groups, backed by both local elites and foreign banks, gained influence over national economic and political decisions—deepening inequality and undermining democratic accountability.

Dagnino (2004) criticizes New Public Management (NPM) for ignoring the role of the public in shaping policy. The model’s close ties between government and private interests, without adequate involvement from civil society, have opened the door to corruption. Although NPM reduces bureaucracy and gives managers more decision-making authority, many lack the training to lead effectively. Instead of becoming collaborative leaders, they often stick to outdated bureaucratic habits.

NPM is meant to make public administration more efficient and effective, but in many cases, it achieves the opposite. Projects that go over budget (inefficiency) and fail to meet goals (ineffectiveness) strain public trust and reduce the impact of government actions. Effectiveness, from a societal perspective, goes beyond numbers. It depends on whether public services meet real community needs. The New Public Service (NPS) model emphasizes this by involving society in decisions and using collective knowledge to reduce waste and improve service quality.

In short, while NPM focuses on saving money and delivering measurable results, it often misses the bigger picture: whether those results truly benefit society. Real effectiveness comes from including public input and focusing on outcomes that reflect community values.

---

For NPM to work in practice, cultural context matters. In several African countries, effective public administration depends on strong coordination between sectors and leadership that's more human-centered. Leaders in these contexts are expected to act with purpose, initiative, autonomy, and vision—not just enforce rules and procedures. However, NPM reforms often leave little space for public voices in policymaking, limiting their impact.

Kajimbwa (2013) notes that while NPM has had limited success in Africa, some progress has been made. Ghana and Tanzania, for example, adopted governance reforms that were more participatory and flexible. These changes showed some positive results, suggesting that when NPM is adapted to local conditions—rather than applied rigidly—it can offer benefits.

## **2. From New Public Management (NPM) to New Public Service (NPS)**

This transition between the English model (NPM) and the American model (NPS) is quite difficult due to the fact that most researchers advocate for the continuation of NPM due to the political culture that the public sector is ineffective and must therefore follow private sector principles.

According to this big group of researchers the providers should offer high-powered incentives for private contractors to achieve the highest quality at the lowest price (Shleifer, 1998).

There are also researchers who advocate for the post-NPM model, with a greater degree of centralization considering the provision of public services as a business (Lorenz et al., 2024), even with the emergence of new wars in various parts of the world (a government's super military power over companies and societies), continuing China's creation of Covid to silence society and companies<sup>2</sup>.

Some organizations choose to explicitly define and use their business models as strategic tools for planning, communication, and analysis, treating them as “conceptual

---

<sup>2</sup><https://www.dw.com/en/covid-pandemic-likely-unleashed-by-lab-mishap-germanys-bnd/a-71897701>

---

abstractions” (Foss & Saebi, 2018, p. 10; Palmié et al., 2022, p. 2). Others rely on implicit or informal business models, operating without formally articulating their approach (Morris et al., 2005).

While business models are typically associated with profit-driven firms in competitive markets (Teece, 2018; Ranerup et al., 2016), their use is not limited to the private sector. Because value creation and service delivery occur across various sectors, business models have been adapted to nonprofit organizations and public agencies alike (Kaplan, 2011; Osterwalder & Pigneur, 2010; Wiprächtiger et al., 2019).

Increasing attention has been given to how political connections influence corporate success. Acker, Orujov, and Simpson (2018) note that in the U.S., corporate political donations are a key mechanism for building influence. These donations have been shown to improve share performance and profitability (Cooper et al., 2010; Claessens et al., 2008; Akey, 2015), raising ethical concerns about the growing entanglement between business and politics.

Such close relationships, often modeled by NPM’s public-private integration, have created space for corruption. Some scholars suggest that this corruption is not only domestic but also global, with foreign powers leveraging these systems to shift geopolitical balances—most notably through China’s state-led capitalism, supported strategically by Russia and India.

In light of NPM’s limitations, the emergence of Post-NPM represents an effort to reintroduce traditional public administration values while maintaining elements of NPM. Rather than replacing NPM, Post-NPM supplements it—balancing its emphasis on market mechanisms and specialization with coordination, central control, and a greater focus on collaboration (Christensen & Laegreid, 2008; Lodge & Gill, 2011).

As bureaucratic and NPM models lose traction, public sectors in many developed countries are exploring hybrid management models to deal with increasing complexity and unpredictability (De Angelis, 2015). According to Christensen and Laegreid (2007), these models often combine elements from various traditions, shaping how information is used and decisions are made.

Bryson, Crosby, and Bloomberg (2014) argue that a new movement in public

---

administration is now emerging to go beyond both traditional models and NPM. This approach reflects the complexity of modern governance, where no single entity holds complete authority. It emphasizes democratic engagement and the government's role in upholding public values, while encouraging active participation from citizens, businesses, and civil society.

Stoker (2006) introduces “Public Value Management” as a framework better suited for today’s interconnected world. Unlike earlier models that focused on top-down service delivery, PVM promotes cross-sector collaboration and shared governance. However, scholars like Williams and Shearer (2011) and O’Flynn (2007) argue that the model lacks clarity on how to ensure accountability, equity, and efficiency in practice—particularly in democratic contexts marked by low voter engagement, political gridlock, and differing ideas of what constitutes public value (Davis & West, 2009; Jacobs, 2014).

Smith (2004) concludes that focusing on public value provides a way to connect diverse debates about systems, institutions, people, and values. It also helps integrate insights from multiple disciplines—such as political science, policy analysis, economics, and management—into a more unified understanding of governance.

Governance models based on networks—like network government (Goldsmith & Eggers, 2004), joined-up government (Bogdanor, 2005), and digital-era governance (Dunleavy et al., 2007)—have helped promote citizen participation by leveraging technology to share and exchange knowledge.

These collaborative systems have brought notable improvements in efficiency through lower transaction costs and quicker innovation. Yet, they’ve also produced large amounts of data, creating confusion, lack of direction, and disappointing outcomes (Wart et al., 2012).

Transitions from New Public Management (NPM) to New Public Service (NPS)—especially in post-crisis periods such as after pandemics or wars—often fail to include two essential elements: knowledge management and cultural intelligence. NPM struggles with linking strategy, planning, and performance measurement, which hampers efforts to improve government operations meaningfully.

NPM’s limitations become clearer when it resists adopting participatory models

like NPS. These limitations include information overload, undervaluation of people and skills, lack of collective knowledge use, and poor delivery of results. Unfortunately, this often serves political and bureaucratic interests rather than the public. A deeper problem is the absence of spiritual intelligence, particularly a shared, long-term societal vision. Cultures rooted in exploitation tend to create systems where a few benefit at the cost of many—promoting zero-sum or win-lose dynamics.

Wang and Ran (2025) highlight that in countries like China, where the political system is centralized and authoritarian, citizen co-production doesn't always reflect true collaboration. State-led efforts may not fully account for public dissent or diverging interests. In such settings, empowered communities are more likely to form from civil society action rather than top-down initiatives. But for that to happen, education and political awareness are crucial—without them, people may fall victim to misleading narratives or political manipulation.

At the heart of reform in public administration is a call for collaboration—sharing experiences, ideas, and decision-making power. This reflects the NPS model, which focuses on building public value rather than chasing profit or maximizing efficiency like the NPM model.

#### Comparison Between NPM and NPS

A side-by-side comparison between NPM and NPS (see Table 1) highlights the key differences:

NPM prioritizes efficiency and market-based methods; NPS focuses on collaboration and public value.

NPM supports centralized control; NPS encourages shared decision-making. Accountability in NPM is individual and performance-based; in NPS, it is collective and community-oriented.

NPM model	NPS model
Efficiency (focused on productivity and cost reduction)	Efectividad (enfocado en las personas y en el impacto sostenible del resultado)

Unitary vision of the State	Visión MACRO colaborativa
Business vision and competition	Co-production of the Public Good
Neoliberal Public Administration (client citizen)	Neo social Public Administration (collaborative citizen)
Economic-rational man	Social – spiritual man
control based on compliance with standards and procedures	knowledge, values, supremacy of public interest
Management (position policy)	Shared leadership

Table 1– Differences between the NPM model and the NPS model (own creation)

As outlined in Table 1, the shift from the New Public Management (NPM) paradigm to the New Public Service (NPS) represents a significant transformation in public administration. This evolution entails moving from competition to collaboration, from isolated managerial control to shared leadership, and from a short-term, task-oriented vision to a long-term, people-centered perspective. The emphasis also shifts from production and output to engagement with citizens and meaningful, sustainable outcomes.

According to Andion (2023), while shared governance is essential, it is not a universal solution to the challenges of democracy. Governance does not emerge solely from institutional opportunities or network structures but often from crises—either a **crisis of governance** (a breakdown in societal support) or a **crisis of governability** (a breakdown within government structures). Shared governance is complex and arises in contexts marked by both trust and conflict.

It is important to emphasize that the goal is not to discard NPM entirely but to **complement** its strengths—particularly its focus on efficiency—with the democratic and humanistic values championed by NPS. A balanced public administration system can integrate the cost-efficiency and goal-oriented features of NPM with the value-driven, participatory attributes of NPS. This means reconciling the economically rational actor with the socially and spiritually conscious citizen.

Denhardt and Denhardt (2003) conceptualize NPS as a model that bridges this divide. Drawing on Garson and Overman (1993), public administration is seen as an

---

interdisciplinary field caught between **instrumental rationality** (enhancing efficiency and effectiveness) and **political values** (promoting public interest). While the former aligns with NPM and bureaucratic approaches, the latter embodies the core of the NPS model.

As Andion (2012) notes, the NPS model seeks not just to improve service delivery but to reshape the **relationship between state and society**, promoting **co-production** of the public good. In contrast to NPM's emphasis on cost-benefit logic, NPS reintroduces values like justice, freedom, and equity as essential to public action. Denhardt (2012) critiques NPM's technocratic rationality and instead draws from **phenomenology**, **critical social theory**, and **post-modernism** to advocate for public dialogues that reaffirm the legitimacy of democratic bureaucracy.

Denhardt and Denhardt (2007) further argue that the NPS model rebuilds trust by emphasizing the alignment between public administration (technical expertise) and political leadership (democratic responsibility). When collective knowledge is integrated through **knowledge management** and **cultural intelligence**, public service becomes more effective and responsive. In this model, **effectiveness** is defined not by internal metrics, but by the **public's perception of results**—a cornerstone of democratic legitimacy.

The NPS model resonates particularly in democratic societies, where governance is influenced by multiple actors and perspectives. Still, this model does not negate the relevance of NPM's efficiency measures, especially in times of resource constraints or crisis. Rather, NPS reorients both public servants and citizens toward shared goals and long-term societal well-being. This requires a strong moral commitment, public relations expertise, and an ethic of civic engagement.

Community foundations, when working in tandem with government, can play a pivotal role in responding to global challenges—by connecting people with causes, fostering social transformation, and planning inclusive development. As Denhardt and Denhardt (2003) highlight, NPS is grounded in two central ideas: **reaffirming the value of public service and upholding democratic principles and the public interest**.

One tangible application of NPS is the **promotion of civil society's role in**

---

**shaping public policies**—particularly in critical areas like education, housing, sanitation, employment, and healthcare. A political implication of NPS is its capacity to reduce illicit relationships between government and private actors by increasing public participation and oversight. Economically, it encourages the evaluation of results from the **citizen's perspective**, rather than through the narrow lens of short-term financial efficiency.

#### Humanizing Public Service through Cultural Change

This transformation calls for a deeper cultural shift in public administration. The appeal of public service should not lie in financial incentives or job security, but in a shared **moral purpose**—to serve, protect, and improve communities. Core values such as justice, democratic integrity, and the public good should be at the heart of public service motivation. When public officials are driven by a sense of contribution rather than external rewards, public administration becomes truly humanized and democratically legitimate.

#### Steps Toward a More Inclusive National Culture

Building a national culture that values inclusion, cooperation, and shared well-being involves more than changing policies—it requires a **cultural transformation**. This transformation unfolds through several key steps:

##### 1. Learning About Culture

Understanding what makes cultures similar and different is essential for reducing conflict and promoting better communication. When people recognize and respect cultural differences, they're more likely to work together effectively.

##### 2. Shaping Cultural Experiences

This means acknowledging historical influences—such as colonization—and giving people opportunities to experience other cultures firsthand. These experiences help break down prejudice and broaden perspectives.

##### 3. Combining What We Learn

Once we've learned from different cultures, we must bring those insights together. Recognizing both the positives and challenges of each culture helps in shaping policies that work for everyone.

#### **4. Living with Cultural Differences**

A healthy society doesn't erase differences—it learns to live with them. When people feel their culture is respected, they're more likely to trust institutions and others around them.

#### **5. Using Ideas from Other Cultures**

Societies can thrive by borrowing and adapting ideas from others. Cross-cultural learning can lead to innovation in everything from governance to education and public health.

#### **6. Rethinking What “National Culture” Means**

National identity shouldn't be seen as a dominant culture with smaller “subcultures.” Instead, it can be understood as a collection of interconnected “middle cultures” that shape a shared future while honoring diversity.

Gerhart and Fang (2005) note that cultural differences, when managed well, can actually lead to more cultural similarities. When cultures interact, they begin to share values and develop common ground—helping to build unity without erasing diversity.

This may sound idealistic, but in reality, without such a shift, countries—especially in regions like Latin America—risk deepening crises. Societies that don't prioritize shared values like justice, inclusion, and solidarity may face worsening violence, political instability, and economic collapse. Changing cultural values is not optional—it's necessary for long-term resilience.

#### **Brexit: A Real-World Example of Cultural Tension**

On June 23, 2016, the UK held a referendum asking whether to remain in the European Union. In a surprise outcome, 51.9% of voters chose to leave, sparking years of political negotiations and societal reflection—an event now widely known as

Brexit. Scholars (Los et al., 2017; Gutiérrez-Posada et al., 2021; McCann & Ortega-Argilés, 2021) continue to explore how economic concerns, cultural identity, and public trust all contributed to this decision—highlighting just how powerful cultural forces can be in shaping national direction.

## Cultural Factors Behind Brexit and Attitudes Toward Latin and Minority Cultures in the UK

One of the cultural reasons underlying the United Kingdom's decision to leave the European Union (Brexit) stems from a deeply rooted perception of intellectual superiority—specifically, a belief that Latin cultures are less developed in their valuation of knowledge. This perception often intersects with concerns about economic dependence, where Southern European and Latin American nations are viewed as relying disproportionately on the stronger economies of Northern and Western Europe. These assumptions, though controversial, reflect a broader narrative of cultural hierarchy and justified skepticism.

According to Rhodes (2018), despite a general commitment to equality, British society still harbors significant underlying biases. A national survey designed by psychologists for the Equality and Human Rights Commission found that while many Britons endorse equal treatment, hidden prejudices persist. Notably, 25% of respondents expressed discomfort with a boss who had a mental health condition, and more than a third believed that efforts to provide equal opportunities for immigrants and Muslims had gone “too far.”

This was not the first time public attitudes were systematically studied. In 2005, Professors Dominic Abrams and Diane Houston surveyed perceptions toward six social groups across Britain. A decade later, the EHRC identified inconsistencies in how prejudice was being measured and commissioned a new national survey. Conducted in 2018, this study revealed that over 40% of respondents had experienced some form of prejudice in the previous year. Specifically, 70% of Muslims, 64% of Black individuals, and 61% of people with mental health conditions reported direct discrimination.

Stereotypes about Latin culture in Britain also persist. An article titled “*Roots in the Land of Tea: Exploring Latin Culture in the United Kingdom*” (Elmens.com, 2024) suggests that Latin communities are commonly associated with dancing, cooking, and sports. While this article praises the vibrant influence of Latin culture on British life—particularly in cuisine, music, and festivals—it inadvertently reinforces reductive

---

stereotypes by framing Latin contributions in purely recreational terms, rather than intellectual or political domains.

From a historical-cultural perspective, Wald (2008) critiques the British film industry's tendency—especially in heritage films—to idealize aristocratic, white, patriarchal values. These narratives, described by Higson (2003) and Craig, romanticize a Britain that no longer exists and subtly reinforce social hierarchies around race, class, and gender by naturalizing the status quo.

These cultural dynamics play out against a backdrop of deeper psychological and sociological forces. Collectivist cultures—such as those found in Latin America, Africa, and East Asia—emphasize interdependence, group loyalty, and social harmony. In contrast, individualistic cultures like those of the UK and the US prioritize autonomy, self-expression, and personal achievement. According to Triandis (1995), this difference influences prejudice levels: collectivist societies may show lower levels of individual-based stigma, such as discrimination against people with disabilities or mental illness.

However, systemic challenges persist for Latin communities. Silva and Campos (2019) note that stigma around ethnicity and education in the US and UK leads many Hispanics to enter the labor market directly after high school, rather than pursuing higher education, thereby limiting long-term social mobility.

Meanwhile, broader social issues, including isolation and mental health, continue to affect UK society at large. Wan et al. (2025), analyzing data from over 500,000 participants in the UK Biobank, found a strong correlation between social isolation and increased risk of depression. In 2023 alone, 7,055 suicides were officially recorded in the UK—averaging 19 per day (Kirk-Wade, 2025)—highlighting the psychological toll of disconnectedness in an increasingly individualistic society.

### Rising Suicide Rates and the Role of Public Participation in NPS

Hiam, Dorling, and McKee (2025) report that suicide rates in England and Wales reached their highest levels since 1999 in the year 2023. Although changes in legal definitions and registration methods may have influenced reporting, this increase is indicative of growing individual distress. International comparisons further emphasize

---

the concern: between 1999 and 2020, the UK experienced a 12% rise in suicide rates, whereas many European nations saw marked reductions.

Pitman et al. (2016) found that individuals bereaved by suicide reported significantly higher levels of shame, guilt, and a sense of responsibility compared to those who lost someone to either sudden natural or unnatural deaths. These psychological burdens point to the urgent need for more compassionate and targeted mental health interventions.

In terms of suicide prevention, notable disparities persist across ethnic groups, with some ethnic minority populations demonstrating elevated suicide risk. Unfortunately, these groups have been largely overlooked in policy frameworks. Tailored, co-designed interventions are necessary to address their unique needs and cultural contexts.

#### The Rule of Law and Citizen Participation in the New Public Service (NPS)

The Rule of Law plays a central role in supporting a more inclusive, democratic, and participatory public administration—key features of the New Public Service (NPS) model. NPS emphasizes the co-production of public value, collective decision-making, and leadership grounded in public ethics and shared societal needs.

Denhardt and Denhardt (2003) argue that NPS advances collaboration through mechanisms like public policy networks and deliberative democracy, offering platforms for meaningful citizen participation. However, for this participation to be genuinely effective, it must be paired with robust Knowledge Management (KM) and Organizational Intelligence (OI). These include systems to collect, analyze, and apply collective knowledge in public policy and service design.

Yet, these tools alone are insufficient. A process of humanization—rooted in shared governance—is required to fully activate rational, emotional, cultural, and spiritual intelligences within public servants and citizens alike. Only through such an integrative approach can the NPS model fulfill its potential and foster a deep, sustained commitment to public welfare.

However, the implementation of social participation under NPS does not automatically translate into social control. This has been particularly evident in Brazil. Participation

---

mechanisms in Brazilian governance often reduce civic engagement to binary voting (e.g., agree/disagree), excluding the public from meaningful deliberation on key elements such as performance indicators, project goals, timelines, and budgets.

Consequently, public involvement in Brazil often serves to bolster political legitimacy rather than to empower citizen-driven governance. The appearance of participation may obscure its superficiality—citizens may feel involved, while in reality, their influence on public outcomes remains limited.

### **Culture and Social participation in Brazil**

Friendliness, to hide the lack of knowledge, was identified by Buarque de Holanda (1936) in the book Roots of Brazil, which was ratified by Gylberto Freire (2010 and 2015) and Caio Junior (1945). In Brazil, some critics have understood the impact of culture on behavior. Freitas (1997), although recognizing the diverse and heterogeneous character of Brazilian culture, concluded that the national traits for an organizational analysis would be: hierarchy, personalism, cunning, sensuality and adventurous spirit. The profile of the typical Brazilian, outlined by Buarque de Holanda (1975) as a symmetrical opposition to the ascetic North American Protestant, has the following characteristics: personalistic individualism, pursuit of immediate pleasures, contempt for the community and long-term ideals. While this has changed somewhat in the last two decades, historically Brazil was not culturally or economically integrated with the other nations of the region. Many

Brazilians would not even identify as Latin American. For over a century, Brazil vied for supremacy over South America. However, since the World Cup (2014) and the Olympic Games (2016) onwards, Brazil and Peru have become economic and social partners through a high level of corruption through the largest Brazilian company: the Odebrecht scandal in Brazil is one of the largest corporate corruption cases in history.

Mechanism is a Brazilian political drama television series created by José Padilha and Elena Soarez (2018), loosely inspired by true events, about A scandal erupts in Brazil during an investigation of alleged government corruption through oil and construction companies. José Padilha has to flee the country because it also revealed how the governor arms the favelas to prevent social cohesion against him. Neves Costa, Ferreira & Pontes

de Campos (2024) explain that the “car wash” operation led by Judge Sergio Moro, the largest anti-corruption operation in Brazil that began in early 2014 and is due to expire in 2021, could only be compared to Italy’s “clean hands” operation, because the two cultures have many similarities (Bertonha, 2010). A vast and intricate web of corruption was gradually exposed, shaking the fragile democracy to its foundations (Neves Costa, Ferreira & Pontes de Campos, 2024). In 2021, the Supreme Court ruled that then-Judge Sérgio Moro acted biasedly in judging former President Lula, resulting in the annulment of evidence produced under his leadership in the Lava Jato case and the cessation of the operation.

Given the various meetings between the president and foreign minister with Russia, which Brazilians cannot understand since the OECD discovered that it is the country that believes most in fake news<sup>3</sup>, the government decided to create a platform for social participation in order to change the mental model of Brazilian intellectuals, who despite not having access to knowledge, do not like this relationship with Russia, the two main mentors of BRICS+.

The platform <https://brasilparticipativa.presidencia.gov.br> presents four possibilities of social participation: Public consultations, municipal meetings, conferences and intergovernmental processes.

In fact, it is a space for citizens to present their ideas, discuss and vote for proposals that they consider most relevant to improve Brazil.

However, data collection (participation) is done without the use of knowledge creation practices (knowledge management) and their application (organizational intelligence).

An example. By clicking on “plans” there is an option for participation<sup>4</sup>: The national culture plan in Brazil (beginning 17/10/2024 and closing 12/31/2024).

---

<sup>3</sup> [https://www.oecd.org/en/publications/facts-not-fakes-tackling-disinformation-strengthening-information-integrity\\_d909ff7a-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/facts-not-fakes-tackling-disinformation-strengthening-information-integrity_d909ff7a-en.html)

<sup>4</sup>This option is available at

[https://brasilparticipativa.presidencia.gov.br/processes?filter%5bwith\\_type%5d=3](https://brasilparticipativa.presidencia.gov.br/processes?filter%5bwith_type%5d=3):

As we see, citizens can participate making suggestions on this plan.

In fact, the platform is structured by votes, such as the election of a ruler. This is precisely what happens in this tool of social participation built by the Brazilian Federal Government.

As soon as the Internet user clicks on the word, this question appears, and there are only three options: I agree, disagree or skip the question:

*The first is: indigenous and Afro-Brazilian cultures are essential to our diversity and should be prioritized in government investments. Etc.*

However, in addition to there is no room to give their opinion and discuss ideas with other participants, there is no clear report on the purpose, goals, goals and indicators of this new culture plan and nor the Physical-Financial Planning Spreadsheet of this new National cultural plan<sup>5</sup>, making it difficult to participate in society.

A useful tool of knowledge management would be the Practice Communities – COPs because they organize the discussion by theme and avoid the avalanche of information we find on social networks. In that regarding organizational intelligence, the “Specialized Analysis” tool would be useful. This practice helps COPs in different ways. Firstly, the leader of each community is able to feed and facilitate debate because it dominates the theme and also focuses on synthesizing suggestions and criticism of the decision making.

Suppose the discussion is about poverty. In the group there may be a homeless and doctor in poverty, one with more theoretical (explicit) knowledge and another with more practical, experiential (tacit) knowledge and this integration we saw in the previous section.

Sindermann (2024), when analyzing the Friday for Future Social Participation (FFF) movement, found that there is a positive relationship between the indication within a group and political participation.

---

<sup>5</sup> The Brazilian Government knows that everybody has the conscience that the Brazilian's culture is very bad [identified by Buarque de Holanda (1936); Caio Junior (1945) and Gylberte Freire (2010, 2015), ] and they need to change but they also know that nobody wants to do nothing for this change. By putting the topic in the social participation platform they can easily manipulate the people who would like to clean their egocentric minds by giving suggestions to the government look after the minorities (black and indigenous).

---

Research seeks to know how people perceive themselves and their affiliation with the FFF group, considering social identity as a multidimensional concept.

However, according to Sinderman (2024) this identification is low. It should be noted that the FFF is organized through social networks where low confidence is common given the profiles created to persuade people without a real or very superficial connection, among them.

This can occur because the relationship of trust is very limited when there are no other projects. Trust arises through joint research, as they cause mutual growth among participants in social participation groups. This type of relationship further improves the process of sharing knowledge and experiences, as working on different topics facilitates communication and participation in government projects.

Fritsche et al. (2013) demonstrate that the social identity model for pro-environmental action (SIMPEA) is important because it describes how the social identity process impacts behaviors in response to an environmental crisis.

Sinderman (2024) also found that the association between different group identification components and various types of political participation through social networks is positive, but it is possible that the magnitude of these relationships is different between components and types, more specifically, if the profile The Internet user is simply in the group, or if it is following its discussions or if it has significant participation in the discussions and works of the group.

Given this, it is suggested that the Brazilian government contact the civil society organized by neighborhoods where you want to implement a public project for two reasons:

1. It is the target audience itself, the beneficiary of the project and, therefore, the only one capable of contributing effectively.
2. It is a group already organized and chosen by the community itself, and is already in tune through a previously built communication network, and mainly because they already solve other issues together.
3. They can monitor the progress of project execution as they live on site and thus continue to suggest improvements.

---

Nikitina (2021) found that toward the active development of the digital society after COVID-19 started in China-Italy, the issues of digitalization are gaining more and more popularity. The article analyzes the regulatory, financial, personnel, organizational and managerial aspects of effective social control in the public administration system based on sociological survey and experts' interviews/ In conclusion the author offers practical digital solutions to improve the effectiveness of social control.

The ease in the process of collecting collective knowledge does not directly imply the opening of space (agenda), let alone consider this knowledge in government action. In fact, social control needs to be based on knowledge (English culture and its former colonies) and intelligence (German culture) within the projects that the government “calls society” to participate and not in data (Latin culture) and even Information (American culture). Given this, if the government chooses only programs without any agenda for its application<sup>1</sup>, such as this above – New National Culture Plan – and still uses the vote methodology and not discussion and decision making, it is impossible to change something in the country, which Lives the crisis of deaths, arrests and impeachments of presidents.

Nikitina (2021), in her research applied in Russia, is more worried about Technological's skills when affirmed “To effectively involve citizens and rationalize their participation in the process of governing the state, digital social control skills are needed – digital civic competencies that allow a person to participate in political life in the online space and orient him towards this”. However, as Brazil, Russia is not a democratic country and therefore the governments are not interested in the involvement of the civil society only the military society.

Alvarez (2004) suggests that Michel Foucault offers valuable insights into the current discussion on social control. While Foucault is often regarded as a key figure in studies on modern social control mechanisms, he does not explicitly use this term extensively. Instead, he adopts a more complex perspective, focusing on power practices—forms of power that go beyond mere instrumental and functional control—to shape behaviors, knowledge systems, and subjectivity (Lacombe, 1996). Foucault's notion of disciplinary power centers on the “training” of individuals through mechanisms

---

such as hierarchical observation, normalizing sanctions, and examinations. Hierarchical surveillance, in particular, exerts power by making individuals feel perpetually watched (Alvarez, 2004).

In collectivist cultures, this form of control is amplified, as conformity is driven by fear and a lack of understanding of how to act independently. Divergent behavior is quickly identified and suppressed to prevent challenges to the government-defined cultural norms. In some regions, particularly in Latin countries or those lacking cultural intelligence, like Ukraine, political opposition often appears artificial—staged by governments themselves as a facade to attract international funding or control public perception.

Gilles Deleuze (1992) expands on Foucault's ideas, arguing that contemporary societies have moved beyond being strictly “disciplinary societies” to become “control societies.” In these modern contexts, traditional mechanisms of confinement are increasingly replaced by electronic and informational technologies for monitoring and regulating populations. This shift can be observed in the transition from pandemic-era restrictions to commercial-military conflicts, reflecting broader changes from capitalist to authoritarian or communistic control frameworks.

### **3. Methodology.**

A systematic literature review was used as an exploratory and analytical technique to collect relevant knowledge.

Using a comparative technique, the references were interpreted and synthesized, which allowed establishing the necessary steps that allowed the creation of the proposed Literature Review methodology.

#### **The Culture-Knowledge-Intelligence Model**

The Culture-Knowledge-Intelligence (CKI) framework, as described, emphasizes the intricate relationship between culture, knowledge, and intelligence within an organization. According to Choo (1996), an organization possesses three types of knowledge:

- 
1. **Tacit Knowledge:** This is embedded in the expertise and experience of individuals and groups. It is often difficult to codify and typically resides in people's minds, shaping their behaviors and decisions.
  2. **Explicit Knowledge:** This is rule-based knowledge that is codified in organizational rules, routines, and procedures. It is easily communicated and documented, typically through manuals, reports, and databases.
  3. **Cultural Knowledge:** This knowledge is expressed through the assumptions, beliefs, and norms that members of the organization use to assign value and significance to new information or knowledge. It reflects the underlying cultural values that shape the way people interpret and process information.

#### **Knowledge Conversion and Organizational Innovation:**

As Nonaka and Takeuchi (1995) point out, new knowledge is created through a process of **knowledge conversion**. This process is crucial because it bridges the gap between tacit and explicit knowledge, enabling the organization to innovate and evolve. The organization continuously generates new knowledge by converting the **personal, tacit knowledge** of individuals—who develop creative insights—into **shared, explicit knowledge** that can be applied collectively to develop new products, services, or innovations.

#### **The Culture-Knowledge-Intelligence (CKI) Framework:**

The CKI framework helps to understand the impact of **culture** on **knowledge** and the reciprocal influence of **knowledge** on **intelligence**. Culture shapes how knowledge is created, shared, and utilized, influencing how people perceive and act on information. In turn, the collective intelligence of the organization is shaped by the knowledge available and how it is processed and applied within the cultural context.

#### **Empirical Testing of Hypotheses:**

The research empirically tests three hypotheses (as outlined in **Table II**). These hypotheses aim to explore the relationships between the three dimensions of CKI and their impact on organizational performance, innovation, and decision-making.

Hypotheses	Sources	Results and gaps to be filled
H1. Culture influences Knowledge	According to De Vita (2001), Kennedy (2002), and Tweed and Ledman (2002), culture profoundly affects learning by shaping how individuals process information, interact with others, and solve problems—making learning preferences inherently tied to cultural influences.	SUPPORTED
H2. Culture influences Intelligence	Different cultural settings can influence how aspects of intelligence relate to each other—positive correlations in one culture might turn negative in another. Is it possible for research to develop a concept of intelligence that is less bound by cultural context? (Sternberg & Grigorenko, 2004).	SUPPORTED
H3. Knowledge influences Intelligence	According to Rothberg and Erickson (2004), intelligence involves putting knowledge into practice, supported by the three pillars of prediction, strategy, and action.	SUPPORTED

Table II- Hypotheses in CKI model

Culture impacts not only knowledge and intelligence. For example, organizational culture also has a strong impact on organizational performance.

Organizational Culture influences the behaviour of people and, thus, influences employees' performance (Ibrahim, Boerhannoeddin, & Kayode, 2017)

There are some authors who think that the transition from knowledge to intelligence is automatic, which is not true given that some countries have a large amount of knowledge and difficulty in applying it due to low levels of cultural intelligence due to historical and geographical reasons.

(2020) found that training, immersive experiences, and exposure to other cultures can enhance cultural intelligence (CQ)<sup>6</sup>. Laurie Paarlberg and James Perry, in their article review ”“Values Management: Aligning Employee Values and the Goals of the

---

<sup>6</sup> <https://publicaffairs.ucdenver.edu/news-and-events/news-article/faculty-opeds/missing-the-mark-the-urgent-need-for-cultural-intelligence-in-united-states-public-administration>

---

Organization” published in American Public Administration, emphasize: ”“Employees are motivated by broad social and cultural values and respond to organizational values and management efforts, such as expectation and incentive systems, when these align with their existing values” (Paarlberg & Perry, 2007). This suggests that fostering alignment requires more than just top-down communication of organizational values.

While learning through doing or reading is common, an equally powerful approach involves learning through comparison. Understanding different values, beliefs, assumptions, and limitations can help identify cultural weaknesses and inspire positive change.

Metacognition, cognition, motivation, and behavior are the four components that make up Cultural Intelligence (Ang & Van Dyne, 2008). Metacognitive CQ, reflects the level of conscious cultural awareness of an individual during cross-cultural interactions (Verwoerd, 2024)

Cultural intelligence can enhance employees’ work performance by helping them navigate the challenges of diverse cultural and competitive working environments. To attract more foreign business and investments, many private and public sector organizations worldwide have recognized the need for a cross-culturally competent workforce.

According to Hartini and Fakhrorazi (2019) as a result of the application of Cultural Intelligence the employees are better connected and they adapt effectively in global business settings. This can be achieved through proper guidance, training, and development programs.

It is important to note that cultural intelligence can help former British colonies become less dependent on neighboring countries, as seen in relationships such as the United States-Canada, Australia-New Zealand, and Nigeria-Cameroon. These examples demonstrate that knowledge alone does not equate to intelligence without practical experience with other cultures. In fact, the absence of direct cultural engagement often leads to isolation, which can result in high societal rigidity, as observed in Japan.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> <https://ajrc.crawford.anu.edu.au/department-news/10416/empire-suicide-how-can-we-reduce-tragedy-thinking-through-economic-incentives>

---

According to Choo (2001) shared meanings and purposes, as well as new knowledge and capabilities converge on decision making as the activity leading to the selection and initiation of action. However, it is important to note that knowledge is socially constructed with collaborative activities, but access to that knowledge does not mean success in decision-making (Rothberg and Erickson, 2004). Intelligence is knowledge in action and its three pillars are prediction, strategy and action ((Rothberg and Erickson, 2004).

## **Results and Discussion**

### **5. Cultural Intelligence and Knowledge Management for a Popular Participation (NPS model)**

The transition from the **New Public Management (NPM)** model to the **New Public Service (NPS)** model indeed hinges on a significant **cultural change**, one that emphasizes the importance of **collective knowledge** and collaborative governance. This process involves a transformation in how both the public sector and society view and engage in the process of public administration.

#### **Culture's Impact on Knowledge and Intelligence**

Culture plays a critical role in shaping how individuals and organizations process, manage, and utilize knowledge. Martin (2002) emphasizes that **culture** is the shared assumptions, beliefs, values, and traditions within a specific geographic region or community. This shared culture influences how people interact, solve problems, and contribute to collective decision-making processes.

In the context of public administration, cultural change is essential because it shapes the approach to governance, collaboration, and collective action. When the culture evolves toward valuing **shared knowledge** and **participatory governance**, it encourages more **effective** and **sustainable public service delivery**.

#### **Intelligence in Cultural Context**

Intelligence, as defined by Sternberg & Grigorenko (2004), is the ability to use cognitive abilities to improve well-being within one's **cultural context**. This means that

---

intelligence is not a one-size-fits-all concept; rather, it is deeply influenced by the values, norms, and practices of a given culture.

- **Cultural Intelligence (CQ)** is an individual's ability to function effectively in culturally diverse settings. According to Ang et al. (2007), cultural intelligence is crucial because it enables people to navigate the complexities of different cultural environments by being aware of and respecting differences.

This concept is especially relevant in the context of **public administration**, where governments and public service workers must engage with diverse populations. High CQ allows public servants to understand and bridge cultural divides, which enhances the effectiveness of policies and services.

Alifuddin and Widodo (2022) states that teachers who have knowledge about cultures, such as what culture is, how cultures are different, and how culture influences behavior and skills, will tend to be open and empathic and uphold equality principles in fostering communication with other people (including students) from various cultural backgrounds.

### **Cultural Intelligence's Impact on Public Service**

Grosch, Boonen, and Hoefnagels (2023) highlight that individuals with high **Cultural Intelligence** are more attuned to their own and others' values. They understand the relationships between values, behaviors, and cultural backgrounds, which helps them develop healthier relationships and achieve better results in their interactions with others. These traits are vital for public servants who need to engage citizens from diverse cultural backgrounds and ensure that public policies are inclusive and effective.

Additionally, recent studies have shown the positive effects of **cultural intelligence** on various aspects of organizational behavior:

- **Employee skills** (Morin & Talbot, 2023)
- **Leadership effectiveness** (Yalçınışığit & Aktaş, 2023)
- **Workers' health and fulfillment** (Min et al., 2023)

### **Cultural Intelligence and Quality Social Participation**

For **public programs and projects** to be more effective, society's participation is key. However, this participation must be based on a strong **citizenship background**—a

---

real commitment to the community rather than seeking individual advantage. Cultural intelligence plays a vital role in fostering this sense of collective responsibility, as it enables people to understand different cultural practices, values, and behaviors, and to act in ways that support the public good.

**Knowledge Management** practices, such as knowledge creation, are crucial for facilitating effective participation and collaboration. The **PGCN (Popular Participation and Cultural Change Model)**, illustrated in **Figure 2**, would provide a framework for applying the **NPS** in public administration. This model emphasizes the need for:

1. **Cultural change** within government and society to encourage shared knowledge and collaboration.
2. **Participation** from citizens with a true commitment to the public interest, not individual benefits.
3. The use of **Cultural Intelligence** and **Knowledge Management** practices to improve the effectiveness and sustainability of public policies and services.

### **The Role of Knowledge Management in NPS**

The **New Public Service (NPS)** model requires a systemic shift towards greater collaboration and shared leadership. By integrating **Knowledge Management practices** (e.g., knowledge creation, transfer, and application), it ensures that the collective knowledge of society is harnessed to address public challenges more effectively.

However, for such practices to succeed, they must be coupled with a shift in **cultural mindset** within public organizations and the population at large.

In conclusion, **cultural intelligence** and **participation** are crucial for the successful application of the **NPS** model. By fostering cultural change and encouraging the development of both individual and collective intelligence, public administrations can become more responsive, inclusive, and effective in serving society.

The PGCN model demonstrates that a more holistic governmental view of the world, based on internal and external collaboration, generates a new awareness regarding the supremacy of the public interest. The PGCN model is a propagator of change based on corporate social responsibility, on changing knowledge and experience, which is potentially intelligence.

Figure 2 presents the Popular Participation and Cultural Change model for applying the NPS in Public Administration – PGCN.

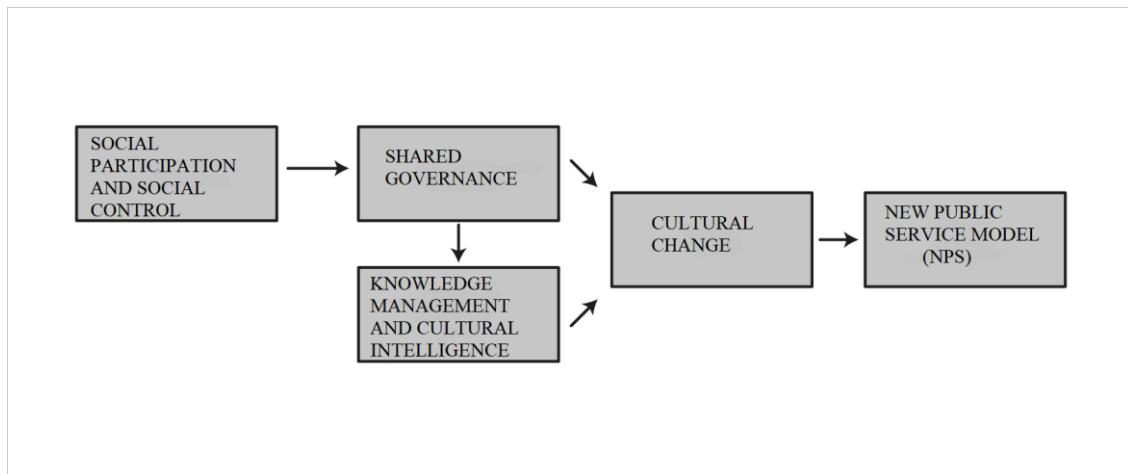


Figure 2: The PGCN model (own elaboration)

As can be seen in figure 2, participation and social control impact shared governance, as it is formed precisely by the integration of collective knowledge with government action. Shared governance, in turn, requires knowledge management practices and cultural intelligence practices. This creation and application of new knowledge provides the cultural change necessary to move from the NPM model to the NPS model, as a Public Administration model focused on the public interest.

A practical application of the PGCN model in Public Administration would likely only be feasible in a truly democratic country—something not yet documented in academic literature.

Even if a government were genuinely committed to democracy and launched campaigns to engage the population in its projects and programs to harness collective knowledge, it would face significant internal challenges. Convincing public employees to adopt a culture of knowledge sharing and application is difficult, as they may perceive it as a threat to their positions or power. The PGCN model, therefore, places cultural change as the fifth step, beginning instead with the population's demand for social participation and control. However, this is unlikely to happen, as the public is often

---

preoccupied with sharing information on American social networks. This influence has even spread to traditionally knowledge-driven nations such as England and its former colonies, Japan, and intelligence-driven countries like Germany, due to complex socio-historical, geographical, and cultural factors.

Zhang et al. (2023) found that Community participation can fulfill migrants' needs and promote psychological integration due to the following characteristics: 1) social capital, 2) the way of using public space, and 3) community participation strategies. Community participation assists migrants in dealing with inequality, marginalization, and rural-urban adaptation in developing countries.

This can be very well applied to the case of refugees from Ukraine in several European countries and can then be extended to provide services to the most vulnerable populations (drug addicts, drunks, LGBT, etc.), unable to deal with these power struggles between capitalism and communism, which are becoming more tense and conflictive every day.

## **Conclusions**

The ex-president of Brazil, Dilma Rousseff, had an excellent idea of creating the Dialoga Brasil and Dialogos Federativos Programs. However, due to the non-use of Knowledge Management and Cultural Intelligence practices, it ended up generating an avalanche of information that is part of the United States' national cultural model due to the American Giants (Microsoft, Google, X, Facebook, Instagram mainly). Given the lack of access to and desire for knowledge in South America, Russia and China are making a party in the Continent and controlling all presidents, without any exception.

However, a new model of Public Administration can make the plans of these new communist governments more difficult, in particular the fight between Venezuela and English Guiana and the fake fight between Venezuela and Colombia, since it will necessitate the participation of organized civil society in their public projects and allow part of the population to understand the game of the new system.

Obviously, the current public administration model, NPM, hinders participation and social control initiatives as it is based on the competitiveness of the private sector and

the isolation of knowledge at the top of the government.

Therefore, it is essential to change to the NPS collaborative model in order to change the behavior of public agents, particularly in the treatment of citizens.

The State does not have sufficient knowledge and resources to solve contemporary problems and that is why it needs to rely on the intelligence of the already industrialized countries of the old world.

As a suggestion for future studies, it would be very important to analyze how KM and IC practices collect and apply society's knowledge, especially in public projects whose target audience is society itself. Future studies could benefit from interviewing multinational company employees and embassy representatives to better understand the impact of cultural intelligence on their projects. A comparative analysis between England, which possesses extensive knowledge due to its history of colonial domination, and Germany, which demonstrates greater intelligence due to its post-war image rehabilitation efforts, would be insightful. This comparison could shed light on the influence of cultural intelligence on spiritual intelligence—characteristics such as ego control, humility, and sensitivity—which become particularly critical during times of war (strong cultures dominating weak cultures).

## References

- Acker, D. Orujov, A. Simpson, H. 2018. Political donations and political risk in the UK: Evidence from a closely-fought election, *Journal of Banking & Finance*, Volume 92.
- Akey, P., 2015. Valuing changes in political networks: evidence from campaign contributions to close congressional elections. *Rev. Financ. Stud.* 28, 3188–3223
- Andion C. 2012. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. *Cad EBAPEBR [Internet]*;10(1):01–19
- Andion, C. (2023). Social Innovation, Experimentalism, and Public Governance: An Ethnographical Approach to Study Public Arenas in the City. *BAR – Brazilian Administration Review*. 20.
- Ang, Soon et al. 2007. Cultural intelligence: Its measurement and effects on cultural judgment and decision making, *Cultural Adaptation, and Task Performance. Management and Organization Review*, v. 3, n.3, p.335– 371
- Arceneaux, P. 2024. Value creation through organizational storytelling: Strategic narratives in foreign government public relations, *Public Relations Review*, Volume 50, Issue 2,
- Bogdanor, Vernon. (2005). Constitutional Reform in Britain: The Quiet Revolution.

- Annual Review of Political Science. 8. 73-98. 10.1146/annurev.polisci.8.082103.104930.
- Boston J., Martin, J., Pallot, J. & Walsh, P. (1996). Public Management: The New Zealand Model. Auckland: Oxford University Press.
- Bryson, John & Crosby, Barbara & Bloomberg, Laura. (2014). Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*. 74. 10.1111/puar.12238.
- Cajková, A. Jankelová,N. & Masár, D. (2023) Knowledge management as a tool for increasing the efficiency of municipality management in Slovakia, *Knowledge Management Research & Practice*, 21:2, 292-302, DOI: 10.1080/14778238.2021.1895686.
- Christensen, Tom & Lægreid, Per. (2007). The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review*. 67. 1059
- Claessens, S., Feijen, E., Laeven, L., 2008. Political connections and preferential access to finance: the role of campaign contributions. *J. Financ. Econ.* 88, 554–580.
- Clifton, J., & Díaz-Fuentes, D. (2011). The OECD and phases in the International Political Economy, 1961–2011. *Review of International Political Economy*, 18(5), 552–569.
- Cooper, M.J., Gulen, H., Ovtchinnikov, A.V., 2010. Corporate political contributions and stock returns. *J. Finance* 65 (2), 687–724.
- Dagnino, Evelina (2004) “¿Sociedad civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” En Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110
- Davis, Paul, and Karen West. 2009. What Do Public Values Mean for Public Action? Putting Public Values in Their Plural Place. *American Review of Public Administration* 39(6): 602–618
- De Angelis, C. T. (2013). Models Of Governance And The Importance Of KM For Public Administration. *Journal of Knowledge Management Practice*, Vol. 14, No. 2, Issue 36(11).
- De Angelis, C. T. (2013). A Knowledge Management and Organizational Intelligence Model for Public Administration. *International Journal of Public Administration*, 36(11), 807–819. <https://doi.org/10.1080/01900692.2013.791315>
- De Angelis, C.T. (2016), ”“The impact of national culture and knowledge management on governmental intelligence”, *Journal of Modelling in Management*, Vol. 11 No. 1, pp. 240-268. <https://doi.org/10.1108/JM2-08-2014-0069>
- De Angelis, C.T. (2015). A Emergência da Reforma do Estado Brasileiro: governança compartilhada e o modelo do novo serviço público. IPEA.
- DELEUZE, G. Post-scriptum sobre as sociedades de controle. In: \_\_\_\_\_. *Conversações, 1972-1990*. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992. p.219-226.
- Denhardt, R.B., & Denhardt, J.V. (2003). The New Public Service: An Approach to Reform. *International Review of Public Administration*, 8, 10 – 3.
- Denhardt, J.V., & Denhardt, R.B. (2007). The New Public Service: Serving, Not Steering (2nd ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315289496>
- Denhardt, Robert. 2012. Teorias da Administração Pública. Cengage Learning, São PauloDiniz, Eli. 2000. Globalização, reformas econômicas e elites empresariais – Brasil anos 90. Rio de Janeiro : Ed. FGV.

- Drucker, P. (1993) Post-capitalist society. Harper Business: New York.
- Dunleavy, P., Margetts, H.Z., Bastow, S., & Tinkler, J. (2007). Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and e-Government.
- Dunleavy, P., & Hood, C. (1994). From old public administration to new public management. *Public Money & Management*, 14(3), 9–16.
- Elms.com (2024). Roots in the Land of Tea: Exploring Latin Culture in the United Kingdom. Available at <https://www.elmens.com/lifestyle/culture/roots-in-the-land-of-tea-exploring-latin-culture-in-the-united-kingdom/>
- Farjoun M. Towards an organic perspective on strategy. *Strategic Management Journal*, v. 23, p. 594-561, 2002
- Foss and Saebi, 2018 N.J. Foss, T. Saebi Business models and business model innovation: between wicked and paradigmatic problems Long Range Plan., 51 (1) (2018), pp. 9-21,
- Frey, K. (2007). Governança urbana e participação pública (pp. 143-144). RAC-eletrônica, 1(1), 136-150.
- Heath, R., & Gardner, L. (2020, June 17). U.N. vote deals Trudeau embarrassing defeat on world stage. Politico. Retrieved on January 11, 2022, from <https://www.politico.com/news/2020/06/17/un-vote-deals-trudeau-embarrassing-defeat-on-worldstage-326617>.
- Hiam, L. Danny Dorling, Martin McKee, Changing suicide trends: A shift in regional disparities across the UK, *Public Health*, Volume 238, 2025,
- Hinson, R.E., Madichie, N., Adeola, O., Nyigmah Bawole, J., Adisa, I., Asamoah, K. (2022). New Public Management in Africa: An Introduction. In: Hinson, R.E., Madichie, N., Adeola, O., Nyigmah Bawole, J., Adisa, I., Asamoah, K. (eds) New Public Management in Africa. Palgrave Studies of Public Sector Management in Africa. Palgrave Macmillan, Cham
- Hood, C. C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69, 3-19.
- Ireland, R. D. et al. Strategic alliances as a pathway to competitive success. *Journal of Management*, v. 28, p. 413– 446, 2002.
- Jacobs, Lawrence. 2014. The Contested Politics of Public Value. *Public Administration Review* 74(4): 480–494.
- Kajimbwa, M. (2013). Public Policy and Administration Research www.iiste.org. ISSN 2224-5731(Paper) ISSN 2225-0972(Online) Vol.3, No.5.
- Kaplan, 2011 S. Kaplan Business models aren't just for business Harv. Bus. Rev., 19 (2011)
- Kirk-Wade, Esme. "Suicide statistics". UK Parliament. House of Commons Library. Retrieved 29 January 2025.
- Knipe D, Moran P, Howe LD, Karlsen S, Kapur N, Revie L, John A. Ethnicity and suicide in England and Wales: a national linked cohort study. *Lancet Psychiatry*. 2024 Aug;11(8):611-619. doi: 10.1016/S2215-0366(24)00184-6. PMID: 39025632; PMCID: PMC7617724.
- Lapuente, V., & Van de Walle, S. (2020). The effects of new public management on the quality of public services. In *Governance* (Vol. 33, pp. 461–475). Blackwell Publishing Ltd. <https://doi.org/10.1111/gove.12502>
- Barbi G. A. (1999). The New Public Management Approach and Crisis States UNRISD

---

Discussion Paper No. 112, September.

- Lorenz,S. Barbara Heigl, Maximilian Palmié, Pejvak Oghazi, From business models for public actors to public service provision models: Extending the business model concept to the public sector, *Technological Forecasting and Social Change*, Volume 201, 2024,
- Malvestio, M.R. (2015). A cultura política do clientelismo: uma análise no brasil contemporâneo (1988-2010).
- Min, H. (Kelly), Kim, H. J., & Agrusa, J. (2023). Serving Diverse Customers: The Impact of Cultural Intelligence on Employee Burnout, Engagement, and Job Satisfaction. *Journal of Hospitality & Tourism Research*, 47(3), 503–527.
- Morin, G., Talbot, D. (2023). Cultural intelligence of expatriate workers: a systematic review. *Manag Rev Q* 73, 413–454
- Morris et al., 2005 M. Morris, M. Schindehutte, J. Allen The entrepreneur's business model: toward a unified perspective *J. Bus. Res.*, 58 (6) (2005), pp. 726-735,
- O'Flynn, Janine. 2007. From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications. *The Australian Journal of Public Administration* 66(3): 353–366.
- Osborne, D. Gaebler, T. 1992. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector, New York: Addison-Wesley,
- Osterwalder and Pigneur, 2010
- Osterwalder, Y. Pigneur Business Model Generation: A Handbook for Visionaries, Game Changers, and Challengers
- Palmié et al., 2021 M. Palmié, J. Boehm, J. Friedrich, V. Parida, J. Wincent, J. Kahlert, O. Gassmann, D. Sjödin Startups versus incumbents in 'green' industry transformations: a comparative study of business model archetypes in the electrical power sector *Ind. Mark. Manag.*, 96 (2021), pp. 35-49
- Paarlberg, L. E., & Perry, J. L. (2007). Values Management: Aligning Employee Values and Organization Goals. *The American Review of Public Administration*, 37(4), 387-408.
- Pitman, A. David P.J. Osborn, Khadija Rantell, Michael B. King, The stigma perceived by people bereaved by suicide and other sudden deaths: A cross-sectional UK study of 3432 bereaved adults, *Journal of Psychosomatic Research*, Volume 87, 2016.
- Ranerup et al., 2016 A. Ranerup, H.Z. Henriksen, J. Hedman An analysis of business models in public service platforms *Gov. Inf. Q.*, 33 (1) (2016), pp. 6-14
- Rhodes, E. (2018). Race, ethnicity and culture, Social and behavioural: Revealing Britain's prejudices. Available at <https://www.bps.org.uk/psychologist/revealing-britains-prejudices>
- Rothberg, H.N.; Erikson, G.S. From Knowledge to Intelligence: Creating Competitive Advantage in the Next Economy. Woburn, MA: Elsevier Butterworth-Heinemann, 2004
- Samaratunge R., Alam Q. & Teicher J. (2008). The New Public Management reforms in Asia: a comparison of South and Southeast Asian countries. *International Review of Administrative Sciences*, 74; 25.
- Silva, Archibaldo & Campos, Belinda. Familism. 2019. 10.1002/9781405165518.wbeos1188.
- Smith, RFI. 2004. Focusing on Public Value: Something New and Something Old. *Australian Journal of Public Administration* 63(4): 68–79.
- Snyder, H. 2019. Literature review as a research methodology: An overview and

- 
- guidelines, Journal of Business Research, Volume 104,
- Stewart, J.D., & Walsh, K. (1992). CHANGE IN THE MANAGEMENT OF PUBLIC SERVICES. *Public Administration*, 70, 499-518.
- Stoker, Gerry. 2006. Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance? *American Review of Public Administration* 36(1): 41–57
- Teece, 2010 D.J. Teece Business models, business strategy and innovation Long Range Plan., 43 (2) (2010), pp. 172-194
- Toboso, Fernando. (1992). Notas para el estudio de la elección pública. *Revista de Estudios Políticos*. 77. 321-33.
- Yalçınłyigit, S. & Aktaş, H. (2023). A Research on the Relationship of Social Intelligence and Cultural Intelligence with Leadership Styles. *Istanbul Business Research*, 52 (1), 107-132
- Wald, Christina. “Screening Austen's Pride and Prejudice in Transcultural Britain: Joe Wright's Little England and Gurinder Chadha's Global Village.” “Screening Austen's Pride and Prejudice in Transcultural Britain: Joe Wright's Little England and Gurinder Chadha's Global Village.” *Transcultural Britain. Special Issue of Journal for the Study of British Cultures* 15.1 (2008). Eds Bernd-Peter Lange and Dirk Wiemann. 43-58. .
- Wang, H. Bing Ran. Localizing public service provision in megacities: Vertical and horizontal empowerment, *Cities*, Volume 164, 2025.
- Wan LP, Zhao ZY, Liu BP, Zhu JH, Jia CX, Wang XT. Association between loneliness, social isolation and incident depression: a prospective study based on UK Biobank. *Gen Hosp Psychiatry*. 2025 Jul 8;96:171-177. doi: 10.1016/j.genhosppsych.2025.07.007. Epub ahead of print. PMID: 40680687
- Wart, M.V., Hondeghem, A., Bouckaert, G., & Ruebens, S. (2012). Administrative Leadership in the Context of Governance.
- Williams, Iestyn, and Heather Shearer. 2011. Appraising Public Value: Past, Present and Futures. *Public Administration* 89(4): 1367–1384.
- Wiprächtiger et al., 2019 D. Wiprächtiger, G. Narayananamurthy, R. Moser, T. Sengupta Access-based business model innovation in frontier markets: case study of shared mobility in Timor-Leste *Technol. Forecast. Soc. Chang.*, 143 (2019), pp. 224-238
- Zhang, Chang You, Prachi Pundir, Louise Meijering, Migrants' community participation and social integration in urban areas: A scoping review, *Cities*, Volume 141,

## Economics of Climate Change at COP30: Allerts from a Tribute to William Nordhaus

Edson Rodrigo Toledo Neto  
<http://lattes.cnpq.br/4505531195913694>  
<https://orcid.org/0000-0002-5830-6307>

Jorge Madeira Nogueira  
<http://lattes.cnpq.br/1869009681242978>  
<https://orcid.org/0000-0002-3772-7145>

DOI: 10.18829/2317-921X.2025.e60188

### **Summary**

Climate economics is now a recognized branch of economic theory that connects basic science with climate mitigation and adaptation policies, translating scientific predictions about physical systems into projections about economic growth and the well-being of societies. This article traces the evolution of this new climate approach from traditional economic worldviews, seeking to consistently address the following question: is there an economics of climate change? How a nascent economics of climate change is forging its path in developing responses to the climate crisis, pioneered by its patron William Dabney. Nordhaus . Based on the theoretical framework that underpinned the work of William Dabney Nordhaus , we sought to discuss the salient features of the models developed, as well as the controversies and debates of the last 60 years. In an environment of proliferating hypotheses and scenarios shrouded in uncertainty, Nordhaus can be recognized as a pioneer in the development of integrated economic assessment models (IAM) for climate policies, which underpinned trends and led to epic debates. From the 1970s to the 1990s, GHG taxation was the textbook of environmental economists, influenced by the Pigouvian Solution. Only in the 2000s did carbon markets become widespread as the primary remedy for the climate crisis, becoming dominant, despite the uncertainties surrounding these policies' outcomes. Pricing the negative externalities of climate change, via price signals, also evolved through an evolutionary process.

### **Abstract**

Climate economics is now a recognized branch of economic theory that connects basic science with climate mitigation and adaptation policies, translating scientific predictions about physical systems into projections for economic growth and the well-being of societies. This article traces the evolution of this new climate approach from traditional economic worldviews, seeking to consistently address the following question: Is there an economics of climate change? How a nascent economy of climate change is forging its

---

path in developing responses to the climate crisis, pioneered by its patron, William Dalbney Nordhaus. Drawing on the theoretical framework that underpinned the work of William Dalbney Nordhaus, this article discusses the salient features of the models developed, as well as the controversies and debates of the last 60 years. In an environment of proliferating hypotheses and scenarios shrouded in uncertainty, Nordhaus can be recognized as a precursor in the development of integrated economic assessment models (IAM) for climate policies, which have underpinned trends and led to significant debates. From the 1970s to the 1990s, GHG taxation was the textbook of environmental economists, influenced by the Pigouvian Solution. Only in the 2000s did carbon markets become widespread as the primary remedy for the climate crisis, becoming dominant, despite the uncertainties surrounding the outcomes of this policy. Pricing the negative externalities of climate change, via price signals, also evolved through an evolutionary process.

Keywords: climate change economics, climate economics, William Nordhaus

## 1. Introduction

The thirtieth United Nations Convention on Climate Change (COP30), in Belém, Brazil, brings with it a great evolution in economic thinking, but above all, the host country brings more pragmatic proposals for practical economic actions to deal with the challenge and urgency that the climate crisis imposes on humanity. In this context, climate economics is the bridge between science and mitigation and adaptation policies, translating scientific predictions about physical systems into projections about economic growth and societal well-being.

William Dawbney Nordhaus had already realized in the 1970s, 20 years before ECO 92, that this would be a significant challenge to address, leading him to become the main precursor of this new branch of economic thought: climate change economics. Gradually, Nordhaus laid the foundations for this new branch of economics, albeit controversially, but confident that responses to these challenges could be found using neoclassical microeconomic tools, traditional macroeconomics, and the scientific foundation already available in the 20th century.

Nordhaus's scientific output sparked heated debates, the most emblematic of which was his duel with Nicholas Stern. Many of the clashes centered on the intergenerational determinants of climate change, which still often leads to heated discussions replete with *trade-offs*. Perhaps that's why they're so intriguing to economists, with significant implications for the resulting economic modeling, which seeks to measure its effects on

---

human well-being and the maintenance of human life, mitigating and adapting to climate change. Nordhaus's and Stern's work have motivated the definition and design of mitigation policies around the world to this day. They are, in practice, the expression of the most genuine application of economic science dedicated to solving the greatest externality humanity has ever faced.

Thus, this article seeks to address how a nascent climate change economy is forging its path in developing responses to the climate crisis. It covers the evolution of scientific thinking around global warming to the conception of accelerated climate change, including the *tipping points* and economic theoretical foundations of economics of climate change. It then seeks to present how Nordhaus's school of modeling and his seminal work provided the theoretical foundations for the various typologies of economic modeling for climate change in the 21st century. Finally, it also highlights the main theoretical and ethical controversies in the Nordhaus versus Stern models.

## **2.1 From Global Warming to Climate Change**

The technical-scientific journey that the climate economist underwent to develop the first economic models integrated into the climate issue is closely related to the evolution of studies by the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), which today guide discussions on climate change (RONCALLI, 2025).

Views on global climate change range from pessimistic to naive, denying the existence of global climate change or even embracing it (LESSER, 1995). From this perspective, the section begins with the idea of a simple change in gas concentrations and some thermal effect, leading to a transition toward a new era, the Anthropocene, in which climate change leads us to a point of no return. This movement marked not only the evolution of science but also of economic thought, transforming what was known as environmental economics into the definition of Climate Economics.

### **2.1.1 Scientific Basis for the Evolution of Economic Thought**

The Earth planet's environment has remained exceptionally stable over the past 10,000 years. This period of stability—known to geologists as the Holocene—has seen human civilizations emerge, develop, and thrive. Since the Industrial Revolution, a new

---

era has emerged, the Anthropocene, in which human actions have become the primary driver of global environmental change (ROCKSTRÖM et al., 2009).

This path originated in the idea that Earth's warming was due to the accumulation of carbon dioxide ( $\text{CO}_2$ ) and greenhouse gases (GHGs). The GHG effect led to the conclusion that climate change is underway and that humans have the power to influence and accelerate the entire process. This knowledge is credited to the findings of notably scientists: Eunice Newton Foote, Guy Stewart Callendar, Charles David Keeling and Wallace Broecker. Eunice Newton Foote published an experiment demonstrating that water vapor and  $\text{CO}_2$  absorbed heat from solar radiation three years earlier, in 1856, but this work was only rediscovered in 2011, when the origin of GHGs began to be re-discussed (ORTIZ and JACKSON, 2022). Thus, the concept of the atmospheric greenhouse effect precedes the concept of "global warming" (RONCALLI, 2025).

However, it was Guy Stewart Callendar who linked the increased burning of fossil fuels to rising global temperatures in 1938. He estimated a global temperature increase of about  $0.25^\circ\text{C}$  over fifty years and demonstrated that the concentration of  $\text{CO}_2$  in the atmosphere increased by 10% during the same period. Callendar associated this increase in concentration with the burning of fossil fuels, known as the "Callendar Effect" which links global warming to the artificial production of  $\text{CO}_2$  by humans. Just with Roger Revelle that the average lifetime of a  $\text{CO}_2$  molecule in the atmosphere was defined around 10 years before being dissolved in the ocean. This resistance to absorption by the ocean became known as the "Revelle factor". Revelle was also responsible for inviting Charles David Keeling to measure atmospheric  $\text{CO}_2$  with the lowest possible noise (error), giving rise to the "Keeling Curve" in 1958. From then on, Keeling collected this information until his death in 2005 (RONCALLI, 2025).

Even with all this scientific development on the dynamics of gases in the atmosphere, in the 1970s, the effects of atmospheric  $\text{CO}_2$  accumulation were not known with certainty, but two general effects were believed: the effect on climate through the GHG; and because of selective radiation filtering, was believed that increased  $\text{CO}_2$  would lead to an increase in the planet's surface temperature (NORDHAUS, 1975).

It was, however, with Wallace Broecker that the effects of GHG accumulation became well-established. Work on the role of the oceans in climate change, the global ocean circulation map, and radiocarbon dating are considered the foundation of carbon

---

cycle science. Although the term "global warming" appeared less than 10 times before 1975, many research papers used the term extensively after its publication. Thus, between 1975 and 1980, approximately 2,500 scientific articles referred to global warming (RONCALLI, 2025).

As early as the 1980s, Broecker and other scientists warned politicians about the dangers of climate change. Between 1984 and 1988, Broecker declared CO<sub>2</sub> the number one long-term environmental problem, summarizing it into three main conclusions: (i) the Earth is hotter than at any other time in history; (ii) global warming is significant enough that we can attribute, with a high degree of confidence, a cause-and-effect relationship with the GHG effect; (iii) GHG effect is significant enough to begin affecting the likelihood of extreme events (RONCALLI, 2025).

In 1988, climate change began to become a political issue when the United Nations Environment Programme (UNEP) and the World Meteorological Organization (WMO) established the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). The purpose was to provide policymakers with regular scientific assessments of climate change, its impacts, and potential future risks, as well as to recommend options for adaptation and mitigation (RONCALLI, 2025). IPCC assessments have become the most reliable source of scientific evidence for climate negotiations held under the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (FOSTER et al., 2024).

Based on the IPCC assessments, Rockstrom et al. (2009) proposed a *framework* based on planetary boundaries, whose essence defines a safe operating space for humanity related to the planetary system and its biophysical subsystems. However, in addition to CO<sub>2</sub>, planetary boundaries involve: ozone depletion, increased atmospheric aerosol, ocean acidification, freshwater changes, Earth system changes, climate change, changes in biogeochemical fluxes, the introduction of new entities; and changes in the integrity of the biosphere. Of these nine, seven will have already been crossed by 2024 (KITZMANN, 2025).

In this sense, early attempts to define an upper limit for climate change focused on the rate of global warming. The world should warm no faster than 0.1°C per day, approximately equal to the natural variability of the global climate. The famous 2.0°C target is an arbitrary target, set by 11 German professors, adopted in 1995 by the Scientific

---

Advisory Board on Global Environmental Change of the German Federal Government (WBGU) for lack of an alternative (TOL, 2019).

However, it was actually Nordhaus who first suggested that the global average surface air temperature should not exceed 2°C above the pre-industrial period. He did this in the *Cowles Foundation Discussion Paper*, of 1975, by postulating that if the global temperature were higher than this, we would have climate outside the range of observations over the last hundred thousand years, but soon abandoned arbitrary targets in favor of cost-benefit analysis (TOL, 2019). The global surface temperature in the 2001-2020 was already 0.99°C higher than in 1850-1900, an increase in over 20 years faster than any other 50-year period in the last 2000 years (IPCC, 2023).

In this context, the climate change indicators assessed by the 6th IPCC Report (IPCC, 2023) only covers 2020. Then, when updated, using the same methodology, and replicated for a longer period, the average warming observed in the decade 2014-2023 rises to 1.19°C. For the single-year average, human-induced warming reached 1.31°C in 2023, compared to the period 1850-1900. Thus, human-induced warming has increased at an unprecedented rate in the instrumental record, reaching 0.26°C per decade in the period 2014-2023. The rate of global warming accelerated in 2023, and may not be temporary, surpassing the 1.5°C threshold soon. Thus, society lives life on the statistical tail, in which warming can now trigger several climate tipping points (TRUST et al., 2024; FOSTER et al., 2024). The disconnection between current net-zero carbon budgets and the 1.5°C target is evident. Carbon budgets need to be recalibrated, given the uncertainties and low probability of trend reversal (TRUST et al., 2024).

The study of this threshold and the environmental stress of the so-called tipping points, has allowed us to identify that the ultimate risk is that they disintegrate of the Earth system, creating a growing momentum that undermines our collective ability to deal with the vicious cycle of increasing consequences (LENTON et al., 2023). Even with the solid scientific basis, the lesson remains: dealing with the challenges of global warming is a daunting task for both scientists and economists, who need to understand future changes, and for policymakers, who must choose policies to balance risks and costs (NORDHAUS, 1994). Thus, questions like, "Is global warming real? Does it matter? What does it mean for society?" can be answered with a resounding yes: it is real, it matters, and it means we are beginning to face little-understood risks (NORDHAUS, 2013).

---

There is no more complex political issue to analyze than global climate change. Climatic dynamics are extremely complex, while the scope of the political issues raised, encompassing economic, ethical, social, and even political aspects, seems limitless. Views on global climate change range from pessimists who predict, and perhaps even long for, the eventual end of humanity; to pessimists and naive people who deny the existence of this one or even embrace it (*LESSER, 1995*). It was through this long journey that global warming science reached a consensus on the high probability of a substantial increase in temperatures in the 21st century. However, nations have taken only limited action to reduce GHG emissions since the first Kyoto agreement in 1997, and little progress has been made (*NORDHAUS, 2010*).

### **2.1.2 *Evolution of Economic Thought***

Marshall (1890) dealt with externalities and market failures and Pigou (1920) was the first to carry out a systematic analysis of pollution as an externality (PERMAN et al., 2011). The application of a Pigouvian tax, as defined in Pigou (1932), is an intervention strategy aimed at establishing a price for pollution (RONCALLI, 2022; TOL, 2019; HASSSLER, KRUSELL and SMITH, 2016; PERMAN et al., 2011), the essence of which is the formulation of the polluter pays principle (STERNER and CORIA, 2012). If externalities exist, the market equilibrium is not Pareto optimal. An externality is an unintended, uncompensated impact on a third party (TOL, 2019).

In this sense, the economic theory underlying global warming is based on the concept of negative externalities, according to Nordhaus (1991), Pizer (1999), and Stavins (2007). A carbon price, then set based on the social cost of a ton of carbon emissions, must be imposed to correct market failures caused by externalities. Within the same framework, a model with a zero discount rate leads to a more stringent policy proposal (STERN 2006; SEO, 2013).

In this way, there are four fundamental characteristics of climate change that pose unique challenges for economic theory, requiring the extension of economic analysis into uncharted territory (AGLIARDI, CASARI and XEPAPADEAS, 2020; ACKERMAN and STANTON, 2013; NEWELL, PIZER and RAIMI, 2012; GOULDER and PIZER, 2006; STERN, 2007): i. the extent and nature of uncertainties; ii. the long time periods

---

involved; iii. the international scope of the problem's causes, consequences, and solutions; and iv. the uneven distribution of policy benefits and costs across space and time.

However, by the end of the 1960s, the neoclassical economic main stream did not recognize the possibility of environmental constraints on the efficient functioning of markets. It was through the principle of material balance that both pollution and the extraction of natural resources were adequately addressed. These two aspects defined neoclassical environmental economics into two branches of research: i. natural resource theorists; and ii. pollution theorists. The latter primarily relied on static competitive general equilibrium (CGE) models (MUELLER, 2012).

Climate change economics arguably begins with Nordhaus (1982), focusing on diagnosing the economic underpinnings of climate change and offering positive and normative analyses of policies to address the problem. Although it overlaps with other areas of environmental economics, it has a unique focus due to the distinctive features of the climate problem—including the long timescale, the extent and nature of uncertainties, the international scope of the issue, and the uneven distribution of policy benefits and costs across space and time (GOULDER and PIZER, 2006).

The initial discussions on the discount rate and intertemporal equity in climate economics were framed by a chapter in the IPCC Second Assessment Report, written by six prominent economists, including Kenneth Arrow and Joseph Stiglitz. They introduced the basic distinction between "prescriptive" and "descriptive" approaches. The prescriptive approach assumes that discounting future costs and benefits is an ethical issue; the appropriate discount rate should therefore be deduced from first principles, focusing on the utility of current versus future consumption. The basis of this approach, attributed to Ramsey (1928), is an argument demonstrating that, along an optimal growth trajectory, the discount rate for consumption equals the productivity of capital. Later mathematical analyses led to the formalization of this principle in what is often called the "Ramsey equation" (ARROW et al., 1996; ACKERMAN and STANTON, 2013)

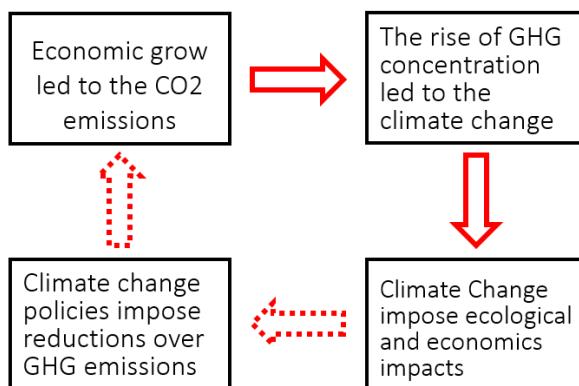
Furthermore, according to UNFCCC (1998) and MacCracken et al. (1999), approaches without broad global participation would be ineffective in stopping GHG emissions due to the so-called "leakage effect", which results in losses in industry competitiveness due to the increase in total costs plus abatement costs; and generate the immigration of carbon-intensive industries to countries with more liberal environmental

control policies, the “pollution heaven hypothesis” (BARKER et al., 2007; FRANKEL, 2009; SEO, 2013).

Thus, Nordhaus (1994) observes that, even with great technological advances and strict controls, the momentum of past GHG emissions, combined with great inertia in climate change policy, will lead to an inevitable encounter with massive climate change. The problem of global warming begins with economic growth and distorted market price signals, which lead to rapidly increasing  $CO_2$  emissions into the atmosphere.  $CO_2$  concentrations and other forces lead to major changes in the climate system, producing impacts on human and natural systems. Based on this, Nordhaus (2013) organizes the Figure 2 cause and effect scheme of society's responses to the threat of climate change, in which the arrows represent the links between the different parts of the economy-climate-impacts-politics-economy nexus.

However, the last two dashed arrows were presented at that time as a question mark, since such connections were not yet as evident as they are today, considering the lack of effective international agreements to limit emissions, given that there is only a Kyoto Protocol (a book of good practices, without sanctions). As Nordhaus (2013) warns, if we continue the current path of virtually no policy, the dashed arrows will become effective and the globe will continue on the dangerous path of unbridled global warming.

**Figure 2. Circular flow of climate change science, impacts and climate policies.**



Source: Adapted from Nordhaus (2013).

This contempt of the main economic stream for environmental issues and their impacts on well-being, highlighted by Nordhaus (2006), are evidenced in Munasinghe (2002) when he highlights that policies to solve macroeconomic and sectoral issues are

---

not explicitly aimed at sustainability. The book “Macroeconomics and the Environment” reviews key articles published between 1970 and 2001 to trace the evolution of economic thought regarding the interconnection between macroeconomics and the environment. However, climate change was mentioned only once, and even then, without indicating that the phenomenon was a relevant externality. Furthermore, the main works addressed the fundamentals of economic growth and how the scarcity of natural resources could impact their dynamics, or even how long it was viable to continue extracting them: Leontief (1970), Koopmans (1973), Stiglitz (1974), Daly (1991) and Solow (1993).

Despite the main contempt stream, Nordhaus was a visionary. Nordhaus (1975) produced the first calculation of the external costs of air pollution from an extra unit of CO<sub>2</sub> released into the atmosphere and the first carbon price scenarios up to 2095. This was the first time that the linear optimization calculation of the shadow carbon price was implemented for a Business as Usual (BAU) scenario—that is, a scenario in which nothing is done to control emissions, thus setting the shadow price equal to zero and other scenarios with assign social costs to the economic sectors. However, it was only in the 2000s, even with the effects of the climate crisis not yet so evident, that “exacerbated” or “enhanced” global warming, as it was called at the time, brought to the forefront economic stream concerns surrounding the challenges, which were already noticeable, as we can see in Spash (2004) and Stern (2006).

Thus, climate analysts no longer have any doubts about humankind's contribution to global warming, as consistently demonstrated by the 5th IPCC Report (IPCC, 2013). This understanding is fundamental to understanding that humankind is accelerating global warming from a geological scale to a generational scale, leading to climate change. This narrative shift is reinforced by the definition of *tipping points*, by Rockstrom et al. (2009).

Climate economics tends to lag behind climate science, especially the economics literature. Furthermore, climate economics has often been hampered by its uncritical adoption of a traditional cost-benefit framework, minimizing or ignoring the profound theoretical problems posed by uncertainty, intergenerational impacts, and long-term technological change. Then, it has transformed the economists' perspectives and prompted the emergence of new branches of economic thought and research. However, their assertions bear the hallmarks of an economics that seeks supremacy over other sciences, even basic science. Nevertheless, they still argue for a preponderance of

---

theoretical weaknesses in neoclassical welfare and environmental economics over the results obtained from their models, such as those conducted by Nordhaus. The Stern (2006) led to the rethinking of climate economics (ACKERMAN and STANTON, 2013).

However, further evidence is that scientists and economists have made significant progress in understanding the science, technologies, and policies for mitigation, but not enough to produce effective results. The Kyoto Protocol was not economically attractive. This led to the United States withdrawal in 2001 and no accession from non-obligated countries. Emissions grew in these countries, especially China. The Protocol was initially designed to cover 63% of global emissions, and in practice, by 2012, it represented one-fifth of that. Even if it were extended, the impact would be limited, leading to a silent death, unnoticed and mourned by few, in 2012 (NORDHAUS, 2017).

Thus, nations fought in a series of conferences to reach the current Paris Agreement in 2015. However, this approach will not yield better results, due to countries tendency towards *free rider*, taking advantage of others efforts to dispose of global public goods. The "Climate Club" model would be the most fruitful approach to overcoming this parasitism, but it would also be insufficient, if price agreements around an internationally harmonized minimum carbon price are not established. This combination will likely be the most effective way to organize an international club agreement (NORDHAUS, 2017).

## 2.2 *Economic Modeling of Climate Change*

Given this climate economics journey, estimating the macroeconomic implications of climate change impacts and adaptation options is a topic of intense research, aimed at achieving low-emission economic development goals. To this end, it is necessary to understand how the uncertainty of these changes will translate into biophysical impacts, such as changes in agricultural productivity, which in turn will influence economic outcomes (ABALO et al., 2025).

An economic model of climate change needs to describe three phenomena and their dynamic interactions: i. economic activity; ii. carbon circulation (carbon budget); and iii. climate dynamics. From a modeling perspective, it is convenient to view the three phenomena as distinct subsystems (HASSLER, KRUSELL, and SMITH, 2016).

In this sense, there are two best-known approaches to climate modeling: "bottom up" (BU) and "top down" (TD). In calculating control costs, the BU approach derives

---

from the use of detailed models of the cost of controlling GHGs. The TD approach derives from the observation of behavior as relative prices change. The distinct BU and TD approaches have their origins in energy modeling (KOOTEN, 2013; GOULDER and PIZER, 2006; HOURCADE et al., 2006; KOLSTAD and TOMAN, 2005).

The TD/BU debate first gained prominence during the efficiency gap discussions of the 1980s and 1990s (GRUBB et al., 1993). TD modelers (notably general equilibrium models - GGE) generally work with the assumption that competitive markets allocate all inputs and final goods efficiently. This denies the existence of energy efficiency gaps that society could profitably address. On the other hand, BU models suggested "no-regrets" possibilities for increasing energy efficiency in the economy. This divergence of views has not yet been fully resolved, and it has significant relevance for energy policy (HOURCADE et al., 2006).

Conventional BU models have described current and prospective energy technology competition in detail, both on the supply side and on the demand side. These models have been useful for illustrating future technology possibilities, with distinct environmental impacts. BU models are detailed and include the physical and chemical equations that affect ocean and atmospheric circulation and other relationships. They tend to be multilayered, with information passed from lower to higher levels. Thus, any uncertainty at one level is passed to another and, due to the model's structure, is subsequently amplified. The final model results— macroscale results —less reliable than results at lower levels—microscale results (KOOTEN, 2013; HOURCADE et al.; 2006).

Criticisms of BU models lie in their failure to provide a realistic portrayal of microeconomic decision-making by firms and consumers when selecting technologies, or of the macroeconomic feedbacks of different energy pathways, policies *and changes in commodity prices*, in terms of changes in economic structure, productivity, and trade that would affect the rate, direction, and distribution of economic growth. Conventional BU models tend to suggest that efforts to replace specific forms of energy or to reduce GHG emissions would be relatively inexpensive and, in some cases, even profitable (HOURCADE et al., 2006; GOULDER and PIZER, 2006).

At the other extreme are conventional TD models that address the consequences of policies in terms of public finances, economic competitiveness, and employment. Since the late 1980s, TD modeling of energy economic policies has been dominated by

---

computable general equilibrium (CGE) models, reflecting the declining influence of other macroeconomic paradigms, such as disequilibrium models (HOURCADE et al., 2006).

In 2010, CGE modeling celebrated its 60th anniversary, marked by a celebration in Oslo commemorating the 1960 publication of Leif's A Multi-Sector Study of Economic Growth. Johansen, which is recognized as the first CGE model. It is worth noting that the model is distinguished from other economic models by the explicit identification of the behavior of economic agents separately (DIXON & JORGENSEN, 2013).

Given the experiences with TD, CGE models were assumed to represent the real-world microeconomy and its responsiveness to policies, such as the substitutability of energy with other inputs or even substitution between consumer goods. However, what TD models in general tend to lack, is technological flexibility beyond current practice, since input substitution elasticities are critical to technological response. Estimated from historical data, they do not guarantee valid parameters in a future with ambitious climate policies and induced technical changes (HOURCADE et al., 2006).

In the modelers' journey toward using TD, those employed for energy purposes stand out, such as the International Energy Agency (IEA), has provided medium to long-term energy projections since 1993. In 2021, a new IAM framework was adopted, combining the two previous models into the Global Energy and Climate Model (GEC) to develop energy system forecasts, with net-zero emissions by 2050, detailed sector-by-sector and region-by-region (IEA, 2024).

Over the past thirty years, many IAMs have been developed to estimate the impact of economic development on the environment. The central economic model is Nordhaus's (1993) DICE model, a reference for the IAM (BOVARI, GIRAUD and ISAAC, 2018). A scenario framework has been established by the research community to support climate change IAM analysis, organized around three main dimensions: (i) the extent of climate change that is described by the scenarios Representative Concentration Pathways (RCPs), which quantify the range of potential future GHG emissions; (ii) possible future socioeconomic conditions, described as five Shared Socioeconomic Pathways (SSPs), which depict different socioeconomic projections and the challenges they pose for mitigation and adaptation; and (iii) climate policy applications, described as Shared Climate Policy Assumptions, which capture key attributes of climate policies, including targets, instruments, and obstacles (BANERJEE et al., 2020).

---

SSPs were designed to represent different climate mitigation and adaptation challenges. The underlying narratives and quantifications of each SSP also encompass a wide range of economic, social, institutional, and organizational variables. However, using global SSP pathways to project changes in natural capital at a localized scale simplifies local social, economic, and ecological feedbacks, as well as land-use dynamics (BANERJEE et al., 2020).

However, this scenario-defining logic differs somewhat from the traditional logic outlined in the Fifth Assessment Report (AR5), which defined a standard for projections, including new models and a more complete representation of radiative forcing and new Representative Concentration Pathways (RCPs). Based on the total radiative forcing (RF) in 2100, the concentration-based RCPs and global mean surface temperatures for 2081–2100, relative to 1986–2005, would likely be in the range 0.3°C to 1.7°C (RCP2.6), 1.1°C to 2.6°C (RCP4.5), 1.4°C to 3.1°C (RCP6.0), and 2.6°C to 4.8°C (RCP8.5) (IPCC, 2013).

The Sixth Assessment Report (AR6) assessed the climate response to five illustrative scenarios that cover the range of possible future developments in anthropogenic climate change drivers found in the literature. These scenarios begin in 2015 and include the five scenarios: SSP1-1.9, SSP1-2.6, SSP2-4.5, SSP3-7.0, and SSP5-8.5, in the following forms: with high and very high GHG emissions (SSP3-7.0 and SSP5-8.5) and CO<sub>2</sub> emissions that nearly double from current levels by 2100 and 2050, respectively; scenarios with intermediate GHG emissions (SSP2-4.5) and CO<sub>2</sub> emissions remaining around current levels until mid-century; and scenarios with very low and low GHG emissions and CO<sub>2</sub> emissions declining to net zero around or after 2050, followed by varying levels of net negative CO<sub>2</sub> emissions (SSP1-1.9 and SSP1-2.6) (IPCC, 2021).

IAMs can then be defined as approaches that integrate knowledge from multiple domains into an internally consistent framework. Their strength lies in their ability to estimate the social cost of carbon emissions (SC), to solve cost-effective policy problems, and to assess the costs and benefits of mitigation scenarios (BARRAGE and NORDHAUS, 2024; NORDHAUS, 2017; NORDHAUS, 2001).

Thus, IAMs seek to balance the costs and benefits of measures. These models are essentially mathematical optimizations with the imposition of constraints how a temperature below 2°C. Thus, the present (discounted) value of social welfare is maximized, subject to dynamic and static constraints representing potential damages,

production possibilities, and interactions between markets and regions of the world. The objective function includes consumer and producer surpluses, the potential damages of global warming as a function of temperature, and mitigation costs (BARRAGE and NORDHAUS, 2024; KOOTEN, 2013).

Cost-Benefit Analysis (CBA) aligns the potential Pareto gain of a project/policy with a descriptive approach to determine a number for the discount rate. "  $r$ " could be a rate of return (free of financial risk), reflecting a level that reflects people's propensity to trade consumption in the present for future consumption. To test well-being, there is a tendency to adopt the prescriptive method, considering the following composition: where  $\rho$  is the discount rate of utility,  $\eta$  is the elasticity of the marginal utility of consumption, and  $g$  is the economic growth rate. Some economists prefer to select the values of  $\rho$  e  $\alpha$  from observable behaviors. Others prefer to define them based on ethical considerations. The controversy surrounding the Stern Report lies in the prescriptive choices made, with the value of  $r$  being 2.1%, based on the definition of  $\rho = 0,1$  e  $\alpha = 1$  and  $g = 2\%$  (ESPAGNE et al., 2018; PERMAN et al., 2011).

$$r = \rho + \alpha g$$

IAM models are used to develop long-term emissions projections and socioeconomic scenarios assessed by the IPCC (BATTISTON et al., 2021). In practice, IAMs for climate change have their roots in cost-benefit analysis (CBA), which involves a broad set of techniques initially developed to evaluate projects limited in scale, geography, and time, and which have been extended to cover more complex applications (MUNASINGHE et al., 1995). IAMs can be divided into two model general classes: policy optimization and policy evaluation (BARRAGE AND NORDHAUS, 2024).

IAM models were initially designed for policymakers to assess different tradeoffs and policy implications. Composed of several sub models, they aim to provide a detailed view of the future across multiple dimensions, from energy systems to socioeconomic developments. Now, IAM scenarios are being used by financial institutions and supervisors to assess climate risks (CARLIN et al., 2022).

Better metrics and financial macro-models are needed to inform policy. Metrics for defining what is green and what is not must be transparent, science-based, and not subject to political sentiment. Assessing climate risk exposure using only metrics based on GHG emissions (e.g., emissions intensity) and physical risk using aggregate scores can lead to

---

risk underestimation and greenwashing, increasing financial risk (De ANGELIS & MONASTEROLO, 2024).

Emissions vary across scenarios depending on socioeconomic assumptions, levels of climate change mitigation, and, for aerosols and non-methane ozone precursors, air pollution controls (IPCC, 2021). When macroeconomic CGE or DSGE models are used by central banks and financial supervisors, they reduce climate complexity by using exogenous frictions. However, they fall far short of adequately capturing the impacts of climate risks, their actual tradeoffs, and potential solutions. Poor risk assessment and opportunities (co-benefits) lead to ineffective policies and resource use, creating new unproductive debt (public or private) and thus increasing financial risk (BATTISTON et al., 2021).

Macro-financial models used for economic policy should evolve to capture climate risk characteristics such as nonlinearity, tail risk, and out-of-equilibrium dynamics, specific risk transmission channels, and macro-financial feedback. They should allow agents to move away from forward-looking rational expectations and incorporate adaptive expectations. Consistent Stock-Flow Consistent (SFC) models are complementing the standard models (De ANGELIS & MONASTEROLO, 2024), as in MAZZOCCHETTI et al. (2025).

The solution is proposed in which an IAM generates economic output trajectories under climate policy scenarios. A second climate financial risk model (CFR) uses the IAM results to calculate interest rates for firms using different energy technologies ( $k$ ). Investor expectations and climate value-at-risk (ClimateVaR) determine the allocation of capital among technologies. The IAM is then updated to reflect the diversity in financing costs (BATTISTON et al., 2021).

Given the evolution of IAMs, it is possible to understand that economic modeling for climate change and in turn *climate economics* drew on neoclassical environmental economic theory of externalities, welfare economics translated into cost-benefit analysis, and macroeconomics translated into TD models. In this context, Nordhaus developed his school of climate modeling in the first time.

### **2.2.1 Nordhaus School of Economic Modeling**

---

Nordhaus graduated from Yale University in 1963 and received his Ph.D. from MIT in 1967. He then became a faculty member at Yale. Nordhaus is a skilled modeler and was a pioneer in the development of techniques for the analysis of exhaustible resources (KURTZ, 2014). In 2018, he received the Nobel Prize in Economics along with Paul Romer, recognized by the Prize Committee for their contributions to integrating climate change into long-term macroeconomic analysis, as well as the analysis of market failures for the development and extension of neoclassical growth theory (KELLEHER, 2019).

Nordhaus school of economic modeling is the common use among modelers of quantifying the damages of climate change externalities as a proportion of GDP (HASSELER, KRUSELL and SMITH, 2016). The first steps towards the development of modern integrated assessment appear in Nordhaus (1977) (HASSELER, KRUSELL and SMITH, 2016). However, it was only with the seminal DICE model, in Nordhaus (1994), that the problem of climate change mitigation was incorporated into an optimized economic growth framework. Nordhaus (1994) treats mitigation as part of an optimal capital accumulation strategy, whether in the form of productive capital or climate capital. The trade-off depends on mitigation costs, climate damage, marginal productivity of capital, among others. (ESPAGNE et al., 2018).

Most economic analyses of global warming have focused on estimating the cost of reducing emissions of carbon dioxide and other greenhouse gases, typically applying energy economics models, e.g., Manne and Richels (1991) and Jorgenson and Wilcoxen (1990). Nordhaus (1991) went further and examined the optimal degree of reduction, also considering the benefits of preventing damage and concluded that only modest action is justified (CLINE, 1992).

The first integrated climate-economy models were deterministic how Nordhaus (2008). These models did not allow for adequate consideration of risk and uncertainty in planners' decisions, even when Monte Carlo analyses were conducted (CROST and TRAEGER, 2013). Contributions to the modeling of endogenous catastrophic environmental risk were mainly stylized (FILLON, GUVARCH and TACONET, 2023).

Nordhaus (2019) names the beginning of his work with IAMs in the form of simple energy/climate models, Nordhaus (1975; 1977). These models were discarded in favor of other approaches, such as a small macroeconomic model (Nordhaus and Yohe 1983), a static model with a damage function (NORDHAUS, 1990) and finally, in Nordhaus

(1992, 1994) I found a model that captured all parts of the DICE model (Dynamic Integrated model of Climate and the Economy). *Managing The Global Commons* (NORDHAUS, 1994) provides the DICE, the first dynamic model to include a closed-loop system encompassing emissions, concentrations, climate change, damage, and emission controls. It is useful for estimating the costs and benefits of different mitigation scenarios and analyzing the impact of control strategies over time, with new techniques and results on the role of uncertainty and the "risk premium" involved in climate policies.

DICE model shows that the value of additional information is significant, suggesting a significant benefit from further research on climate change and that existing uncertainties justify higher carbon taxes and increased GHG emission control rates. He also highlights the crucial importance for overall economic efficiency of how the revenues collected are used. He finds that the level of the carbon tax changes little with the arrival of new information and regardless of future mitigation efforts, past GHG emissions have already condemned us to future climate change, and therefore, adaptation to a new climate is imperative ([NORDHAUS, 2019](#)).-

Nordhaus's DICE model is a Ramsey-Cass-Koopmans approach. It assumes a closed economy with a constant return to scale, Cobb-Douglas technology, combining labor and capital, where agents' decisions are made under perfect forecasting. In the steady state, output increases in step with labor force growth and technological progress, while factor costs adjust so that all markets equilibrate and prevents situations such as mass unemployment and over-indebtedness (BOVARI, GIRAUD, and ISAAC, 2018).

The most recent full version of the DICE model is Barrage and Nordhaus (2024), but DICE2016-R2 has much the same structure as the first version, but has revised each of the major sectors in small or large ways. The evolution of the DICE model 1992–2016 is reviewed in Nordhaus (2018). There are many versions of DICE. Nordhaus began developing DICE with a simple energy/climate model in the 1970s (Nordhaus, 1977). The current format of the model can be found in Nordhaus (1992). Since this publication in Science, he has multiplied research projects on DICE. The ultimate goal of the DICE model is to calculate the social cost of carbon, which is the central pillar in the cost-benefit analysis of climate change policies (RONCALLI, 2022).

The basic structure of the DICE model is shown in Figure 2, that displays the logical circular flow from emissions to climate, to impacts, to policies, and back to emissions

(NORDHAUS, 2019). However, already in Nordhaus (2008) examines climate and economic uncertainties, concluding that economic factors are more important. He presents a small-scale Monte Carlo analysis with iterations, in which he allows eight parameters in the DICE to vary. The temperature change over this century is positively correlated with per capita consumption. This is because he allows for relatively large variation in economic growth but relatively small variation in climate impacts. High-growth scenarios have higher production and therefore higher emissions, leading to warmer temperatures (ACKERMAN and STANTON, 2013).

### 2.2.2 *STERN Model*

The Stern *Review* focused on the economics of risk and uncertainty, using economic tools to explain the challenges of climate change, a global problem with long-term implications. Must be emphasized the need for more work by scientists and economists to address the analytical challenges and resolve uncertainties, but it is already clear that the economic risks of inaction are serious. Stabilizing GHG concentrations is feasible, at significant but manageable costs, with existing policy tools, creating the incentives to change investment patterns and move the global economy on to a low-carbon trajectory and adapt to impacts that can no longer be avoided. Furthermore, reducing risks requires collective action and cooperation among countries through international frameworks, shared objectives, and public-private partnerships (STERN, 2006).

The Stern *Review* provides an extensive discussion of the ethical issues involved in discounting, arguing for a prescriptive approach with a near-zero value for  $\delta$ , the rate of pure time preference. All people in current and future generations are of equal moral standing and deserve equal treatment, according to the Stern Review. A higher rate of pure time preference would inappropriately devalue future people who are not yet here to speak for themselves. Similar arguments date back at least to Ramsey and have been made by many economists and philosophers (ACKERMAN and STANTON, 2013).

At the same time, an exactly zero value for pure time preference is problematic for economic theory. With an unlimited time horizon, this would imply that the present value of future utility is infinite and that the current generation's well-being could be ignored as an extremely small part of the intergenerational whole. Stern's solution is to include a small probability that human society will not survive some unspecified cataclysm,

---

arbitrarily set at 0.1 percent per year. This becomes the rate of pure time preference: since we are only 99.9 percent certain that someone will be around next year, the present value equivalent of the certainty of next year's well-being is 0.999 as large as this year's. There is a strong sense of Deus ex machina (or perhaps *diabolus ex machina*) on this solution, but it results in a low discount rate without setting pure time preference literally to zero (ACKERMAN and STANTON, 2013).

Stiglitz and Stern, along with other authors in Stiglitz et al. (2017), recognize that nations choose different instruments to implement their climate policies, always conditioned by national and local circumstances and the political support they receive. Explicit carbon pricing levels are desirable, as long as they are consistent with the Paris Agreement's goal of stabilizing average temperature anomalies well below 2°C. Furthermore, they emphasize that the misleading use of IAM models has led to debates about the correct social value of carbon and should be used to help ground climate actors strategies.

The use of the plural in reference to the valuation of carbon externalities is not anecdotal. The real policy implication of the Stern-Stiglitz report is to advocate for a plurality of carbon prices around a certain value corridor. Contrary to most proposals among climate economists, a single carbon price is not considered the ultimate rationale for climate mitigation actions. It is worth noting that such a global carbon price corridor is defensible and theoretically justified, rather than a single carbon pricing strategy (ESPAGNE et al., 2018).

IAMs can help implement SCC corridors. There is indeed a broad consensus among climate economists to consider climate change a global externality that must be contained. Therefore, basic public economics wisdom calls for some mitigation efforts (IPCC, 2014). But there appears to be no consensus on the value of the carbon externality. As Stiglitz et al. (2017) write, "although there is consensus among models on the technical changes needed to keep climate change below 2°C, models cannot agree on the carbon price needed to trigger these changes." The IPCC (2014) provides prices ranging from \$15 to \$360 per tCO<sub>2</sub> in 2030, and from \$45 to \$1000 per tCO<sub>2</sub> in 2050 (in 2005 US dollars) (ESPAGNE et al., 2018).

In theory, market-based regulatory instruments correct market failures at the lowest cost. However, evidence on their effectiveness remains scarce. The European Union

---

Emissions Trading System (EU ETS)—the world's first and largest market-based climate policy—induced regulated manufacturing firms to reduce carbon dioxide emissions by 14–16% without detectable contractions in economic activity. There is no evidence of outsourcing to unregulated firms or markets; instead, firms made targeted investments, reducing the emissions intensity of production. These results indicate that the EU ETS induced global emissions reductions, a necessary and sufficient condition for mitigating climate change (COLMER et al., 2024).

Stern, Stiglitz and Taylor (2022) argue that there are two critical questions facing the world in responding to the challenges of climate change. First, how aggressive should we be in combating climate change—what should our goals be? Second, how best to achieve these goals—how will our economy need to change, and what are the best instruments to induce these changes? There is a shared understanding that this will involve fundamental structural change in our economies, including key energy systems, transportation, cities, and land. And there is broad consensus to use a wide range of measures, including carbon pricing, green investment programs, systems design or reform programs, capital market interventions, and standards and regulations, as reflected in the Stern-Stiglitz Commission Report (2017), the IEA (2021), and the IMF (2021). Furthermore, despite their dominance in the economic literature and their influence on public debate and policymaking, the methodology used by IAM rests on flawed foundations, which become particularly relevant when considering the realities of the immense risks and challenges of climate change and the radical changes in our economies that a robust and effective response requires.

This consensus would be at odds with a broad current of thought within the economics profession and the economics of climate change has focused on IAMs. The use of standard IAMs, with their choice of calibration, has led some prominent economists to conclude that "social optimization" implies accepting a temperature increase of about 3.5–4 degrees Celsius (Nordhaus, 2018), an increase seen as catastrophic by many, especially climate scientists (STERN, STIGLITZ and TAYLOR, 2022).

Many critics, such as Nordhaus (2007), Tol and Yohe (2006), and Yohe (2006), have identified the low discount rate—much lower than rates conventionally used by economists or policymakers—as Stern's (2006) main weakness. Some have noted that Stern's near-zero rate of pure intertemporal preference, if used by individuals, would

imply much higher savings rates than are actually observed (Arrow 2007; Weitzman 2007). Thus, if discount rates are consistent with actual saving behavior, the rate of pure time preference should be higher. In this context, Stern's very low rate of pure time preference has been described as paternalistic (Weitzman 2007; Nordhaus 2007) imposing its own ethical judgment on the revealed preferences of most individuals (ACKERMAN and STANTON, 2013).

### 2.2.3 Comparative View of the Nordhaus vs. Stern Models

Nordhaus established himself with the DICE model and Stern with the PAGE model. These models have practical similarities: (1) they are dynamic IAM models coupled with a macroeconomic module and a simplified climate model; (2) GHG emissions are considered as a product of a production function, which causes temperature increases and losses in a utility function; and (3) they use an isoelastic social utility function. However, there are also differences in the comparative perspective between the models, summarized in Table 1.

**Table 1.** Differences and similarities in Stern's and Nordhaus' models.

Variable/Parameter	NORDHAUS	STERN
Type of model	optimal dynamic IAM	stochastic dynamic IAM
Utility function $U(C) = (C^{(1-\alpha)/1-\alpha})$	$\alpha = 2$ in DICE	$\alpha = 1$ in PAGE
Decision framework	One-shot decision	One-shot decision
Economic growth	$g = 1.3\%$	$g = 2.0\%$
Climate dynamics	Simplified carbon and temperature dynamics	Simplified carbon and temperature dynamics
Discount rate $r = \rho + \alpha g$	$\rho = 1.5\%$ leading to $r = 4.1\%$	$\rho = 0.1\%$ leading to $r = 1.4\%$
Abatement cost	$BK = 1,200\$$ in 2005, $BK = 950\$$ in 2100	Average cost of mitigation: from $61\$$ in 2015 to $22\$$ in 2050
Climate sensitivity	$3^{\circ}\text{C}$ as the mean value of $[1.5^{\circ}\text{C}; 4.5^{\circ}\text{C}]$	High + climate scenario $[2.4^{\circ}\text{C}; 5.4^{\circ}\text{C}]$ with a fat tail probability distribution
Type of quadratic damage function	$[1\%; 5\%]$ of GDP loss for a $4^{\circ}\text{C}$ increase	Same with possibility to integrate additional non market impacts.

<b>World climate mitigation target</b>	Low (25% global carbon emission reductions by 2050)	High (50% global carbon emission reductions by 2050)
--	---	--

Source: Modified from Espagne et al. (2018), Wang et al. (2017) and Perman et al. (2011).

## 2.4. Climate Uncertainties and Risks

The uniqueness of the economic problem represented by climate change lies in the environment of uncertainty generated by the phenomenon, in which three conditions stand out that delimit probabilities and barriers to risk mitigation (WEITZMAN, 2009). First, decisions have impacts that are difficult to reverse and will be perceived and felt far into the future, which prevents adequate use of the concept of temporal discounting and choice of an interest rate. Second, the uncertain outcome of a stochastic process, with known structure and objective frequency probabilities, making it difficult to apply expected utility analysis (discounting the present). Third, the profound structural uncertainty in science, combined with the economic inability to meaningfully assess the catastrophic losses resulting from disastrous temperature changes, climate science seems to be saying that the probability of a disastrous collapse of planetary well-being is not negligible, even if this small probability is not objectively knowable.

Thus, making decisions about climate change requires an understanding of the impact of uncertainties, which complicate the decision-making process and limit decision-makers ability to identify the best options. In this environment, there are three main areas of uncertainty: scientific, socio-ecological, and socioeconomic (ARROW et al., 1996). First, scientific uncertainties obscure the relationships between GHG emissions and atmospheric concentrations, as well as the *feedback dynamics* climate vis-à-vis the effects of climate change on global temperature, ecological cycles, sea level and the occurrence of climatic events. Second, socioecological uncertainties obscure how climate change will affect the relationship between human societies and the biosphere, particularly where human well-being is strongly affected by nature. These relationships include agricultural production, fisheries, and the spread of disease. Third, socioeconomic uncertainties obscure the economic and social effects of climate change and its mitigation. These uncertainties, which affect the economic valuation of resources, international trade, technological change, and other socioeconomic interactions, are the focus of this volume.

---

Regarding scientific uncertainties, it is worth mentioning that, to date, not all CO<sub>2</sub> fluxes are equally well known, and attempts to understand regional contributions to each flux remain uncertain. We know fossil fuel emissions very well, down to the national level. However, CO<sub>2</sub> fluxes from land-use change are the most uncertain. There is also variability in these fluxes at the annual and decadal scales, for which we understand some of the drivers, but not all. However, long-term trends are better known and are the most important trends for predicting climate change (FRIEDLINGSTEIN et al., 2023).

In Newell, Pizer and Prest (2022), the authors propose a new approach to defining discount rates for the Social Cost of Carbon (SCC). Amid uncertain economic growth integrated into a climate cost-benefit analysis, it is possible to derive discount rates endogenously, rather than assuming an arbitrary constant rate. Using the Ramsey formula, the authors chose parameters such that the implicit term structure of interest rates in the model aligns with real-world interest rate trends and uncertainties. Instead of a single fixed discount rate, the rule produces a decreasing term structure: higher rates in the short term and gradually lower rates in the distant future as uncertainty increases. This rate also takes into account the possible correlation between economic growth and climate damage: if climate damage hits low-growth states harder, the effective discount rate adjusts accordingly.

The SCC is notably higher using this discounting approach than under conventional discounting: about \$78 per ton of CO<sub>2</sub>e in 2020, compared with about \$42 using fixed rates. The new discounting rule alone would slightly reduce the SCC compared with using a constant 3% rate, as it still places a greater premium on the short term. Short-term discount rates may be around 3% to accommodate current financial market data, but impacts in the distant future actually attract lower rates, which partially explains the uncertainty and ethical weight of the impact on future generations. This could affect long-term investments, which need to internalize the long-term climate cost more and integrate climate risk into economic forecasts. However, this framework may not fully capture unexpected changes in productivity, demographics (NEWELL, PIZER & PREST, 2022).

## Conclusion

Based on the theoretical framework that underpinned the work of William Dabney Nordhaus, we sought to discuss the salient features of the models developed by the patron

---

saint of climate change economics, as well as the controversies and debates with Nicholas Stern. In this sense, this paper traced the evolution of this new climate approach from traditional economic worldviews, seeking to consistently address the following question: is there an economy of climate change? This question was addressed through research vertical I: state of the art: proliferation of hypotheses in scenarios of uncertainty.

Nordhaus is recognized as a pioneer in the development of integrated economic assessment models (IAM) for climate policy. One of the most cited and often little-understood authors, he was the first to use macroeconomic tools integrated with temperature models to address global warming. Furthermore, Nordhaus established a school of thought, founded trends, and led epic debates. Nevertheless, considering science as the fruit of theoretical debate, one cannot ignore Nicholas Stern's role in the evolution of economic thought on the subject.

In the beginning, in the 1970s, 1980s and 1990s, the indication of the *main The early trends* in climate economics were toward GHG taxation, as can be seen in the recommendations compiled by Nordhaus (1975). Only after the start of *allowance* market experiments in the 2000s did the development of the remedy most widely used today by economies around the world begin. In this, the prescription of the emission permit market alternative is dominant, as is the voluntary carbon credit (offset) market, an alternative variant of GHG pricing without binding targets.

The perception is that the pricing of the negative externalities of climate change, via a price signal on GHG emissions, notably CO<sub>2</sub> and methane, has also undergone an evolutionary process.

However, many mitigation policymakers are unprepared for the economic disruption this will bring. Poor modeling practices have led them to underestimate the economic losses from events that climate scientists consider likely. And even if economic loss estimates are revised upward, financial supervisors lack the prudential tools they need to prepare the financial system for them.

The evolution of climate economics has always followed paths grounded in the development of climate science. This scientific premise ensured that economic thinking, including the models developed, also follow the scientific method, organized in a systematic and replicable manner.

---

Throughout the 20th century, with the exception of the works of Nordhaus (1975) and Cline (1992), the economist was dominated by the discussion of obstacles to economic growth, distributive and equity aspects, as well as the potential and proven scarcity of natural resources and the limits of sustainability vis-à-vis unbridled population growth, as is clearly demonstrated in Munasinghe (2002).

Climate economics emerged in practice and became present only in the 21st century, when the effects of climate change became clearer and evidenced by the increasing costs and material damages of extreme environmental events and disasters. Thus, economists' attention to climate change stemmed from Nordhaus's seminal work. The COP30 carbon pricing club proposal, lead by Brazil and European Union, could be the first "Climate Club" model, that would be the most fruitful approach to overcoming the free rider parasitism. However, how highlighted by Nordhaus (2017), it would also be insufficient, if price agreements around an internationally harmonized minimum carbon price in the rest of the world are not established.

### Bibliographical references

- ABALO, K.; BOEHLERT, B.; BUI, T.; BURNS, A.; CASTILLO, D.; CHEWPREECHA, U.; HAIDER, A.; HALLEGATTE, S.; JOOSTE, C.; MCISAAC, F.; RUBERL, H.; SMET, K.; STRZEPECK, K.. *The Macroeconomic Implications of Climate Change Impacts and Adaptation Options*. World Bank Group. 44 pp.. 2025.
- ACKERMAN, Frank; STANTON Elizabeth A. 2013. Climate Economics - The State of the Art . Routledge Studies in Ecological Economics.
- AGLIARDI, E.; CASARI, M.; XEPAPADEAS, A. *Introduction: special issue on the economics of climate change and sustainability*. Cambridge University, 25, 1-4. 2020.
- ANGELIS, Luca; MONASTEROLO, Irene. Greenness Confusion and the Greenium . Social Science Research Network (SSRN), February 7, 2024.
- ARROW, K.; PARIKH, J.; PILLET, G.; GRUBB, M.; HAITES, E.; HOURCADE, J.C.; PARIKH, K.; and YAMIN, F. 1996. *Decision-making frameworks for addressing climate change*. In J. P. Bruce, H. Lee and E. F. Haites, eds. Climate Change 1995: Economic and Social Dimensions of Climate Change – Contribution of Working Group III to the Second Assessment Report of the IPCC . New York: IPCC and Cambridge University Press.
- BANERJEE, O.; CROSSMAN, N.; VARGAS, R.; BRANDER, L.; VERBURG, P.; CICOWIEZ, M.; HAUCK, J.; McKENZIE, E.. *Global socio-economic impacts of changes in natural capital and ecosystem services: state of play and new modeling approaches*. Ecosystem Services, 46, 2020.
- BARKER, T.; JUNANKAR, S.; POLLITT, H.; SUMMERTON, P.. Carbon leakage from unilateral environmental tax reforms in Europe. Energy Policy, vol. 35, pp. 6281-6292. 2007.

- 
- BARRAGE, Lint & NORDHAUS, William. Policies, Projections, and the Social Cost of Carbon: results from the DICE-2023 model. PNAS – Research Article – Sustainable Science, vol. 121, n. 13, 8 pages . 2024.
- BATTISTON, S.; MONASTEROLO, I.; RIAHI, K.; RUIJVEN, B. J.. Accounting for Finance is Key for Climate Mitigation Pathways. Science, vol. 372, Issue 6545. 2021.
- BOVARI, Emmanuel; GIRAUD, Gael; ISSAC, Florent Mc. Coping With Collapse: a stock-flow consistent monetary macrodynamics of global warming. Ecological Economics, 147, pp 383-398, 2018.
- CLINE, William R.. 1992. *The Economics of Global Warming*. Washington: Peterson Institute for International Economics.
- COLMER, J.; MARTIN, R.; MUÜLS, M.; WAGNER, U. J. *Does Pricing Carbon Mitigate Climate Change? Firm-Level Evidence from the European Union Emissions Trading System*. Review of Economic Studies, 00, 1-36, 2024.
- DALY, Herman E. *Elements of Environmental Macroeconomics* . In Robert Costanza (editor). Ecological Economics: The Science and Management of Sustainability. Columbia University Press, 32-46. 1991.
- DIXON, Peter B.; JORGENSON, Dale W. 2013. Handbook of Computable General Equilibrium Modeling. Elsevier. 1886pp.
- ESPAGNE, E.; POTTIER, A.; FABERT, B. P.; NADAUD, F.; DUMAS, P.. *SCCs and the use of IAMs*. International Economics, V. 155, 29-47. 2018.
- FILLON, R. ; GUIVARCH, C.; TACONET, N.. *Optimal Climate Policy Under Tipping Risk and Temporal Risk Aversion*. Journal of Environmental Economics and Management, vol. 121, September, 2023.
- FORSTER, P. M. et al.. *Indicators of Global Climate Change 2023*. Earth System Science Data, 16, 2625–2658, 2024.
- FRANKEL, Jeffrey. *Environmental Effects of International Trade*. Expert Report n. 31 to Sweden's Globalization Council. Stockholm, 2009.
- FRIEDLINGSTEIN, Pierre et al. Global Carbon Budget 2023. Earth System Science Data, 15, 5301–5369, 2023. Global Carbon Budget 2023
- GOULDER, Lawrence H.; PIZER, William A. *The Economics of Climate Change*. Working Paper 11923. National Bureau of Economic Research. 2006.
- GRUBB, M.; EDMONDS, J. A.; BRINK, P. T.; MORRISON, M. *The Cost of Limiting Fossil Fuel CO<sub>2</sub> Emissions*. Annual Review of Energy and the Envir.: pp. 397-478. 1993.
- HASSLER, J.; KRUSELL, P.; SMITH, A.A. *Environmental Macroeconomics*. In Handbook of Macroeconomics, V. 2, John Taylor and Harald Uhlig (Ed). Elsevier. 2016.
- HEAL, Geoffrey. *The Economics of Climate Change: a post-stern perspective*. Climatic Change 96, pp. 275–297. 2009.
- HOURCADE, J. C.; JACCARD, M.; BATAILLE, C.; GHERSI, F.. *Hybrid Modeling: New Answers to Old Challenges Introduction to the Special Issue of The Energy Journal*. International Association for Energy Economics, vol. 27, Is.2. 2006.
- INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC), 2013. Collins, M., R. Knutti, J. Arblaster, J.-L. Dufresne, T. Fichavet, P. Friedlingstein. *Long-term Climate Change: Projections, Commitments and Irreversibility*. In: *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.
- INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA). 2024. *Global Energy and Climate Model: documentation 2024*. IEA, IEA. International Energy Agency.

- 
- JORGENSEN, DW; & WILCOXEN, Peter J.. (1990). *The Cost of Controlling US Carbon Dioxide Emissions*. Cambridge, MA: Harvard Institute of Economic Research
- KELLEHR, J. Paul. *Reflections on the 2018 Nobel Memorial Prize Awarded to William Nordhaus*. Erasmus Journal for Philosophy and Economics, Vol. 12, Is.1, 93-107, 2019.
- KITZMANN, NH; CAESAR, L.; SAKSCHEWSKI, B.; and and ROCKSTRÖM, J. 2025. Planetary Health Check 2025. Potsdam Institute for Climate Impact Research, Germany.
- KOLSTAD, C. D.; TOMAN, M.. 2005. The Economics of Climate Policy . In *Handbook of Environmental Economic*, Vol. 3. (Ed.) K. .G. Mäler and J.R. Vincent. Elsevier.
- KOOPMANS, Tjalling C. *Some Observations on Optimal Economic Growth and Exhaustible Resources* , in HC Bos , H. Linnemann and P. de Wolff (editors). *Economic Structure and Development: Essays in Honor of Jan Tinbergen*, 239-55. 1973.
- KOOTEN, G. Cornelis van. 2013. Climate Change, Climate Science and Economics – Prospects for an Alternative Energy Future . Springer Science. 466pp.
- KURTZ, Lloyd. *The Climate Casino: Risk, Uncertainty and Economics for a Warming World*. Quantitative Finance, Vol. 14, No. 8, 1323–1325, 2014.
- LENTON, T.M.; ARMSTRONG, M. D.; LORIANI, S.; ABRAMS, J.F.; LADE, S.J., DONGES, J. F.; MILKOREIT, M.; POWELL, T.; SMITH, S.R.; ZIMM, C.; BUXTON, J.E.; BAILEY, E.; LAYBOURN, L.; GHADIALI, A.; DYKE, J.G. (eds). 2023. *The Global Tipping Points Report 2023*. University of Exeter, Exeter, UK.
- LEONTIEF, Wassily. *Environmental Repercussions and the Economic Structure: An Input-Output Approach*. Review of Economics and Statistics, LII (3), 262-271. 1970.
- LESSER, J., and R. ZERBE. 1995. *What Can Economic Analysis Contribute to the Sustainability Debate?*. Contemporary Economic Policy 13(3): 88-100.
- LESSER, Jonathan A. *Review of Managing the Global Commons*. In William Nordhaus; Cambridge, The MIT Press. 1994. 213 pp., Journal of Political Ecology. Vol. 2, 1995.
- MACCRACKEN C. N.; EDMONDS, J. A.; KIM, S. H.; SANDS, R.D. *The Economics of the Kyoto Protocol* . The Energy Journal 23: 25–72. 1999.
- MANNE, A. S. and RICHARD, G. R. *Global CO<sub>2</sub> Emission Reductions: The Impacts of Rising Energy Costs*. The Energy Journal, 12(1), 88–107, 1991.
- MARSHALL, A. (1890) *Principles of Economics*. Macmillan, London
- MAZZOCCHETTI, A.; MONASTEROLO, I.; DUNZ, N.; ESSENFELDER, A. H. *Breaking the Economy: how climate tail risk and financial conditions can shape loss persistence and economic recovery*. Ecological Economics, 237, 2025.
- MULLER, Charles C. 2007. *Economists and the Relationship Between the Economic System and the Environment*. Brasília. University of Brasília. 2012. 562p.
- MUNASINGHE, M. 2002. *Macroeconomics and the Environment*. The International Library of Critical Writings in Economics 141. 668pp.
- MUNASINGHE, M.; MEIER, P.; HOEL, M.; HONG, S. W.; AAHEIM, A. *Applicability of Techniques of Cost-Benefit Analysis to Climate Change*. In *Global Climate Change: Economic and Policy Issues*. World Bank Environment, Paper number 12, 1995.
- NEWELL, R. G.; PIZER, W. A.; PREST, B. C. *A Discount Rule for the Social Cost of Carbon*. Journal of the Assoc. of Enviro. and Resources Economics, vol. 9, N. 5, 2022.
- NEWELL, Richard G.; PIZER, William A.; RAIMI, Daniel. *Carbon Markets: past, present and future*. Resources For The Future. Discussion Paper, RFF DP 12-51, 2012.
- NORDHAUS, William D. 1994. *Managing the Global Commons: The Economics of Climate Change* . Cambridge, MA: MIT Press.
- NORDHAUS, W. *Climate Clubs and Carbon Pricing*. In *Global Carbon Pricing*. (ed.) P. Cramton, D. MacKay, A. Ockenfels and S. Stoft. MIT Press. 2017.

- 
- NORDHAUS, W. *To Slow or Not to Slow: the economics of the greenhouse effects.* The Economic Journal 101: 920–937, 1991.
- NORDHAUS, W.D.. (2008). *A question of balance. Weighing the options of global warming policies.* New Haven/London: Yale University Press.
- NORDHAUS, W.D. *A review of The Stern Review on the Economics of Climate Change.* Journal of Economic Literature 45(3), 17. 2007.
- NORDHAUS, W.D. *Optimal greenhouse-gas reductions and tax policy in the Dice model.* America Economics Review. 83(2), 313–317. 1993.
- NORDHAUS, W.D.. *Economic growth and climate: the carbon dioxide problem.* American Economic Review Pap. Proc. 67(1), 341-346. 1977.
- NORDHAUS, William D. *An Optimal Transition Path for Controlling Greenhouse Gases.* Science, 1992.
- NORDHAUS, William D. 1994. *Managing the Global Commons – The Economics of Climate Change .* The MIT Press, 233pp.
- NORDHAUS, William D. *Economic Aspects of Global Warming in a Post-Copenhagen Environment.* PNAS. Vol. 107, no. 26, June 29, pp. 11721–11726. 2010.
- NORDHAUS, William D. *Evolution of Assessments of the Economics of Global Warming: changes in the DICE model, 1992-2017.* National Bureau of Economic Research. Working Paper 23319. 2017.
- NORDHAUS, William D. *The Climate Casino – Risk, Uncertainty, and Economics for a Warming World.* Yale University Press. 2013.
- NORDHAUS, W., and Gary W. Y. 1983. *Future Carbon Dioxide Emissions from Fossil Fuels.* In Changing Climate Report, Carbon Dioxide Assessment Committee, 86–184. National Academy Press.
- NORDHAUS, W. D.. *Can We Control Carbon Dioxide?.* Working Paper WP-75-63. IIASA Energy Program. International Institute for Applied Systems Analysis. 1975.
- NORDHAUS, Willian. *Climate Change: the ultimate challenge for economics.* American Economic Review, 109(6): 1991-2014. 2019.
- NORDHAUS, Willian D. *Global Warming Economics.* Science's Compass, Policy Forum: climate change. ScienceMag , Science, Vol. 294, 9 November, 2001.
- ORTIZ, J.D., and JACKSON, R. (2022). *Understanding Eunice Foote's 1856 Experiments: Heat Absorption by Atmospheric Gases.* Notes and Records, 76(1), 67-84.
- PERMAN, R.; MA, Y.; McGILVRAY, J.; COMMON, M.; MADDISON, D.. 1996. Natural Resource and Environmental Economics. Pearson, 4th ed., pp. 282-341. 2011.
- PIGOU, A.C. (1920) The Economics of Welfare. Macmillan, London ..
- PIGOU, Arthur Cecil. *The Economics of Welfare.* London: Macmillan and Co. 1932.
- PIZER, W. *Optimal Choice of Climate Change Policy in the Presence of Uncertainty.* Resource and Energy Economics, v. 21, pp. 255–287, 1999.
- ROCKSTROM, J.; STEFFEN, W.; NOONE, K.; PERSSON, A.; CHAPIN, F. S.; LAMBIN, E. F.; LENTON, T. M.; SCHEFFER, M.; FOLKE, C.; SCHELLNHUBER, H. J.; NYKVIST, B.; DE WIT, C. A.; HUGHES, T.; LEEUW, S. V.; RODHE, H.; SÖRLIN, S.; SNYDER, P. K.; COSTANZA, R.; SVEDIN, U.; FALKENMARK, M.; KARLBERG, L.; CORELL, R. W.; FABRY, V. J.; HANSEN, J.; WALKER, B.; LIVERMAN, D.; RICHARDSON, K.; CRUTZEN, P.; FOLEY, J.. *A Safe Operating Space for Humanity .* Feature Section, Nature, vol. 461, 2009.
- RONCALLI, Thierry. 2025. Handbook of Sustainable Finance. Université Paris- Saclay. Handbook of Sustainable Finance. <https://ssrn.com/abstract=4277875>

- 
- SEO, S. N. *Economics of Global Warming as Global Public Good: private incentives and smart adaptations*. Regional Science Policy & Practice, Volume 5, N. 1, 2013.
- SOLOW, Robert. *An Almost Practical Step Toward Sustainability*. Resources Policy, 19 (3), September, 162-172. 1993.
- SPASH, Clive L. 2004. Greenhouse Economics – Value and Ethics. Routledge. London.
- STAVINS, R.. *A US Cap-and-Trade System to Address Global Climate Change*. Hamilton Project Discussion Paper 2007-13, The Brookings Institution, 2007.
- STERN, N. (2006). The Economics of Climate Change: The Stern Review. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- STERN, Nicholas; STIGLITZ, Joseph; TAYLOR, Charlotte. The Economics of Immense Risk, Urgent Action and Radical Change: towards new approaches to the economics of climate change. *Journal of Economic Methodology*. 2022.
- STERNER, Thomas; CORIA, Jessica, 2007. Policy Instruments for Environmental and Natural Resource Management. *Resources for the Future* RFF Press. Chapter 26. 2012.
- STIGLITZ, J. *Growth with Exhaustible Natural Resources: Efficient and Optimal Growth Paths*. *Review of Economic Studies*, 41, Special Symposium Issue, 123-137 pp. 1974.
- TOL, Richard SJ. 2019. Climate Economics – Economic Analysis of Climate, Climate Change and Climate Policy. Edward Elgar Publishing , 2nd Edition. 234pp.
- TRUST, Sandy; BETTIS, Oliver; SAYE, Lucy; BEDENHAM, Georgina; LENTON, Timothy M.; ABRAMS, Jesse F.; KEMP, Luke. Climate Scorpion – the sting is in the tail – Introducing planetary solvency. University of Exeter. March , 2024.
- UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC) (1998). *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. UNFCCC, Geneva.
- WEITZMAN, M. L. (2007). “A review of the Stern Review on the Economics of Climate Change.” *Journal of Economic Literature*, vol. 45, n. 3, pp. 703–24. DOI: 10.1257/jel.45.3.703
- WEITZMAN, Martin L. On Modeling and Interpreting the Economics of Catastrophic Climate Change. *Review of Economics and Statistics*, vol. 91, n. 1, pp. 1-19. 2009.